



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 429

Bogotá, D. C., jueves 6 de septiembre de 2007

EDICION DE 44 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 11 DE 2007 SENADO

*por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372  
de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 2° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así: “Serán funciones básicas del Banco de la República: mantener el equilibrio de los indicadores macroeconómicos a través del control de la inflación, sin que para esto se afecte la generación de empleo y el sector productivo del país; regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de la última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del Gobierno”.

Artículo 2°. El inciso 3° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así: “El Banco de la República deberá presentar un informe anual al Congreso sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten, mediante respuesta a un cuestionario que será elaborado de manera conjunta por las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, quienes lo remitirán con cuarenta y cinco (45) días de antelación a la fecha de presentación de dicho informe anual por parte del Banco”.

Artículo 3°. El inciso 1° del artículo 372 de la Constitución Política quedará así: “La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme las funciones que le asignen la ley. Tendrá a su cargo dirección y ejecución de funciones del Banco y estará conformada por seis (6) miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá y contará con derecho a voz y no a voto. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cuatro (4) miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República, para el período equivalente al presidencial y podrán ser reelegidos máximo por dos (2) períodos. En caso de no cumplirse las metas propuesta al inicio del período y después de transcurridos los dos primeros años, podrán ser reemplazados hasta dos (2) de ellos. Igualmente, el Presidente de la República nombrará al Auditor General del Banco, quien deberá presentar un informe anual al Congreso de la República nombrará al Congreso de la República, sobre la gestión”.

Artículo 4°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 372 de la Constitución Política:

“**Parágrafo.** En caso de presentarse reelección presidencial, automáticamente se les prorrogará el período de gestión a los dos últimos miembros de la Junta Directiva del Banco que fueron elegidos por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto”.

Artículo 5°. El presente acto legislativo rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones contrarias.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

*Juan Manuel Galán, Yolanda Prieto, Carlos Julio González Villa, Luis Francisco Velasco, Germán Aguirre M., Jesús Ignacio García V.,* siguen firmas ilegibles.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

En el mes de mayo de 2007 cité nuevamente en la Comisión Tercera del Senado al Director y a los Codirectores del Banco de la República con el fin de que le explicaran al país por qué se siguen incumpliendo las metas que la Constitución Política le exige a la Banca Central. Cuestioné, entre muchos temas, el índice de inflación, la creciente revaluación de la moneda nacional, el aumento en el desempleo y la poca autonomía que el Banco de la República tiene frente al Gobierno Central. Las directivas del Banco continúan escudándose tras el vago argumento de no ser temas de su competencia y, por lo tanto, no serían de su responsabilidad.

Las grandes inquietudes que quedaron en este recinto legislativo fueron: ¿Quién puede controlar o rondar al Banco de la República? ¿Se queda corta la Constitución Política en las funciones impartidas a la Banca Central? ¿La integración de la Junta Directiva del Banco obedece a los parámetros que se hacen necesarios para obtener la autonomía de la Banca? ¿La reelección presidencial cambia las reglas del juego en cuanto a la conformación de la Junta Directiva?

Por lo anterior, considero que se hacen inminentes los cambios que presento a consideración del Congreso de la República a través de este Proyecto de Acto Legislativo.

En primera instancia, es de orden prioritario ampliar las funciones que a través de la Constitución se le asignan al Banco. Esto debido a que la experiencia que ha tenido que asumir el país con las soluciones adoptadas por la Banca Central para controlar la inflación ha terminado el año, hundiéndose otros sectores, a través de políticas que estrangulan al sector productivo. Hoy tristemente no cumplen con el objetivo primordial pun-

tualizado en el control a la inflación, está claro que tendrían que hacer una maniobra muy extraña en los gastos estadísticos para que al final del año llegarán a tener el 4.5 máximo de inflación. De la misma forma el tema de la revaluación se ha convertido en la primera arma mortal para el sector productivo nacional. Hoy somos campeones del mundo en revaluación, somos el país más revaluado del mundo en los 12 meses corridos llevamos el 19.10%, seguidos de países que ni siquiera son conocidos por la gran mayoría de los colombianos. Gastamos 5.100 millones de dólares, para hacer el control, tenemos un mercado que está saliendo en dólares en efectivo que no se encuentra en el dato de las remesas.

Fuera de ello, considero necesario otorgarle a este ente una mayor responsabilidad frente a la adopción de los proyectos económicos, ya que estos deberán estar en armonía y en coordinación con las políticas sociales, laborales y productivas que a bien tenga implementar al Gobierno de turno.

De otro lado y en pro de ejercer un mayor y mejor control por parte del Congreso a las funciones ejercidas por el Banco de la República, es fundamental que se eleve a rango constitucional la presentación anual de un informe sobre la ejecución de sus políticas y sus efectos en los sectores laboral, social y productivo de la Nación.

Este informe es básico para el ejercicio de un eficaz control por parte del legislativo, aspecto fundamental en la estructura de la democracia, y sumado a ello, la discusión del mismo en las plenarias del Congreso, le permitirá a los miembros de la Junta del Banco dar a conocer sus logros y objetivos o por el contrario las dificultades por las que atraviesan.

Ahora bien, pasando al estructural tema de la autonomía del Banco de la República se hace fundamental precisar que en Colombia la autonomía orgánica del Banco de la República data del año 1923. Año en el cual se creó la Banca Central. Desde sus inicios...

De otro lado, uno de los vacíos ostensibles en nuestra Carta Magna es el hecho de apreciar la ausencia total de controles a la dirección y manejo de la Banca Central.

Un organismo de tal importancia en el desarrollo económico de nuestro país como lo es el Banco de la República, encargado de "regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del Gobierno". Artículo 371 C. P. se encuentra exento de cualquier límite o control legal.

La Constitución ha convertido al Banco de la República en un organismo no sólo autónomo sino anárquico, en relación con los vacíos anteriormente expuestos y respecto al tiempo concedido para pertenecer en la Junta Directiva como miembro de ella.

Estos problemas afectan directamente al pueblo colombiano y en especial a las clases populares, un ejemplo de esto es la fijación del salario mínimo, que siempre crece por debajo de la inflación, deteriorando por ende su capacidad adquisitiva. Esto demuestra que están adoptando medidas desarticuladas frente a la realidad social y laboral del país. Un ejemplo palpable de esta situación es el reajuste del salario mínimo que ha demostrado el estudio superficial reflejado en la desproporción evidente entre reajuste e inflación, ¿qué podemos esperar de las demás políticas macroeconómicas?

Pasando al tema estructural de la autonomía del Banco de la República se hace fundamental precisar que en Colombia la autonomía orgánica del Banco de la República data del año 1923. Año en el cual se creó la Banca Central. Desde sus inicios se le consideró un organismo autónomo de naturaleza especial, encargado de la emisión de la moneda legal y de regular la circulación monetaria, ajeno a cualquier influencia del Gobierno.

La Constitución de 1991 determinó que el Banco debe estar organizado como una persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a legal propio y, su Junta Directiva es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia del Estado, conforme a las funciones que asigna la ley.

Sin embargo, en los últimos años el Banco ha venido siendo utilizado por los miembros de la Junta Directiva y sus asesores como un Organismo

para la culminación de aspiraciones políticas o laborales de carácter individualista. Quedando sujetas las decisiones básicas en la política económica del Estado a proyecciones personales ajenas a los principios que deben ser rectores en la prestación del servicio público, máxime en estos momentos con la reelección presidencial.

Por lo anterior a través del artículo 3° del proyecto de acto legislativo propongo que se reduzca el número de los miembros de la Junta Directiva del Banco de siete a seis, ya que ha sido evidente que entre más personas discutan las políticas que requiere el país, no se llega a soluciones concretas, ágiles y oportunas, que es lo que necesita el Estado. Adicionalmente, considero que con el fin de darle al Banco la autonomía que requiere para cumplir su función, el Ministro de Hacienda deberá estar presente en las Juntas y contar con voz pero no con voto.

De igual importancia es que el Auditor General del Banco de la República sea nombrado directamente por el señor Presidente de la República y no como viene siendo, sugerido por el señor Ministro de Hacienda, miembro y Presidente de la misma Junta del Banco, ya que esto no tiene sentido. Resulta sano, que quien ejerza la vigilancia y control sea nombrado por un estamento de mayor jerarquía y a su vez este presente un informe anual a las Comisiones Económicas del Congreso, para que este haga un seguimiento a las políticas adoptadas por el Banco y a la labor ejercida por los miembros de la Junta Directiva del mismo.

Para finalizar, un tema ligado a la autonomía del Banco con el Ejecutivo es precisamente la reelección presidencial, ya que esta modificación constitucional se llevó a cabo de manera desarticulada con el texto constitucional, y en lo atinente al Banco de la República no se tuvo en cuenta que al ser efectiva una reelección todos los miembros del Banco terminarían siendo nombrados directamente por el Presidente. Frente a este panorama, sumado al hecho de que sería el Ministro de Hacienda quien preside la Junta y participa con voz y voto resulta nula la autonomía del Banco de la República.

En este orden de ideas, propongo la adición del párrafo del artículo 372 a través del artículo 4° del proyecto de acto legislativo en el cual se ordena constitucionalmente la prórroga automática del período de gestión de los dos últimos miembros nombrados por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto. Esta adición tiene como objetivo primordial no dejar a la Junta Directiva del Banco de la República como apéndice de la Presidencia de una administración reelegida, ya que los cuatro miembros que serían elegidos directamente por el Presidente reelecto, es decir, acabamos con la reelección presidencial con la autonomía del Banco de la República.

Lo anterior, nos lleva a concluir como inminente y necesario el cambio constitucional estableciendo así los límites y controles a los miembros de la Junta que dirige la Banca Central de nuestro país.

De igual forma y en concordancia con el presente proyecto de acto legislativo, hago entrega al Senado de la República del proyecto de ley, por medio de la cual regulo las inhabilidades de los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República, ya que estas no deben ser menores que las establecidas para los Congresistas. De otro lado, regulo la adopción de la Ley 80 de 1993, para los procesos contractuales que adelanta el Banco, la publicidad de la votación de los proyectos económicos debatidos al interior de la Junta Directiva, entre otros temas.

*Camilo Sánchez Ortega,*  
Senador de la República.

*Juan Manuel Galán, Yolanda Prieto, Carlos Julio González Villa, Luis Francisco Velasco, Germán Aguirre M., Jesús Ignacio García V.,* siguen firmas ilegibles.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2007, se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2007 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por Bancada Liberal.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

## SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por reparado el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*PROYECTOS DE LEY**PROYECTO DE LEY NUMERO 52 DE 2007 SENADO**

*por la cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones.*

## COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2007

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Senado de la República

Despacho

Doctor Otero:

El día 29 de agosto del año en curso, devolvimos a la Oficina de Leyes el Proyecto de ley número 52 de 2007 Senado, *por la cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones*, teniendo en cuenta que el objeto de la iniciativa es reglamentar la compraventa de vehículos usados, tanto en la actividad comercial en sí, como en los trámites administrativos y/o judiciales, que se deben llevar a cabo, para lograr la efectiva protección de los derechos de los consumidores.

Según el artículo 1º de la Ley 754 de 2002 mediante la cual se modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, y de acuerdo al Principio de Especialidad, le corresponde a las Comisiones Sextas el estudio de proyectos de ley relacionados con temas de tránsito y transporte, no obstante el proyecto en mención, no busca regular una situación inherente a tránsito o transporte (Leyes 105, 336, 769).

Es preciso señalar que el mismo proyecto fue presentado por el mismo autor en la legislatura pasada con el número 088 de 2006 y repartido a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, cuyo ponente el honorable Representante Pedrito Tomás Pereira presentó ponencia favorable (*Gaceta* N° 512/06), pero finalmente fue archivado por términos (art. 190, Ley 5ª).

Cordialmente,

*Sandra Ovalle García,*

Secretaria General,

Comisión Sexta.

Copia: Oficina de Leyes

Anexo: Expediente.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 52 DE 2007 SENADO**

*por la cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPITULO UNICO

Artículo 1º. *Definición.* Para los efectos de la presente ley, son casas comerciales de compraventa de vehículos usados (automóviles y mo-

tocicletas), todas aquellas personas naturales y/o jurídicas, debidamente organizadas de conformidad con el Capítulo Primero del Código del Comercio, cuya naturaleza exclusiva es la comercialización del vehículo usado en buen estado.

Artículo 2º. *Naturaleza Jurídica de las compraventas de vehículos usados.* Toda persona natural y/o jurídica que distribuya u ofrezca al público en general, vehículos usados (automóviles y motocicletas) en óptimas condiciones a cambio de un precio, o bienes de servicio complementarios por la naturaleza misma de la actividad comercial o por terceros debidamente autorizados por la filial principal, destinados a la satisfacción de una o más necesidades de carácter personal del denominado consumidor.

**Consumidor:** Toda persona natural y/o Jurídica que contrate la adquisición, utilización o disfrute de un bien o la prestación de un servicio determinado, para la satisfacción de una o más necesidades.

**Idoneidad de un bien o servicio:** Su aptitud para satisfacer la necesidad o necesidades para las cuales ha sido producido, así como las condiciones de garantía bajo las cuales se debe utilizar en orden, la normal y adecuada satisfacción de la necesidad o necesidades para las cuales está destinado.

Parágrafo. No podrán ser socios de estas compraventas de vehículos, aquellas personas que hayan sido condenadas por delitos económicos, narcotráfico, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo y delitos contra el patrimonio económico.

Artículo 3º. Solamente podrán funcionar las casas comerciales de compraventa de vehículos usados, aquellas que cumplan los requisitos exigidos por la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme a la reglamentación que al respecto expida el Gobierno Nacional; Licencia inicial que será por un tiempo no mayor a dos (2) años, renovación que procederá cuando no sea objeto de reclamos, demandas y demás, que afecten a los consumidores; previo debido proceso que la SIC, reglamente acorde con las normas vigentes en razón de las facultades otorgadas por la Ley 446 de 1995, artículo 145.

Artículo 4º. *Garantías.* Las casas comerciales de compraventa de vehículos usados (automóviles y motocicletas), garantizarán al consumidor de manera escrita, una vez formalizada la transacción, que el vehículo adquirido, cuenta con una garantía de Seis Meses o 5.000 Kilómetros. En lo relacionado con la parte mecánica y eléctrica, donde se demuestre el manejo adecuado del mismo por parte del adquirente y la Superintendencia de Industria y Comercio, fijará mediante circular interna su procedimiento.

Parágrafo 1º. Corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio fijar el término y las condiciones de la garantía que las casas comerciales de compraventa de vehículos usados deben otorgar a los consumidores.

Parágrafo 2º. La Superintendencia de Industria y Comercio estará facultada para exigir, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, que la

tradición y entrega de los vehículos objeto de la compraventa, se efectúe en el plazo acordado.

Artículo 5°. Facúltese a la Superintendencia de Industria y Comercio, con fundamento en la Ley 446 de 1995, artículo 145, para que dentro de las funciones propias de las actividades comerciales del Decreto 3466 de 1982, Decreto 2153 de 1992, circulares únicas y Código Contencioso Administrativo, previo debido proceso. La competencia para atender las denuncias por calidad e idoneidad de bienes y servicios, para su total satisfacción, mediante la figura de la **Conciliación**.

Artículo 6°. **Mérito ejecutivo**. El documento suscrito en la **Conciliación**, deberá cumplir con los requisitos y formalidades exigidos por las normas vigentes; la cual prestará mérito ejecutivo ante los Jueces de la República, mediante un proceso abreviado de única instancia, para la satisfacción plena del bien o servicio o en su defecto a la devolución de dinero con la debida rentabilidad legal por el tiempo que dure la controversia

Artículo 7°. **Sanciones**. Quien realice la actividad de Compraventa de Vehículos Usados, sin el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Superintendencia de Industria y Comercio, se hará acreedor a las sanciones con multas que oscilarán acorde con la gravedad de la falta e iniciará con veinte 20 hasta cien 100 salarios mínimos mensuales vigentes que por el ejercicio ilegal de la actividad corresponda, sin perjuicio a las sanciones de carácter penal, tributario, fiscal a que haya lugar.

Artículo 8°. **Póliza obligatoria**. Para garantizar los daños o perjuicios ocasionados por el indebido servicio prestado en las casas comerciales objeto de la presente ley, se adquirirá una póliza integral para que los usuarios o consumidores puedan acceder a ellas y evitar una posible insolvencia de las casas comerciales de compraventa de vehículos usados.

Artículo 9°. **Facultades**. La Superintendencia de Industria y Comercio señalará el contenido de la información respecto de los vehículos usados, que deben suministrar las casas comerciales de compraventa de las que trata la presente ley.

Artículo 10. **Vigencia**. La presente ley, rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez*. Representante a la Cámara, departamento del Guainía; *Guillermo Santos Marín*, Representante a la Cámara, departamento del Tolima.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley, pretende desde las diferentes perspectivas jurídicas, codificar la actividad comercial de las casas de compraventa de vehículos usados (Automóviles y Motocicletas), dotar de herramientas jurídicas al ente regulador en esta materia y garantizar a todos los ciudadanos residentes en el territorio colombiano, para que las actividades comerciales que de una u otra forma ejercen las personas jurídicas y/o naturales, gocen del total control por parte del Estado, como también garantizar a los compatriotas, que gozarán de mecanismos legales inmediatos para cuando no haya satisfacción plena de los bienes y/o servicios adquiridos, como contraprestación al Estado de Derecho que nuestra Carta Magna esboza en su preámbulo *“En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta...”*. Negrilla y subrayado nuestro.

Así mismo, recordar el artículo 2° de nuestra Constitución Política que en su tenor expresa *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución**; facilitar la participación de todos en las decisiones que las afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y **la vigencia de un orden justo**.”*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes,*

*creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*. Negrilla y subrayado nuestro.

La Ley 446 del 7 de julio de 1995, por la cual se acoge como Legislación permanente algunas y se modifican algunos procedimientos y se adoptan otras disposiciones sobre la descongestión eficiencia y acceso a la justicia. Artículo 145. *“Atribuciones en materia de protección al consumidor. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá, a prevención, las siguientes atribuciones en materia de protección del consumidor, sin perjuicio de otras facultades que por disposición legal corresponde: a)....; b) Ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección del consumidor o las contractuales si ellas resultan más amplias; c)....y d)....”*.

Artículo 147. **Competencia a prevención**. *“La Superintendencia o el Juez competente conocerá a prevención de que trata esta parte.*

*El Superintendente o el Juez competente declaran de plano la nulidad de lo actuado inmediatamente como tenga conocimiento de la existencia del proceso inicial y ordenará enviar el expediente a la autoridad que conoce el mismo. El incumplimiento de este deber hará incurrir al respectivo funcionario en falta disciplinaria, salvo que pruebe causa justificada.*

*Con base en el artículo 116 de la Constitución Política, la decisión jurisdiccional de la superintendencia respectiva, hará tránsito a cosa juzgada”*.

Con fundamento en lo anterior y con el fin de evitar los constantes abusos por parte de algunas compraventas de vehículos usados, la actual legislación únicamente opera para vehículos nuevos, respecto a lo que comúnmente conocemos como **Garantías**, Decretos 3466 de 1982 y 2153 de 1992. Es decir, respecto a los vehículos usados, la SIC, no cuenta con herramientas inmediatas jurídicas que permitan exigir el cumplimiento de las constantes quejas que los ciudadanos de bien, sean objeto de los abusos por estas casas comerciales, que como una constante, el abuso es flagrante y escasas soluciones, que finalmente tiene que solucionar la jurisdicción civil y en otros casos la órbita penal.

Según estadísticas de la Superintendencia de Industria y Comercio, solamente en el año 2005, se presentaron un total de 231 quejas contra el sector automotor automotriz y 38 contra la adquisición de motocicletas usadas, sin dejar de lado las constantes quejas que por los diferentes medios de comunicación, los ciudadanos de bien manifiestan el maltrato de que son objeto por parte de algunas casas comerciales, por la entrega de vehículos inservibles, en mal estado o que los preparan únicamente para el momento y después de realizado el negocio, no aparecen los responsables del mismo, porque supuestamente lo han dejado en depósito o en consignación, configurándose el delito de estafa, amparados por una legislación impropia al respecto. Siempre nos preguntaremos hasta cuándo los propietarios de este tipo de actividades comerciales abusarán de su gestión, sin que las autoridades cuenten con el control pronto y efectivo de las soluciones al respecto. Programas como **Día a Día**, del Canal RCN semana comprendida entre el 17 y 19 de julio de 2006, Noticias UNO, en el espacio **Qué tal esto**. Es el medio utilizado por parte de los ciudadanos denunciando, estos atropellos.

Además de lo anteriormente expuesto, estas Casas Comerciales de Vehículos Usados, están sirviendo de conexión para las personas que se encuentran al margen de la ley y evadir los controles de las autoridades del Estado (Policía, Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, Cuerpo Técnico de Policía Judicial, CTI y otros) causando grave deterioro de las seguridad de los ciudadanos y de los posibles adquirentes de vehículos; para lograr lo que comúnmente llamamos **gemeleo de vehículos** y así, estar inmersos aún más dentro de delitos tipificados en materia penal y no colaborar frente a la disminución de estos hechos que menoscaba la labor de las autoridades para enfrentar este triste flagelo, por cuanto una vez realizado el hecho delictivo (Hurto de Vehículos) utilizan la fachada las firmas y los guardan durante algún tiempo, para posteriormente sacarlos del país o aún más grave, para desguazarlos y fomentar la venta de repuestos usados de origen o procedencia dudosa.

Adicionalmente, al no legislar en este momento tan importante en la historia en nuestro país, nos veríamos abocados a futuro de los abusos de estas casas comerciales y otras que se puedan generar por falta de normas que permitan el control por parte del Estado, por cuanto en la actualidad,

no existe norma rigurosa que permita a la única estancia del ejecutivo; la Superintendencia de Industria y Comercio, solucionar estos abusos continuos y que no cuenta con mecanismos legales idóneos vigentes para brindarles a los ciudadanos, el respaldo que como nuestra Carta Magna expresa en su preámbulo y su parte dogmática.

Lo que pretendemos con el presente proyecto es evitar, se continúen cometiendo injusticias por parte de algunas empresas comerciales dedicadas a la compraventa de vehículos usados y dotar de elementos normativos adicionales a la incansable labor que en la actualidad viene realizando la Superintendencia de Industria y Comercio, para responder las constantes quejas que a su Entidad presentan continuamente y brindarles a los ciudadanos colombianos alternativas idóneas e inmediatas como complemento a la excelsa labor en beneficio general que deben tener nuestros compatriotas, por parte de las autoridades responsables de solucionar estas controversias.

De los honorables Senadores,

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez*, Representante a la Cámara, departamento del Guainía; *Guillermo Santos Marín*, Representante a la Cámara, departamento del Tolima.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día ... del mes de ... del año ... se radicó en este despacho el Proyecto de ley número ..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por ...

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud*.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 52 de 2007 Senado, *por la cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud*.

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por reparado el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda*.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud*.

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 92 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifican los Decretos números 1791 de 2000 y 1428 de 2007 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia, en uso de las facultades que le confiere la Constitución Política de la República de Colombia en los artículos 217 y 218,

#### DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 66 del Decreto 1428 de 2007 quedará así:

**Artículo 66.** *Ascenso a Brigadier General o Contralmirante.* Para ascender al grado de Brigadier General o Contralmirante, el Gobierno

Nacional escogerá entre los coroneles o capitanes de navío que cumplan las condiciones generales y especiales que este decreto determina, que posean el título de oficial de estado mayor o que hayan adelantado el Curso Especial de Información Militar para los oficiales de los cuerpos administrativo y de Justicia Penal Militar, y además que hayan adelantado y aprobado el Curso de Altos Estudios Militares en la Escuela Superior de Guerra de Colombia, de acuerdo con la reglamentación que expida el Comando General.

Los oficiales de los cuerpos administrativo y de Justicia Penal Militar ascenderán al grado de Brigadier General o Contralmirante dentro del escalafón de cargos correspondiente a los mencionados cuerpos, de que trata el artículo 3º del Decreto 1428 de 2007.

Artículo 2º. El artículo 69 del Decreto 1428 de 2007 quedará así:

**Artículo 69.** *Curso de información militar.* Los oficiales de los cuerpos administrativo y de Justicia Penal Militar, para ascender al grado de Teniente Coronel o Capitán de Fragata, previa selección de acuerdo con el reglamento de Evaluación y Clasificación para el personal de las Fuerzas Militares, deberán adelantar y aprobar el Curso Especial de Información Militar, en la Escuela Superior de Guerra de Colombia, el cual los acreditará para el ascenso a Brigadier General o Contralmirante.

Parágrafo. Los cursos de Estado Mayor y especial de Información Militar serán equivalentes para efectos de ascensos en las Fuerzas Militares.

Artículo 3º. El artículo 71 del Decreto 1428 de 2007 quedará así:

**Artículo 71.** *Normas relativas a los Institutos o escuelas autorizadas para el desarrollo de los cursos que requiere la carrera militar.* El Comandante General de las Fuerzas Militares presentará para aprobación del Ministro de Defensa Nacional, las normas relativas a lo institutos o escuelas autorizadas para el desarrollo de los cursos que requiere la carrera militar, así como los relacionados con la duración, pruebas de admisión, sistemas de evaluación y concesión de títulos, diplomas o distintivos de los cursos mencionados.

Parágrafo. Todas las convocatorias y los cursos para oficiales y suboficiales de las Fuerzas que se realicen en las escuelas de formación respectivas para el ingreso al escalafón regular, estarán abiertos por igual para mujeres y varones. Las convocatorias que se hagan contraviniendo esta norma carecerán de validez y quienes las convoquen incurrirán en falta disciplinaria.

Artículo 4º. *Participación femenina.* En las Escuelas de formación de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, no debe existir ninguna restricción ni limitación interna para que el personal femenino que ha ingresado pueda acceder a las especialidades de mando y de armas, siendo obligatoria la participación de por lo menos un 30% de mujeres aspirantes, las cuales tendrán el derecho y la opción a ser seleccionadas en igual proporción, siempre y cuando cumplan la totalidad de los requisitos y pruebas, y cuenten con la misma vocación militar o policial de los varones.

Para las Comisiones al Exterior, nombramientos en cargos directivos en el Ministerio de Defensa Nacional, Comando General, Comandos de Fuerza, Policía Nacional y entidades descentralizadas del sector Defensa, siempre deberá existir representación femenina en cuantía mínima de 30 por ciento cumpliendo la totalidad de condiciones según el perfil exigido para cada cargo.

Artículo 5º. *Nombramientos en entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Defensa.* El nombramiento de gerentes o directores de las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, lo hará el Presidente de la República con base en una terna presentada por el Ministro de Defensa en la cual debe incluir como mínimo el nombre de una mujer, oficial superior activa o retirada de la Fuerza Pública.

Artículo 6º. Modificar el artículo 25 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:

**Artículo 25.** *Ascenso a Brigadier General.* Para ascender al grado de Brigadier General, el Gobierno, previo concepto y recomendación de la Junta Asesora para la Policía Nacional, escogerá entre los Coroneles, incluidos los pertenecientes al cuerpo único profesional que hayan cumplido las condiciones que este decreto determina y que hayan cumplido en su totalidad y de manera satisfactoria la totalidad de los programas de capacitación que para tal efecto establezca el Consejo Superior de Educación Policial.

Artículo 7°. *Vinculación de profesionales como oficiales de mando en las FFMM y Policía Nacional.* Todo colombiano hombre o mujer, portador de un título profesional universitario, que desee ingresar a las Fuerzas Militares y Policía Nacional como Oficial de mando y/o de las armas, tendrá la posibilidad de concursar en convocatorias especiales que organizarán las FFMM y Policía Nacional. Para tal efecto, cada Fuerza desarrollará la planificación que determine las profesiones y especialidades que serán tenidas en cuenta en estas convocatorias y regulará el tipo y tiempo de capacitación que requieran estos profesionales para quedar incorporados como Subtenientes o Tenientes de Corbeta en las Fuerzas Militares y Policía Nacional.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en los Decretos 1791 de 2000 y 1428 de 2007.

*Marta Lucía Ramírez de Rincón,*  
Senadora de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

No hay argumentos de peso que justifiquen la normativa actual que impide a los oficiales de las Fuerzas Armadas que pertenecen al Cuerpo Administrativo, ascender al grado de Brigadier General. Por el contrario, los oficiales que pertenecen a dicho cuerpo, varones o mujeres, cumplen con altos estándares profesionales en diversos campos como ingeniería, economía, administración, derecho, medicina, que unidos a la formación militar que han recibido en su carrera dentro de las Fuerzas Armadas, les califican para llegar a desempeñar los cargos de mayor nivel en el escalafón militar y policial, bajo el supuesto de que han tenido el desempeño y la vocación militar y policial que les ha permitido alcanzar el rango de Coroneles. Si bien los cursos de Estado Mayor que cursan los oficiales de las armas y los de Información Militar que cursan los oficiales administrativos para sus respectivos ascensos tienen características diversas, esto no es, per se, un impedimento para que unos puedan alcanzar el grado de Brigadieres Generales o Contralmirantes y los otros no. El asunto sería revisar el contenido y exigencias de los cursos, particularmente de información militar, y ampliar los requerimientos para poder competentemente llegar al rango de brigadier general o contralmirante.

La normativa actual trunca a muchos hombres y mujeres militares y policiales la posibilidad de ascender en el escalafón respectivo, a pesar de los méritos, desempeño y compromiso que puedan tener para ello. A pesar de no existir ninguna norma legal que excluya a las mujeres para poder ingresar a las Escuelas de formación de cadetes en las especialidades de mando y de las armas, históricamente ha sido un área de trabajo en que particularmente el Ejército Nacional ha incorporado exclusivamente a los hombres. Evidentemente la naturaleza femenina no puede ser la razón para esta exclusión, pues son bien sabidos los casos de países como Francia, EE.UU., España e Israel, en los cuales las mujeres tienen la posibilidad de incorporarse a las diferentes armas, prueba de lo cual es el ejemplo de la actual canciller y posiblemente próxima primera ministra del Estado de Israel quien es oficial de armas de la inteligencia. En la Policía Nacional donde ya existen Mujeres Coroneles en la especialidad de vigilancia, se corrigió este fenómeno hace muchos años y en la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana en los últimos años. Las mujeres Colombianas deben tener la posibilidad de concursar en iguales condiciones con los hombres en los trabajos más riesgosos como es por ejemplo el de las Armas. La única restricción válida para desempeñarse en estas labores, debe estar determinada por las capacidades psicofísicas, el rendimiento operacional que demuestre cada persona (hombre o mujer) y el cumplimiento de la totalidad de requisitos de formación.

Es interesante anotar que, hasta la fecha, la única forma en que las mujeres han logrado ingresar al Ejército ha sido como oficiales profesionales o suboficiales del Cuerpo Administrativo. No existe norma que lo impida, pero la práctica ha sido no recibir mujeres cadetes en la Escuela Militar José María Córdova. En la Armada, en la Fuerza Aérea y en la Policía sí se reciben mujeres para desempeñarse en las especialidades de mando y de las armas.

Hagamos un breve recuento del paso de la mujer por las Fuerzas Militares de Colombia: la mujer ingresó a las Fuerzas Militares para ascender como oficial del cuerpo administrativo, así: al Ejército en 1976, a la Fuerza Aérea en 1979 y a la Armada en 1984.

Las oficiales del cuerpo administrativo han ascendido hasta el grado de coronel o su equivalente en la Armada, esto es, capitán de navío. Derecho, Medicina, Odontología, Bacteriología, Enfermería, Arquitectura, Ingeniería, Comunicación Social y Economía son las principales especialidades en las cuales se han desempeñado estas mujeres oficiales y han ocupado en general cargos administrativos de nivel medio como son: auditoras de guerra, Jueces de Instrucción Penal Militar, Magistradas del Tribunal Superior Militar, jefes de oficina jurídica, jefes de servicios en hospitales, directoras de dispensarios de segundo nivel. Su desempeño profesional ha sido calificado como excelente, en concepto general, desde 1976. Acorde con lo anterior puede anotarse que a ninguna mujer oficial se le ha separado de las Fuerzas Militares como sanción disciplinaria, y que, con excepción de una teniente del Ejército condenada por homicidio culposo hace más de 20 años, ninguna otra oficial ha sido condenada por delito alguno, culposo o doloso, desde 1976. Estos datos pueden verificarse con estadísticas y documentos que reposan en el Comando de las Fuerzas Militares y el Ministerio de Defensa. Ninguna mujer oficial ha sido retirada por incompetencia profesional. Muy pocas lo han sido por incapacidad psicofísica y ninguna por violación a los Derechos Humanos ni por actos de corrupción. En el desempeño de su profesión, la mujer militar ha demostrado profesionalismo excelente, pulcritud administrativa, cumplimiento del deber, entrega a la vocación militar, disciplina, organización y lealtad. No obstante lo anterior, las mujeres oficiales han sido retiradas de las diferentes Fuerzas, en la mayoría de los casos, por llamamiento a calificar servicios, en grados de mayor y teniente coronel; por tanto, no se les da la oportunidad de continuar ascendiendo después de haberse dedicado a la fuerza de 15 a 20 años. El retiro voluntario es la excepción, con lo cual se les deja además en la imposibilidad de encontrar otro empleo u ocupación, puesto que en el sector privado existe la apreciación de que la calificación de servicios es una especie de sanción, señal de incapacidad.

Aunque existe el Reglamento de Evaluación y Clasificación para oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, Decreto 1791 de 2000, el cual indica que el folio de vida es el único documento válido para evaluar a los oficiales, esta norma no se cumple estrictamente y para escoger candidatos para ascensos, comisiones o nombramientos en cargos de importancia, se recurre a procedimientos subjetivos, propicios para aplicar la discriminación. La mujer oficial no ha sido tenida en cuenta para concursar en las mismas condiciones que los hombres; para ascensos a los más altos grados, la praxis muestra que se prefiere a los hombres, así tengan investigaciones penales, disciplinarias y/o administrativas; las comisiones al exterior son reservadas para los hombres (el porcentaje de mujeres que ha ido al exterior desde 1976 es mínimo: no más de diez mujeres); los cargos directivos no han sido ocupados por mujeres (con una o dos excepciones).

Para las direcciones administrativas en las diferentes fuerzas, se tiene en cuenta que sean hombres coroneles o tenientes coroneles, pero no se realiza un concurso de méritos en el cual puedan participar las mujeres oficiales que están preparadas profesionalmente para hacerlo; las entidades descentralizadas del Ministerio de Defensa son dirigidas por oficiales hombres (retirados la mayoría), quienes son escogidos por tener el grado de Brigadier General o Contralmirante, en adelante. Solo una mujer ha ocupado el cargo de gerente del Fondo Rotatorio de la Fuerza Aérea y en la actualidad, una coronel de la Fuerza Aérea es Directora del Hospital Militar Central. Así mismo, en dichos institutos solamente se les da oportunidad de trabajo a oficiales hombres retirados. Solamente hay una o dos mujeres oficiales retiradas trabajando en descentralizados. Es sólo el grado militar de los oficiales el que les da la oportunidad de desempeñar determinados cargos, sin importar su competencia ni la de las mujeres que podrían acceder a ellos, toda vez que no hay provisión por concurso. Estos cargos solo pueden ser desempeñados por generales, por ejemplo, gerentes o directores de descentralizados del sector Defensa; por tanto, mientras subsista la prohibición de que una mujer sea general, también le estará vedado acceder a estos cargos. Oficiales de las armas en el Ejército y de los cuerpos ejecutivo y de vuelo, en la Armada y la Fuerza Aérea respectivamente (en otras palabras, de combate) y logísticos ocupan, muchas veces sin tener en cuenta su perfil profesional, cargos directivos que deberían ser desempeñados por oficiales hombres y mujeres del cuerpo administrativo en razón de su profesión. Estos cargos se pueden ver en

la estructura organizativa del Ministerio de Defensa, de las entidades del sector Defensa, Comando General y Fuerzas Militares, como por ejemplo las siguientes áreas en su concepto general: planeación, secciones administrativas, sistemas, control interno, finanzas, sanidad, manejo de personal, comunicaciones, ingenieros, etc.

En relación con lo dispuesto en el artículo 7° del proyecto, la vinculación de hombres y mujeres profesionales a la carrera de las armas debemos expresar lo siguiente. Existen profesionales que quisieran prestarle su servicio a la patria dentro de la Fuerza Pública, pero no como Oficiales del Cuerpo Administrativo, sino como Oficiales de mando y de las armas. A nuestro juicio es conveniente y deseable que puedan tener esta posibilidad de una manera constante, con una regulación especial que les permita acceder a lo más alto de la carrera militar o policial. Las profesiones que puedan concursar deberán ser determinadas por cada Fuerza en particular teniendo en cuenta que sus profesiones sean afines con el trabajo que el Oficial deberá desarrollar en los diferentes escenarios de operación de la Fuerza.

#### Fundamentos Constitucionales

Igualdad de derechos y oportunidades. La Constitución Política de Colombia se refiere al tema de la igualdad en los siguientes artículos:

Artículo 13: igualdad de oportunidades sin discriminaciones.

Artículo 40: derecho de todo ciudadano a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

Artículo 43: igualdad de derechos para la mujer y el hombre. No discriminación de la mujer.

De otra parte Colombia suscribió tratados internacionales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incorporada al ordenamiento interno mediante Ley 51 de 1981; también es signataria de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995; así mismo, se ha adherido a compromisos internacionales como las Conferencias de Río de Janeiro, Viena, Nairobi, Copenhague y El Cairo, todas ellas tendientes a superar los obstáculos que comportan discriminaciones hacia la mujer.

#### Fundamentos de hecho

En razón de los diferentes cargos que existen dentro de las Fuerzas Armadas están reservados para oficiales del más alto grado del escalafón y que existen oficiales del Cuerpo Administrativo que por su preparación están calificados para desempeñarlos, resulta aconsejable modificar la normativa actual que impide el ascenso de los oficiales profesionales del Cuerpo Administrativo y de la Justicia Penal Militar al grado de Brigadier General o Contralmirante.

De otra parte, tal como lo demuestra la práctica, resulta constitucional, legal y conveniente establecer criterios claros y procedimientos justos para las convocatorias a ascensos, para el ingreso de personal en las diferentes escuelas y para la asignación de cargos. Los procedimientos actuales permiten la discriminación de diversa índole, incluida la de género, contraviéndose de esta forma nuestra Carta Política.

*Marta Lucía Ramírez de Rincón,*  
Senadora de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 23 de agosto de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 92 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifican los Decretos números 1791 de 2000 y 1428 de 2007 y se dictan disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 23 de agosto de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por reparitido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 114 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Los resultados que generen las empresas cuya actividad sea la de recaudar encuestas en relación con preferencias de orden electoral, podrán publicar sus datos hasta quince días antes del día de la respectiva elección.

Estas empresas tendrán facultad para realizar encuestas a particulares, movimientos y partidos políticos hasta el último momento, pero no podrán ser divulgados por ningún medio a la opinión pública.

Artículo 2°. Las empresas encuestadoras deberán contar con una auditoría externa que supervise y controle la toma de muestras, la ficha técnica y los resultados, toda vez que estén dirigidos a informar preferencias del orden electoral.

Artículo 3°. Las encuestas no podrán ser publicadas en forma parcial. Los llamados "opinómetros" no podrán ser valorados como encuestas.

Artículo 4°. Las empresas encuestadoras que no cumplan con los artículos primero, segundo y tercero de la presente ley, serán sancionadas con multa de cien a mil salarios mínimos mensuales, de acuerdo a la falta o a la repetición de las mismas.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Camilo Sánchez Ortega,*

Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Los servicios de comunicación hoy dominan la economía a nivel mundial. Sólo es necesario observar la basta gama de medios y aparatos que invaden los mercados encaminados a las telecomunicaciones y a la informática. La información es cada día más universal e instantánea y las consecuencias de esta revolución informática que ha transformado al mundo contemporáneo, trae evidentes beneficios políticos a una sociedad mejor informada, lo cual contribuye al pluralismo y a la democracia.

La función de las encuestas es servir de insumo para la toma de decisiones, medir la opinión y especialmente las encuestas electorales. Sin embargo, y puesto que las personas tienden a formar sus opiniones teniendo en cuenta el medio ambiente en el cual la opinión dominante se encuesta y termina por adaptarse a ella, estas se están convirtiendo en instrumentos de propaganda y de información dirigida a tratar de influir sobre la decisión del consumidor final.

En los países existe un porcentaje amplio del cuerpo electoral que decide su opción de voto en momentos anteriores a la votación. Es el electorado indeciso, llamado "voto flotante", en quien incide la publicación de encuestas electorales en los días inmediatamente precedentes a la celebración de los comicios. Muchos medios de comunicación terminan manipulando a este sector del cuerpo electoral, en una determinada dirección, a través de la publicación de estas encuestas, momento en el cual cambian la opción de voto de este tipo de ciudadano.

Es especialmente en el caso de las encuestas electorales que empiezan a ser utilizadas para tratar de crear climas de opinión favorable o desfavorable hacia un candidato. Nos preocupa también el contenido de la infor-

mación que llega a manos del ciudadano: ¿Cómo evitar el subjetivismo y la manipulación de masas? No es necesario hacer profundos análisis para sostener que la información incide en las costumbres y en el comportamiento humano de los informados.

Hoy las personas que tienen en sus manos el poder informar, son líderes de la sociedad civil que tiene la responsabilidad de convocar, orientar y servir a la comunidad. No podemos permitir que la democracia y la opinión puedan ser manipuladas simplemente por tener la mayor cantidad de recursos. Por eso se dice que quien gana las encuestas es quien las paga. El derecho a la libertad de opinión y de información debe partir del derecho que tiene el público de exigir que esta sea oportuna, completa y verídica.

Ahora bien, el papel que juegan las empresas encuestadoras del mercado es fundamental a nivel político. El sondeo efectuado en épocas electorales es básico ya que representan una válida herramienta de canalización de la opinión pública y de las tendencias del ciudadano. En la práctica colaboran para el conocimiento del elector de la competencia y de su entorno.

Sin embargo al encontrarse esta actividad desprovista de toda regulación legal y de cualquier clase de control al interior de las empresas cuya actividad sea dirigida a efectuar encuestas, haciendo excepción de lo ordenado a través del artículo 30 de la Ley 130 de 1994. Estatuto Básico de Partidos y Movimientos Políticos, se convierten estos instrumentos en elementos de gran peligrosidad, precisamente por el poder que detentan y la posible manipulación que le puedan dar a la información.

Resulta bastante extraño observar que legalmente sólo contamos con el artículo mencionado, que señala el debido uso de la ficha técnica al publicar los resultados de las encuestas realizadas por estas empresas, y fuera de ello no sean más los parámetros y presupuestos legales para una actividad de tal importancia en la vida política de la Nación.

Sin embargo es preciso señalar que al presentar el proyecto que regula la publicación de encuestas electorales se está pretendiendo regular la actividad privada empresarial, entendiéndose con esto exclusivamente el proceso de recoger sondeos electorales y publicarlos. Lejos está la intención de regular la función electoral, la cual se encuentra regulada desarrollada en los artículos 258 a 266 de la Constitución Política, función que está íntimamente relacionada con el voto efectivo del ciudadano, la organización electoral, los instrumentos y mecanismos para ejercer el derecho ciudadano, las formas de elección, las autoridades electorales, el trámite electoral, la elección del Registrador Nacional y sus funciones.

Es necesario efectuar tal aclaración, ya que con el fin de impedir la culminación exitosa de este proyecto como ley de la República, se presentó la errada argumentación que debería ser tramitado como ley estatutaria. Sin embargo, insisto en que no se puede equiparar la actividad privada de las empresas encuestadoras con la función propiamente electoral que le pertenece particularmente al ciudadano y al Estado. De igual forma en ningún momento se está limitando la libertad de empresa, ya que las encuestas se pueden hacer hasta el último minuto de la elección pero lo que no podrán ser publicadas hasta quince días antes del respectivo comicio.

El proyecto de ley que presento ante la Plenaria del Senado en ningún momento regula funciones o facultades de las autoridades estatales en el ámbito de la función electoral. Este proyecto se limita a imponer ciertos parámetros para las funciones propias de una empresa de carácter privado y dedicada a la actividad de recolección y publicación de encuestas sobre la intención del voto del ciudadano. Y la intención del voto del ciudadano nunca podrá equipararse al voto real del ciudadano. Es precisamente en defensa del elector y de la información que le llega a través de los medios de comunicación que se presenta este proyecto de ley. Por lo mismo se requiere que días antes al comicio electoral las encuestas se encuentren provistas de control. De un lado se presenten las encuestas al ciudadano en forma completa y de otro se impongan sanciones a las empresas que incumplan los plazos o los requerimientos legales para su publicación, ya que los votantes sin una preferencia definida son vulnerables y terminan siendo influenciados por este tipo de apresurados e improvisados escrutinios privados.

En Colombia el único medio que tiene el ciudadano para hacerse sentir y buscar un mejor vivir es el voto, así que no quiere perderlo votando por el “perdedor” de las encuestas y siempre busca irse con el ganador. Así las cosas días antes los votantes son vulnerables y terminan siendo influen-

ciados por los improvisados escrutinios privados, quienes manipulan la opinión pública de acuerdo a la orden de quien tenga la capacidad para contratar el servicio. Esto hace que las encuestas sean un instrumento muy peligroso para la democracia.

Con el fin de presentar este proyecto de ley consultamos el derecho comparado encontrando que este ha sido el caso de Francia, en donde la Ley número 77-808, de 19 de julio de 1977, relativa a la publicación y difusión de ciertas encuestas de opinión (sondages d’opinion), vino a regular el contenido de este tipo de encuestas “creando al unísono una “comisión de encuestas (commission des sondages) encargada de estudiar y proponer las reglas tendientes a asegurar en el ámbito de la previsión electoral la objetividad y la calidad de este tipo de sondeos, publicados o difundidos en relación directa con un referéndum, una elección presidencial, cualquiera de las elecciones contempladas por el código electoral o, finalmente, la elección de los diputados del Parlamento europeo. Por último, el artículo 11 de la ley francesa prohíbe la publicación, difusión y comentario de cualquier encuesta de esta índole durante la semana que precede a cada una de las dos vueltas del escrutinio, así como durante el desarrollo de la votación. Siguiendo el modelo francés, en España, la Ley 14 de 1980, de 18 de abril de 1980, sobre régimen de encuestas electorales, prohibía la publicación y difusión de sondeos electorales por cualquier medio de comunicación durante los cinco días anteriores al de la votación”. Francisco Fernández Segado, Biblioteca Católica Digital de España.

Por lo anterior, considero no sólo conveniente sino necesario velar por evitar que se contaminen las encuestas y poner límites al desarrollo de una actividad potencialmente peligrosa, que llega a ser decisiva en las directrices de una Nación democrática como la nuestra.

De igual forma informo a ustedes que a lo largo del trámite legislativo iré complementando este proyecto a medida que nos sea llegada información sobre el manejo de las encuestas a nivel internacional.

*Camilo Sánchez Ortega,*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2007, se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 114, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Camilo Sánchez*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 114 de 2007 Senado, *por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envié copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 115 DE 2007 SENADO**

*por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de las comunidades afrocolombianas e indígenas en los niveles decisorios de la Administración Pública.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Finalidad.* Esta ley crea los mecanismos para que las autoridades les den a las comunidades afrocolombianas e indígenas adecuada y efectiva participación en todos los niveles de las ramas y demás órganos del Poder Público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución, y para que promueva esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.

Para los efectos previstos en esta ley, las comunidades raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se entienden incluidas dentro de las comunidades afrocolombianas.

Artículo 2°. *Concepto de máximo nivel decisorio.* Para los efectos de esta ley se entiende por “máximo nivel decisorio” el que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del Poder Público, en los niveles regional, provincial, distrital y municipal.

Artículo 3°. *Concepto de otros niveles decisorios.* Para los efectos de esta ley, se entiende por “otros niveles decisorios” los que corresponden a cargos de libre nombramiento y remoción de la Rama Ejecutiva, del personal administrativo de la Rama Legislativa, y de los demás órganos del Poder Público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la Rama Judicial.

Artículo 4°. *Participación adecuada y equitativa de las comunidades afrocolombianas e indígenas.* La participación de las comunidades étnicas en los niveles decisorios de las entidades señaladas en los artículos 2° y 3° de esta ley se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

a) A partir del 1° de enero de 2008, por lo menos el diez por ciento (10%) de los cargos de máximo nivel decisorio serán desempeñados por miembros de las comunidades afrocolombianas o indígenas;

b) A partir del 1° de enero de 2008, por lo menos el diez por ciento (10%) de los cargos de otros niveles decisorios serán desempeñados por miembros de las comunidades afrocolombianas o indígenas.

Cinco años después de la entrada en vigencia de esta ley el Ministerio del Interior y de Justicia evaluará el alcance de lo dispuesto en este artículo y, de ser el caso, propondrá al Congreso un incremento de los porcentajes aquí previstos.

Parágrafo. El incumplimiento de lo ordenado en este artículo será causal de mala conducta, sancionable con suspensión en el ejercicio del cargo hasta por treinta (30) días; en caso de reincidencia la sanción será de destitución, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

Artículo 5°. *Excepción.* Lo dispuesto en el artículo anterior no se aplica a los cargos pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales en las que el ingreso, permanencia y ascenso se basan exclusivamente en el mérito, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 7° de esta ley.

Tampoco se aplica a la provisión de los cargos de elección y a los que se proveen por el sistema de ternas o listas.

Artículo 6°. *Nombramiento por sistema de ternas y listas.* Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una persona perteneciente a las comunidades afrocolombianas o indígenas.

Para la designación en los cargos que deban proveerse por el sistema de listas, la autoridad que las elabore incluirá en ellas por lo menos el treinta por ciento (30%) de miembros de las comunidades étnicas. La autoridad encargada de hacer la elección preferirá a las comunidades étnicas, hasta alcanzar los porcentajes establecidos en el artículo 4° de esta ley.

Artículo 7°. *Participación en los procesos de selección.* En los casos de ingreso y ascenso en la carrera administrativa, judicial o carreras especiales de la Administración Pública en los que la selección se realice mediante concurso de méritos y calificación de pruebas, será obligatoria la participación de las comunidades étnicas en un porcentaje mínimo de treinta por ciento (30%) como integrantes de las autoridades encargadas de efectuar la calificación.

Para establecer la paridad se nombrarán calificadoros temporales o ad hoc, si fuere necesario.

Parágrafo. El incumplimiento de lo ordenado en este artículo será sancionado en los términos previstos en el parágrafo del artículo 4° de la presente ley.

Artículo 8°. *Información sobre oportunidades de trabajo.* El Departamento Administrativo de la Función Pública mantendrá actualizada y enviará a las instituciones de educación superior la información sobre los cargos a proveer en la Administración Pública y los requisitos exigidos para desempeñarlos.

Artículo 9°. *Promoción de la participación de las comunidades étnicas en el sector privado.* Los ministros, los gobernadores, los alcaldes y las demás autoridades del máximo nivel decisorio del orden nacional, departamental, distrital y municipal adoptarán medidas orientadas a promover la participación de las comunidades étnicas en las instancias de decisión de la sociedad civil.

Artículo 10. *Plan Nacional de Promoción y Estímulo para las Comunidades Étnicas.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, una comisión integrada por el Presidente de la República o su delegado, dos Senadores y dos Representantes de las comunidades étnicas, y dos representantes de organizaciones no gubernamentales especializadas en la promoción de las comunidades étnicas, designados por estas de acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno, diseñará las estrategias, programas y proyectos que constituyen el Plan Nacional de Promoción y Estímulo para las comunidades étnicas.

El Gobierno apropiará en el presupuesto nacional los recursos necesarios para la ejecución del plan.

Artículo 11. *Instrumentos básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo para las Comunidades Étnicas.* Serán instrumentos básicos del Plan de Promoción y Estímulo para las comunidades étnicas los siguientes:

a) Educación a los/as colombianos/as en la igualdad de sexos y promoción de los valores de las comunidades étnicas;

b) Acciones positivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan la participación de las comunidades étnicas en los niveles de decisión del sector privado;

c) Capacitación especializada a las comunidades étnicas en el desarrollo de liderazgos con responsabilidad social y dimensión cultural;

d) Disposición de mecanismos efectivos de asistencia técnica;

e) Divulgación permanente de los derechos de las comunidades étnicas y mecanismos de protección.

Artículo 12. *Planes regionales de promoción y estímulo para las comunidades étnicas.* Los gobernadores y los alcaldes elaborarán planes de promoción y estímulo para las comunidades étnicas, que serán presentados a las asambleas departamentales y concejos municipales o distritales correspondientes para su aprobación. La formulación, adopción, ejecución y plazos de estos planes se regirán por lo dispuesto en los dos artículos anteriores.

Artículo 13. *Evaluación del Plan Nacional.* El Consejo Superior de la Judicatura, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Dirección Administrativa del Congreso de la República presentarán a la Procuraduría General de la Nación un informe anual sobre la provisión de cargos y el porcentaje de participación de las comunidades étnicas en cada rama y órgano de la Administración Pública, y sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Promoción para las comunidades étnicas.

Artículo 14. *Representación en el exterior.* El Gobierno y el Congreso de la República deberán incluir miembros de las comunidades étnicas en las delegaciones colombianas que en comisiones oficiales atiendan conferencias diplomáticas, reuniones, foros internacionales, comités de expertos y eventos de naturaleza similar.

El Gobierno y el Congreso asegurarán la participación de las comunidades étnicas en los cursos y seminarios que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos en las diferentes áreas.

El Ministerio de Educación, a través del Icetex, dará a los estudiantes de comunidades étnicas una participación del 30% en los concursos y becas asignadas en el exterior. Asimismo el Ministerio garantizará un ingreso del 30% en las universidades del Estado.

Parágrafo. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

Artículo 15. *Participación de las comunidades étnicas en los partidos y movimientos políticos.* El Gobierno establecerá y promoverá mecanismos que motiven a los partidos y movimientos políticos a incrementar la participación de las comunidades étnicas en sus actividades generales y en especial en:

- a) la conformación de sus instancias de decisión;
- b) La integración de listas de candidatos a cargos de elección en puestos con posibilidades de resultar elegidos.

Artículo 16. *Apoyo a campesinos de comunidades étnicas.* Además de las señaladas en otras leyes, el Ministerio de Agricultura cumplirá las siguientes funciones:

- a) Promover la participación de los campesinos de comunidades étnicas en juntas, comités y otros órganos con funciones de planeación, desarrollo y toma de decisiones;
- b) Facilitar a las comunidades étnicas el acceso a la propiedad de la tierra rural. La adjudicación de tierras dentro de los programas de reforma agraria se hará a nombre de ambos cónyuges o compañeros permanentes;
- c) Realizar cursos de capacitación agraria especialmente dirigidos a las mujeres afrocolombianas, indígenas y raizales.

Artículo 17. *Apoyo a organizaciones no gubernamentales.* El Gobierno adoptará medidas para fomentar y estimular las entidades no gubernamentales que trabajen en la promoción y defensa de los derechos de las comunidades étnicas.

Artículo 18. *Vigilancia y control.* El Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo tendrán a su cargo la vigilancia y control del cumplimiento de esta ley.

Artículo 19. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación.

*Piedad Córdoba Ruiz,*  
Senadora.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Consideraciones generales

Desde la expedición de la Constitución de 1991 ha quedado fuera de toda duda que en Colombia hay discriminación hacia los grupos étnicos.

La Carta no solo previó en los artículos 171 y 176 una circunscripción especial para que los pueblos indígenas y afrocolombianos tuvieran participación en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, de los cuales han estado históricamente marginados, sino que en el artículo 13, luego de consagrar el derecho fundamental a la igualdad de todas las personas ante la ley y que no habrá discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica para el ejercicio de los derechos, libertades y oportunidades, estableció por vía general que el Estado promoverá las condiciones para que esa igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de los grupos discriminados o marginados (estas y las demás subrayas son mías).

La armonización de estas disposiciones con lo dispuesto por el artículo 40 de la Carta, según el cual todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, derecho que comprende entre sus varias manifestaciones el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, está indicando de entrada que en la práctica hay grupos sociales marginados del ejercicio de esas facultades, merecedores, por tanto, de medidas especiales que les permitan superar tal desventaja.

La discriminación de los grupos étnicos en la toma de decisiones se presenta no solo en el acceso a la esfera propiamente política (Congreso)

sino también en las Ramas Ejecutiva y Judicial y en los organismos de control, como se puede verificar con un simple vistazo a los cargos públicos del nivel decisorio ocupados por miembros de los grupos étnicos. ¿Cuántos indígenas y cuántos afrocolombianos desempeñan puestos de decisión en la Administración Pública Nacional o en las Altas Cortes? Apenas este año fue nombrada una Ministra (titular de la Cartera de la Cultura), y dos viceministros. En los años anteriores, ninguno había ocupado cargos de esa jerarquía. En los demás niveles de decisión, apenas unos cuantos: un general de la Policía Nacional (hace un año fue ascendido a ese rango el primer afrocolombiano), un Procurador Delegado, un Fiscal Delegado y quizás dos o tres funcionarios más de categorías equivalentes constituyen la representación de las minorías étnicas. El país no cuenta con afrodescendientes o indígenas en los cargos de Director de Departamento Administrativo; Gerente, Director o Presidente de entidades nacionales; embajador; magistrado de las altas Cortes, miembro de juntas directivas nacionales, superintendente. Tampoco cuenta con presidentes de gremios o de grandes empresas nacionales ni miembros de sus juntas directivas.

Un ejemplo ilustra la marginación de las minorías étnicas: la instancia supuestamente más representativa de los intereses de los grupos étnicos en la rama ejecutiva, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y Justicia, actualmente es ocupada por un funcionario que no pertenece a ninguno de los grupos étnicos.

A nadie escapa que esa exclusión de los puestos de dirección en la Administración trae aparejada la exclusión de los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social, lo que perpetúa la marginación. Que esto es así lo demuestra el hecho de que las regiones de comunidades negras e indígenas son las que presentan los indicadores de desarrollo económico y social más bajos del país, muy inferiores a los promedios nacionales.

Así lo consigna el Documento Conpes 3310 del 20 de septiembre de 2004, titulado precisamente *“Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana”*, el cual reconoce que, no obstante que en desarrollo del artículo 55 transitorio de la Constitución el Estado ha adoptado algunas políticas de protección de la propiedad colectiva y de la identidad cultural de los pueblos afrocolombianos, “se carece de una política orientada al grueso de la población negra o afrocolombiana dispersa en campos y ciudades de nuestra geografía que se encuentra en condiciones de marginalidad, exclusión e inequidad socioeconómica. Por lo anterior, se hace necesario avanzar en acciones afirmativas orientadas a crear mecanismos para el mejoramiento de sus condiciones de vida”.

Marginalidad, exclusión e inequidad. Que sea el Gobierno Nacional el que haga tan claro reconocimiento de las precarias condiciones de vida de los afrocolombianos dispensaría de exponer más fundamentos para sustentar un proyecto como el que estamos presentando al Congreso.

Es indiscutible la situación de desventaja de las comunidades indígenas y negras de Colombia, habida cuenta de que es el propio Gobierno Nacional el que admite ese estado de cosas.

El Documento Conpes 3310/04 citado se basa, entre otros instrumentos, en la Sentencia T-422 de 1996 de la Corte Constitucional, según la cual “...la diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginalización social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural...”.

Los indicadores sociales que cita el documento, tomados a su vez de la Encuesta de Calidad de Vida 2003, realizada por el DANE, muestran la inequidad social en que viven las comunidades negras. Citamos los siguientes:

– El 72% de la población afrocolombiana se encuentra en los niveles 1 y 2 del Sisbén, en contraste con el 54% en el resto del país.

– En materia de ingresos, el 49% de la población afrocolombiana se encuentra ubicada en los quintiles 1 y 2, mientras que el 40% de la población afro se ubica en estos dos quintiles.

– La tasa de desocupación de la población afrocolombiana es superior a la del resto de la población en tres puntos, 14% frente al 11% (cifras de 2003).

– En educación secundaria, la cobertura para la población afrodescendiente es del 62%, frente al 75% para el resto. Y solamente el 14% de los afrocolombianos ingresa a la educación superior, porcentaje inferior al de la población no afro (26%).

– Según los resultados de las pruebas ICFES 2003, en los 68 municipios del país con población mayoritariamente afrocolombiana el 65% de los colegios oficiales está en las categorías inferior y muy inferior, mientras el promedio nacional es del 24%.

– En salud la situación de la población negra es más crítica que la del resto del país: presenta un mayor porcentaje de población no asegurada (51% contra 35% el resto), y menor población afiliada al régimen subsidiado y contributivo con un 21% y un 25% para la población afrocolombiana, respectivamente, frente a un 23% y 36% del resto del país.

– En promedio, los municipios con población mayoritariamente negra no lograron cumplir con ninguna de las seis (6) metas en cobertura de biológicos (vacunación) establecidas por el nivel nacional (71,2%), ubicándose por debajo del 57% de cumplimiento.

– En cuanto a la población susceptible al PAI (Programa Ampliado de Inmunizaciones) y al riesgo de malaria, en los municipios afrocolombianos asciende a 490 y 7.825 por cada 10.000 habitantes, respectivamente, en tanto los promedios nacionales son de 393 y 2.377 por cada 10.000 habitantes.

– Durante el período 1997-2001, en los municipios con mayoría afrodescendiente la cobertura en alcantarillado no avanzó y la de acueducto apenas se incrementó en un punto. El rezago en el 2001 frente al nivel nacional fue del 22% en acueducto y 35% en alcantarillado.

– En cuanto a vivienda propia, aunque los afrodescendientes tienen tasas mayores que los no afro (62% y 55% respectivamente), las construcciones son más precarias y están ubicadas en estratos más bajos.

– En el 2002 el índice de desarrollo promedio de los 68 municipios con población mayoritariamente afrocolombiana fue de 30,6, inferior al promedio nacional en 7,5 puntos (en una escala de 0 a 100 puntos, en la cual 100 refleja el máximo desarrollo posible y cero significa ausencia de desarrollo, según cálculos del DNP). Y los promedios de los indicadores sociales y financieros de los mismos municipios son inferiores al promedio del país, lo que evidencia mayor pobreza y mayores necesidades sociales.

– El porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas en las cabeceras de los municipios con mayor población afrodescendiente es superior en 19 puntos porcentuales al promedio de los 1098 municipios del país, el cual se ubica en el 40%. Las coberturas en servicios públicos domiciliarios son menores a las coberturas nacionales y el recaudo tributario por habitante es, en promedio, la mitad del recaudo por habitante nacional (lo que indica mayor dependencia de las transferencias nacionales).

El 69% de la población afrocolombiana se concentra en la cuenca del Pacífico, que es la región menos desarrollada del país, lo que pone en evidencia el sesgo negativo de la atención del Estado en materia de necesidades básicas en contra de esa población. A tal punto llega el abandono que el Conpes afirma con franqueza: “La carencia de información estadística y sociodemográfica sobre la población negra o afrocolombiana confiable y recurrente ha generado inconsistencias e imprecisiones en la formulación de políticas públicas para este sector de la población”.

Desprotección que también afecta a la población indígena, dado que la misma región Pacífica es asiento de innumerables comunidades indígenas de diferentes etnias, completando así el cuadro de discriminación económica, social y cultural de las minorías étnicas.

La Corte Constitucional resumió en forma contundente esa marginación al decir en la Sentencia C-169 de 2001, mediante la cual declaró exequible el proyecto de ley estatutaria sobre circunscripción especial para los grupos minoritarios en la Cámara de Representantes:

“Finalmente, debe resaltarse que el proyecto se encuentra a tono con el principio constitucional de igualdad. Es un hecho notorio el que, en el contexto social colombiano, las diferencias y desigualdades se intersectan y se superponen unas a otras, convirtiendo a ciertos grupos en sectores particularmente vulnerables. Es así como las diferencias derivadas de la identidad étnica, del origen ‘racial’ o de la afiliación política, coinciden

por factores históricos, con desigualdades en el acceso a los recursos económicos y a la participación en el sector público, generando un círculo vicioso de causalidades recíprocas que actúa siempre en detrimento de la colectividad en cuestión. El caso de las comunidades indígenas y negras es, a este respecto, paradigmático: localizadas, como regla general, en la periferia geográfica y económica del país, sufren de elevados niveles de pobreza y marginación económica. Por lo mismo, se ubican de inmediato entre los grupos que por sus condiciones de indefensión merecen una protección especial por parte del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 Superior...”.

Marginación y pobreza que se extienden a los núcleos de población negra e indígena de las demás zonas del país. No otra es la razón por la cual el Documento Conpes 3310/04, tantas veces citado, dice que las políticas de discriminación inversa allí contenidas se extienden a las comunidades negras de todo el territorio nacional, señalando como destinatarios, además de los departamentos del Pacífico, a los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Sucre, Cesar, Putumayo y San Andrés.

Por esa razón este proyecto beneficiará a las comunidades negras e indígenas de todo el país, pues todas sufren por igual la exclusión de las esferas de decisión administrativa y judicial.

### Objetivo del proyecto

El objetivo de este proyecto es potenciar la participación de las comunidades negras e indígenas en los máximos niveles decisorios y en otros niveles de decisión de las Ramas del Poder Público y de los organismos de control, como una medida de promoción de la igualdad respecto al resto de la población colombiana.

Estas medidas de diferenciación positiva no son un simple mecanismo para proveer empleo a determinados miembros de las comunidades destinatarias. Se trata de aprovechar las ventajas que confiere la participación para equiparar a la población marginada con el resto de la población, tanto desde el punto de vista de la inserción del primero como de la superación de los prejuicios y estereotipos de la segunda. Porque, como expresan Estefanía Uriarte y otros en el estudio titulado “*Las acciones afirmativas en el siglo XXI*” (versión disponible en Internet), con la diferenciación positiva se buscan “mejores servicios para los grupos favorecidos, ya que los profesionales procedentes de estos grupos entienden y conocen mejor sus problemas. Cuando ocupen puestos de poder e influencia se podrá comprender y proteger mejor los intereses de todos los grupos desfavorecidos... Al crearse ejemplos vivos de representantes de minorías, que alcanzan posiciones de prestigio y poder, estos sirven de ejemplo a generaciones más jóvenes, que ven en sus carreras y realizaciones personales la señal de que no existirán obstáculos para concretar sus proyectos de vida...”; y agregan estos autores que “la acción afirmativa puede ofrecer modelos de conducta a las comunidades en desventaja, motivándolas. Además, el incremento de la participación de miembros de grupos desfavorecidos en distintos medios sociales acabará con los estereotipos y prejuicios que siguen arraigados en muchas sociedades”.

Con palabras similares se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia C-371 de 2000, en la cual revisó la exequibilidad del proyecto de ley estatutaria sobre participación adecuada y equitativa de la mujer en los niveles decisorios de la administración, convertido luego en la Ley 581 de 2000. Dijo la Corte en esa ocasión que las medidas de discriminación positiva pretenden remover los obstáculos que impiden la participación, con un doble efecto: uno inmediato, consistente en paliar la subrepresentación; y otro a más largo plazo, de incidir en la transformación de la mentalidad incompatible con los propósitos de una Constitución igualitaria y democrática.

### Fundamentos del proyecto

Este proyecto se fundamenta en normas constitucionales y en Convenios y Declaraciones internacionales vinculantes para el Estado.

#### 1. Disposiciones constitucionales

“**Preámbulo.** El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz,

dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución”.

“**Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

“**Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo...”.

“**Artículo 7º.** El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

“**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.”

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados...”.

“**Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

(...)

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse...”.

## 2. Convenios y declaraciones internacionales

a. Declaración universal de derechos humanos. ONU, 1948:

“**Artículo 21. 2.** Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. ONU, 1966. En vigor en Colombia en virtud de la Ley 74 de 1968:

“**Artículo 25.** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2º, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: ...c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”;

c) Convención americana de derechos humanos (San José de Costa Rica), vigente en Colombia en virtud de la Ley 16 de 1972:

“**Artículo 23.** *Derechos políticos.* Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: ...c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país;

d) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. ONU, 1965. Vigente en Colombia en virtud de la Ley 22 de 1981:

“**Artículo 2º.** ...2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica y cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron”.

“**Artículo 5º.** En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2º de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas

sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los siguientes derechos: ...c) los derechos políticos, en particular el de tomar parte en las elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el Gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas”;

d) Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial. Durban (Sudáfrica). 2001. Programa de Acción –que comparte Colombia–:

“**Párrafo 108.** Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración a la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a introducir medidas especiales para alentar la participación igual de todos los grupos raciales y culturales, lingüísticos y religiosos en todos los sectores de la sociedad y para situarlos en pie de igualdad. Entre estas medidas deberían figurar medidas especiales para lograr una representación apropiada en las instituciones de enseñanza, la vivienda, los partidos políticos, los parlamentos y el empleo, en particular en los órganos judiciales, la policía, el ejército y otros servicios civiles, lo que en algunos casos puede exigir reformas electorales, reformas agrarias y campañas en pro de la participación equitativa”.

## Contenido del proyecto

Este proyecto tiene un contenido similar y paralelo al de la Ley 581 de 2000, que reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del Poder Público, pues se trata de dos grupos que han padecido la misma exclusión: no tienen acceso a las instancias en donde se toman las decisiones que los afectan.

Por tanto, esta iniciativa contempla disposiciones sobre: finalidad (art. 1º); concepto de máximo nivel decisorio (art. 2º); concepto de otros niveles decisorios (art. 3º); reglas para la adecuada y equitativa participación de las comunidades afrocolombianas e indígenas en los niveles decisorios de la administración (art. 4º); excepción a la regla general sobre participación cuando se trate de puestos de Carrera Administrativa y Judicial u otras carreras, cargos de elección y cargos que se proveen por el sistema de listas (art. 5º); regla especial para la participación en cargos que se provean por los sistemas de listas y temas (art. 6º); participación en los procesos de selección para cargos de carrera (art. 7º); información sobre oportunidades de trabajo (art. 8º); promoción de la participación de los grupos étnicos en el sector privado (art. 9º); plan de promoción y estímulo para los grupos étnicos (art. 10); instrumentos básicos del plan de promoción y estímulo (art. 11); planes regionales de promoción y estímulo para los grupos étnicos (art. 12); informe sobre evaluación del Plan de promoción y estímulo (art. 13); participación de los grupos étnicos en delegaciones diplomáticas y en programas de formación (art. 14); participación de los grupos étnicos en los partidos y movimientos políticos (art. 15); apoyo a los campesinos de los grupos étnicos (art. 16); apoyo a organizaciones no gubernamentales defensoras de derechos de los grupos étnicos (art. 17); vigilancia del cumplimiento de esta ley por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo (art. 18).

El contenido de este proyecto coincide sustancialmente con el del Proyecto de ley número 273 de 2006, presentado al Congreso por el Senador Luis Hermes Ruiz, con las modificaciones que le hicieron los ponentes, el cual fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado y luego archivado por la Plenaria de esta Corporación sin aportar justificación de ninguna clase.

Es esa falta de sustentación la razón por la cual presento nuevamente esta iniciativa. Considero que el rechazo de la proposición favorable con que terminaba la ponencia para plenaria no se ajustó al Reglamento. En la *Gaceta* número 58 del 1 de marzo de 2007 se lee lo siguiente:

“La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina el informe.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, esta la niega.

En consecuencia, el proyecto fue archivado”.

Con tan ligero trámite se desconoció el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992 (aplicable en plenarias por remisión expresa del artículo 185 del mismo Reglamento), según el cual, “...si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate”. En otros términos, la disposición exige que, si el informe de ponencia es positivo, se debata el proyecto (no la proposición); solo si el informe es negativo se debate la proposición. La plenaria no debatió el proyecto, como bien se lee en la *Gaceta* 58 citada.

Es lamentable que en aquella ocasión las comunidades afrocolombianas e indígenas no hubieran merecido del Senado la más mínima explicación de por qué desechaba una propuesta que había sido tan juiciosamente analizada por los ponentes Andrés González Díaz, Darío Martínez Betancourt y Rodrigo Rivera, y por la misma Comisión Primera del Senado que la aprobó por unanimidad.

Confío, honorables Senadores, que en esta oportunidad la propuesta tendrá una acogida positiva, con lo cual habremos dado un paso fundamental hacia el perfeccionamiento de nuestra democracia, al hacerla más inclusiva y más pluralista, en pleno acatamiento a la Constitución y a los compromisos internacionales adquiridos por el país.

*Piedad Córdoba Ruiz,*  
Senadora.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2007, se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 115, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por honorable Senadora *Piedad Córdoba*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifican los artículos 4º, 15 y 18 de la Ley 1104 de 2006, que modifica parcialmente el Decreto 1790 de 2000, en la carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 4º de la Ley 1104 de 2006, que modifica el artículo 13 del Decreto-ley 1790 de 2000, quedará así:

**Clasificación particular de los oficiales del Cuerpo Ejecutivo de la Armada.** Son Oficiales del Cuerpo Ejecutivo de la Armada todos aquellos formados, entrenados y capacitados con la finalidad principal de ejercer el mando y la conducción de las operaciones navales. Son especialidades del Cuerpo Ejecutivo: Superficie, Submarinos, Ingeniería Naval, Aviación Naval, Inteligencia Naval y Administración Marítima.

Son Oficiales del Cuerpo de Infantería de Marina, todos aquellos formados, entrenados y capacitados con la finalidad principal de ejercer el mando y la conducción de los elementos de combate y de apoyo de combate de Infantería de Marina en las operaciones propias de dicho cuerpo, siendo la única especialidad del Cuerpo de Infantería de Marina, la de Fusileros.

Artículo 2º. El artículo 15 del Decreto 1104 de 2006, que modifica el artículo 59 del Decreto-ley 1790 de 2000 quedará así:

**Tiempo de embarco o de mando y horas de vuelo en la Armada.**

Para el ascenso de los Oficiales de la Armada Nacional hasta el grado de Teniente de Navío o Capitán de Infantería de Marina, se exige como requisito especial un tiempo mínimo de embarco, de mando, de horas de vuelo o desempeño de cargos en cada grado, así:

a) Oficiales del Cuerpo Ejecutivo superficie, submarinos, ingeniería naval y Administración Marítima.

1. Teniente de Corbeta: Dos (2) años de embarco.

2. Teniente de Fragata y Teniente de Navío: Dos (2) años de embarco en el lapso de los dos grados, siendo obligatorio uno de ellos en el grado de Teniente de Navío;

b) Oficiales del Cuerpo Ejecutivo aviación naval.

1. Teniente de Corbeta: Cien (100) horas de vuelo.

2. Teniente de Fragata: Ciento cincuenta (150) horas de vuelo.

3. Teniente de Navío: Doscientos (200) horas de vuelo;

c) Oficiales del Cuerpo Logístico.

1. Teniente de Corbeta: Un (1) año como Jefe de Grupo de Unidad Administrativa o Logística de Base Naval; o de Unidad a Flote; o de Escuela de Formación de Oficiales o Suboficiales; o dos (2) años de desempeño en un cargo acorde con su especialidad.

2. Teniente de Fragata: Un (1) año como Jefe de Sección Administrativa o Logística de Base Naval; o de Unidad a Flote o de Escuela de Formación de Oficiales o Suboficiales; o dos (2) años de desempeño en un cargo acorde con su especialidad.

3. Teniente de Navío: Dos (2) años como Jefe de Unidad Administrativa Logística de Unidad a Flote o de Escuela de Formación de Oficiales o Suboficiales; o como Jefe de Sección de Unidad Administrativa o Logística del Cuartel General de la Armada Nacional; o en el desempeño de cargos de su respectiva especialidad; o un (1) año en la Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional; o como Jefe de Grupo del Comando General de las Fuerzas Militares.

Parágrafo 1º. Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, a los Oficiales del Cuerpo Ejecutivo Ingeniería Naval que se desempeñen en unidades de mantenimiento aeronáutico, se les computará su permanencia en ellas como tiempo de embarco.

Parágrafo 2º Para los efectos de lo dispuesto en el presente artículo, a los oficiales del cuerpo ejecutivo de Administración Marítima que se desempeñen en los cargos indicados en literal c) numerales 1, 2, 3, se les computará su permanencia en ellos como tiempo de embarco.

Parágrafo 3º. Los Oficiales del Cuerpo de Infantería de Marina hasta el grado de Capitán inclusive, para ascender al grado inmediatamente superior, deberán acreditar un tiempo mínimo de mando de tropa en una unidad de su especialidad o sus equivalentes en el Ejército en cada grado, igual al establecido para los Oficiales de las Armas de dicha Fuerza.

Artículo 3º. El artículo 18 de la Ley 1104 de 2006, que modifica el artículo 63 del Decreto-ley 1790 de 2000, quedará así:

#### Restricciones de ejercicio de algunos cargos de mando

Los cargos de Comandante General de las Fuerzas Militares, Jefe del Estado Mayor Conjunto e Inspector General de las Fuerzas Militares, así como los que más adelante se enumeran dentro de cada fuerza, podrán ser desempeñados por Oficiales de las Armas del Ejército, por Oficiales del Cuerpo Ejecutivo y del Cuerpo de Infantería de Marina de la Armada y por Oficiales pilotos de la Fuerza Aérea a saber:

a) **Ejército**

Comandante del Ejército, segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor de la Fuerza, Inspector General del Ejército, Comandante de Unidad Operativa y Comandante de Unidad Táctica de Combate o de apoyo de Combate;

b) **Armada**

Comandante de la Armada, Segundo Comandante de la Fuerza, Jefe de Operaciones Navales, Jefe de Inteligencia Naval, Comandante de Fuerza Naval, Comandante de Unidad Operativa, Comandante de Unidad a Flote y Comandante de Unidad Táctica;

c) **Fuerza Aérea**

Comandante de la Fuerza Aérea, Segundo Comandante y Jefe de Estado Mayor Aéreo, Inspector General de la Fuerza Aérea, Jefe de Operaciones Aéreas, Comandante Comando Operativo y Comandante Grupo Operativo.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto de ley que se presenta a consideración de los miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República, tiene como principal objetivo mejorar la estructura del Decreto 1790 de 2000 sobre “*Régimen de Carrera de las Fuerzas Militares*”, en los artículos relacionados con la “*Clasificación particular de los oficiales del Cuerpo Ejecutivo de la Armada*” que a su vez fue modificado por la Ley 1104 de 2006.

En primera instancia es necesario enunciar que la constitución Política contempla, con relación al régimen constitucional de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional, entre otras cosas que la ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario que le es propio.

Por lo anterior, son las mismas Fuerzas Militares que por medio de los legisladores propongan las modificaciones necesarias propias de su régimen que tiendan a mejorar la estructura de las Fuerzas Militares para el mejoramiento en el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

Entrando a desarrollar el tema específico del presente articulado, el Decreto 1790 de 2000 indica que son “*Oficiales del Cuerpo Ejecutivo de la Armada todos aquellos formados, entrenados y capacitados con la finalidad principal de ejercer el mando y la conducción de las operaciones navales. Son especialidades del Cuerpo Ejecutivo: superficie, submarinos, ingeniería naval, aviación naval e infantería de marina*”. El Decreto 1104 de 2006 en su artículo 10, parágrafo 1°, y artículo 4°, señala que se crea la especialidad de Inteligencia Naval dentro del Cuerpo Ejecutivo, y a su vez se separa la especialidad de Infantería de Marina del Cuerpo Ejecutivo, para convertirse en cuerpo independiente.

El artículo 16 del Decreto 1790 de 2000, “*Clasificación en Particular de los Oficiales del Cuerpo Logístico en las Fuerzas Militares*” reglamenta que “*Son oficiales del Cuerpo Logístico de las Fuerzas Militares, todos aquellos egresados de cursos regulares de las escuelas de formación entrenados y capacitados para desempeñar funciones técnicas, ejercer el mando y la conducción de los elementos de apoyo de servicio para el combate del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea*”.

Las condiciones que se desprenden del anterior artículo son:

1. Ser egresado de curso regular de una escuela de formación militar.
2. El entrenamiento y capacitación para ejercer el mando, condiciones exigibles igualmente a los cuerpos ejecutivo y de infantería de marina, lo que permite predicar igualdad entre iguales, y
3. Corresponde según el Cuerpo al que se pertenezca, pero en todo caso inescindible del ejercicio de mando. Es necesario recalcar que las dos primeras condiciones no son predicables de los otros dos cuerpos de la Armada como son el Administrativo y el de Justicia Penal Militar, quienes como característica especial no tienen capacitación y entrenamiento para el ejercicio del mando militar, ya que su propósito legal esta encaminado al ejercicio de su profesión liberal.

En el caso del Cuerpo Logístico, no todas las especialidades allí contempladas cuentan con las características necesarias para tener un desempeño profesional en el ejercicio del mando y la responsabilidad que esto implica, sin embargo la que sí cuenta con los requisitos dentro de este cuerpo es la de Administración Marítima que capacita y emplea al oficial en cargos que implican el ejercicio del mando militar y cargos de comando dentro del escalafón.

Como se argumenta a partir de la Carta Constitucional, y dentro del marco normativo y legal propio de las Fuerzas Militares en común acuerdo con el poder Legislativo, se da la facultad propia para que de acuerdo con la conveniencia, necesidades del servicio, la visión y misión propias de cada fuerza se propongan las modificaciones necesarias. Por lo anterior, se hace necesario que la especialidad de Administración Marítima, hoy dentro del Cuerpo Logístico, pase a constituirse en una especialidad propia dentro del cuerpo ejecutivo de la Armada Nacional.

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2007, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 116, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por honorable Senador *Jairo Clopatofsky*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 116 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 4°, 15 y 18 de la Ley 1104 de 2006, que modifica parcialmente el Decreto 1790 de 2000, en la carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\*\*\*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2007 SENADO

por la cual se reforman los artículos 3° y 31, numeral 5 de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un parágrafo al artículo 3° de la Ley 909 de 2004, así:

**Parágrafo. Período de Transición.** Los empleados que a la fecha de publicación de la Ley 909 de 2004, estuviesen ocupando cargos públicos en provisionalidad, no podrán ser separados de su cargo sino por las causales contenidas en el artículo 41 de la misma ley, y serán objeto de evaluación del desempeño.

Los demás empleos serán provistos con las listas de elegibles resultantes de la Convocatoria número 001 de 2005 utilizándose también cuando se generen vacantes en cumplimiento del inciso anterior.

Artículo 2°. Adiciónese al numeral 5 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004, el siguiente parágrafo:

**Parágrafo.** Los empleados que hayan concursado para el empleo que venían desempeñando en provisionalidad o encargo con seis (6) meses de anterioridad a la fecha de la publicación de la Convocatoria número 001 del 5 de diciembre de 2005 y puedan ser nombrados en dicho empleo como resultado del concurso público, no estarán sujetos al período de prueba, adquiriendo desde el momento de su nombramiento, los derechos de carrera y por consiguiente deberán ser actualizados o inscritos según el caso, de manera inmediata en el registro público de Carrera Administrativa.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Dilian Francisca Toro Torres,*  
Senadora.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El trabajo en Colombia es un derecho constitucional<sup>1</sup> que se enmarca dentro de principios mínimos fundamentales, estos principios se establecen con el propósito de garantizar a los trabajadores unos puntos de garantías a su favor innegociables, inalienables e inherentes a su condición, en búsqueda de la protección de sus derechos; y entre ellos menciona el de “estabilidad en el empleo”.

Este concepto ha sido entendido como la garantía de que existan justas causas para dar por terminada la relación laboral; en tal sentido la Corte Constitucional se ha pronunciado para afirmar que con dicho principio se pretende:

*“Asegurar que el empleado goce de una certeza mínima en el sentido de que el vínculo laboral contraído no se romperá de manera abrupta y sorpresiva, de manera que no esté expuesto en forma permanente a perder su trabajo y con él los ingresos que permiten su propio sustento y el de su familia, por la decisión arbitraria del patrono”*.<sup>2</sup>

De igual forma al expresar:

*“Si bien la garantía constitucional que se comenta no tiene el alcance de conferir al trabajador el derecho a permanecer indefinidamente en el cargo, si comporta la obligación de pagar una indemnización cuando sus expectativas de permanencia resultan injustificadamente desconocidas”*.<sup>3</sup>

Con el fin de permitir la transición prevista en la Ley 909 de 2004 y de conformidad con los principios establecidos en el artículo 53 de la Constitución Política, se establece una etapa de transición para los servidores que a la publicación de la Ley 909 de 2004, se encontraban vinculados a la Administración Pública en condición de provisionalidad, por cuanto ha sido esta ley la que permite el acceso a la carrera administrativa por parte de los funcionarios públicos, al regularse las reglas del empleo público; esta limitante al ingreso en los cargos públicos en carrera administrativa se originó con el fallo de Constitucionalidad C-372 de 1999, el cual limitó la posibilidad de adquirir derechos de carrera, para el personal en ese momento vinculado.

El Constituyente estableció la carrera administrativa como la regla general para la provisión de los empleos en los órganos y entidades del Estado, para el ascenso dentro de los mismos y para el retiro del servicio, su criterio consistió en prever un sistema de carrera, coordinado y armónico, técnicamente organizado, confiado a un organismo único de nivel nacional y con jurisdicción en todo el territorio.

Con la publicación del fallo C-372 de 1999, los servidores hasta dicho momento vinculados, que ingresaron a los empleos con la expectativa de concursar y adquirir derechos de carrera, vieron frustrada dicha posibilidad, sin que el Estado durante más de cinco (5) años, efectuara acciones dirigidas a solventar sus aspiraciones, tan solo hasta el año 2004 fecha en que se sanciona y publica la Ley 909 se concretan las acciones por parte del Estado sobre el empleo público y su acceso en cargos de carrera.

La falta de acción estatal, no tiene por qué acarrear en sus servidores, inestabilidad y falta de definición de derechos. Por tal razón y con el fin de prever acciones jurisdiccionales que con posterioridad afecten el patrimonio público, es pertinente consagrar una etapa de transición, que sin violentar el principio constitucional del ingreso por mérito, genere algún margen de estabilidad y protección social a los servidores que han permanecido vinculados al Estado con eficiencia.

Dada la liberalidad, con la cual la Administración Pública, ha podido disponer de la remoción de los empleados provisionales, el hecho de mantenerse en sus empleos hasta la expedición de la Ley 909 de 2004, garantiza que su desempeño, ha sido satisfactorio, y por tal razón no se atentará con el buen desempeño estatal, el garantizarles estabilidad y protección social a dichos servidores.

Con el proyecto en mención no se atenta contra la constitucionalidad, ni contra los principios de la Carrera Administrativa, por cuanto solo se consagra una etapa de transición, de buen recibo por la legislación y se desarrollan postulados como los señalados en los artículos 2°, 53, 90 y 122 de la Carta Magna.

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia artículo 53

<sup>2</sup> Sentencia C-016 de 1998, M. P. Fabio Morón Díaz.

<sup>3</sup> Cf. Sentencia C- 023 de 1994, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Los destinatarios de esta norma serán evaluados en su desempeño laboral con las mismas normas, parámetros, instrumentos, oportunidad y efectos previstos para los empleados de carrera, con el fin de garantizar la calidad y gestión por resultados de las entidades públicas.

Este proyecto de ley no pretende desconocer el espíritu de la Ley 909 de 2004 que tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público, la carrera administrativa, y la gerencia pública, y que en desarrollo de la misma se adelanta la Convocatoria número 001 para provisión mediante el sistema de méritos de los empleos de carrera de las distintas entidades del Estado que pertenecen al Sistema General de Carrera; no es nugatorio para la misma comunidad que bajo los principios que enmarcan la función pública como es el criterio de mérito, aplicable para la selección del personal que integra la función, se desconociera el derecho para la sociedad colombiana de participar en el concurso público convocado con el fin de seleccionar al personal de acuerdo a sus capacidades profesionales y calidades personales, toda vez que, tal como lo dispone la misma Ley 909, la función pública asegurará la atención y satisfacción de los intereses generales de la comunidad.

En consideración a ello es necesario que el Estado brinde una protección especial a estas personas, evitando una problemática social que se generaría en varios hogares colombianos al quedar sin el trabajo que les permitiría la remuneración constante con la cual brindan el sustento a sus familias.

Lo que se propone por este proyecto, es disponer una etapa de transición o un régimen especial de permanencia para la población que pueda encontrarse en situación de desprotección, cuando con los concursos se suplan los cargos que ellos ocupaban, y de esta manera afectar su estabilidad laboral, frente a situaciones en las cuales no dispusieron encontrarse voluntariamente, sino por mandato jurisprudencial y por falta de desarrollo normativo por parte del Estado.

En tal razón, se propone que como consecuencia del principio de estabilidad laboral se dé aplicación a las demás disposiciones que no les sean contrarias y que como causales de retiro del servicio se apliquen las que consagra la legislación nacional y específicamente en el artículo 41 de la Ley 909 de 2004, donde se enuncian de manera taxativa. Con ello se pretende garantizar la permanencia en el empleo de este grupo de personas que, entre otros aspectos, en muchos casos pudieron ser inscritas de manera extraordinaria en carrera administrativa cuando así lo permitía la ley y que sin embargo en la mayoría de los casos, por omisiones administrativas no se llevó a cabo este procedimiento.

Con el proyecto no se pretende desconocer el ingreso por el sistema de mérito ni la adquisición de derechos de carrera conforme a la legislación vigente.

En este sentido se rescata la jurisprudencia que la honorable Corte Constitucional ha expedido:

*“Así entendida, la cláusula de reserva se erige en un desconocimiento frontal de la garantía de estabilidad laboral que reconoce la Carta Política de manera expresa en el artículo 53 Superior. En efecto, si bien esta garantía no reviste un carácter absoluto, por cuanto no significa un derecho del trabajador a permanecer indefinidamente en el cargo, concretándose tan sólo en el contenido de continuidad y permanencia que deben revestir las relaciones obrero-patronales, sí involucra la necesidad de pagar una indemnización cuando dichas expectativas de permanencia resultan ser injustificadamente defraudadas. De esta manera, para la Corte la terminación puede considerarse respetuosa del mencionado derecho de rango superior, aunque no obedezca a una de las causales de justa terminación consagradas por la ley, siempre y cuando se reconozca la correspondiente indemnización por despido injustificado”*.<sup>4</sup>

De igual manera este proyecto contempla la posibilidad que los empleados de carrera o en calidad de provisionales que a la entrada en vigencia de la Ley 909 de 2004 tuvieron más de seis (6) meses de vinculación laboral con el Estado y que con ocasión de procesos de selección convocados por la Comisión Nacional del Servicio Civil sean nombrados para desempeñar empleos del mismo nivel jerárquico, serán inscritos en el Registro Público de Carrera sin necesidad de exigírseles el cumplimiento de un período de

<sup>4</sup> Sentencia C-003 de 1998 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa).

prueba, ya que por la experiencia adquirida en razón de su cargo y la competencia han podido demostrar que tienen las calidades indicadas para el desempeño del empleo en el que se encuentran nombrados.

*Dilian Francisca Toro Torres,*  
Senadora.

SENADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2007, se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 117, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por honorable Senadora *Dilian Francisca Toro Torres*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 117 de 2007 Senado, *por medio de la cual se reforman los artículos 3º y 31, numeral 5 de la Ley 909 de 2004*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 118 DE 2007 SENADO**  
*por medio de la cual se adiciona el Título VI del Código Penal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el Título VI del Código Penal, Delitos contra la Familia, así:

**229-A.** El que incurra en conducta de adulterio consumado, se hará acreedor a multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Los recursos recaudados se destinarán a los programas de atención de la niñez desamparada que tenga el ICBF.

La multa podrá ser sustituida por trabajo social no remunerado en los hogares de paso donde son albergados los menores huérfanos y/o abandonados, como también, en frenocomios o clínicas de reposo. De la misma forma, el infractor deberá recibir asistencia profesional y terapéutica en la comisaría de familia de su domicilio o de entidades legalmente constituidas que trabajen para fortalecer la unidad familiar.

**229-B.** Para proceder contra los adúlteros, deberá mediar querrela del cónyuge ofendido. Si este la formulare contra uno solo de los infractores, se procederá contra los dos.

**229-C.** Cuando se presente perdón del cónyuge ofendido, cesará el procedimiento siempre que no haya quedado ejecutoriada la sentencia en primera instancia, pero el mismo quedará impedido para formular denuncia nuevamente por los mismos hechos.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

*Edgar Espíndola Niño,*  
Senador.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Resulta evidente que el proceso de descomposición social tiene dentro de sus principales causas la desintegración propia de la estructura familiar, la cual deja a la deriva no solo las expectativas de los cónyuges en convivir y prestarse ayuda mutua, sino lo peor, el abandono por parte de uno de los padres de sus hijos, que posteriormente se tendrán que educar en un ambiente de soledad, pérdida de valores, inseguridad emocional y proclividad a adquirir conductas o comportamientos contrarios a los valores sociales necesarios en la conformación del individuo.

Igualmente, resulta esta una conducta repetitiva en el ciudadano, que se proyecta en su formación social, pues dichos antecedentes de adulterio en el hogar vividos por un menor, se proyectarán posteriormente en su vida conyugal, basados en la máxima que predica que “los niños aprenden y repiten lo que observan en casa”. También se ha desarrollado la teoría de la predisposición genética que establece que un menor es capaz de heredar genéticamente las actitudes y comportamientos de sus padres. De allí que la conducta aquí censurada se presente repetitiva y hasta “normal” en muchos miembros de nuestra sociedad, donde es común y en muchas ocasiones, además aceptada la convivencia simultánea del progenitor en varios hogares, a la vez que se permite que este procrea varios menores sin claridad en las condiciones de dignidad en que serán formados.

Cuánto además le cuesta al Estado económica y socialmente esta conducta irresponsable que se ha permitido sin reproche legal alguno. Las cifras confirman la crisis de los hogares, teniendo en cuenta que cerca de 14.000 menores de 18 años son judicializados cada año por infracciones a la ley penal. De esta cifra el 30% son privados de la libertad y de estos últimos el 90% son de estratos 1 y 2. Igualmente el ICBF atiende cada año 100.000 menores de edad, de ellos 56.000 como “abandonados en peligro”, 25.000 en “peligro” y 23.000 por causas no definidas”.

Según cifras gubernamentales, el 18% de la población en edad escolar no recibe educación, lo que significa que en Colombia hay cerca de 2.300.000 niños y niñas por fuera del sistema educativo aunado a que en el año 2002 fueron reportados 13.359 casos por maltrato infantil, de los cuales 461 corresponden a abuso sexual. En 2003, de 26.824 casos registrados, 1.309 corresponden a este delito (ICBF).

De la misma manera cabe mencionar que está comprobado que los efectos psicológicos del adulterio repercuten en primer lugar en los hijos, ya que al observar el tipo de problema que el adulterio representa en su hogar tienden a hacer a un lado al responsable de esta reprochable conducta, manifestándolo con rechazo, odio e incluso la negación del parentesco.

Este es el tipo de trauma que puede llevar al afectado en un futuro a cometer el mismo comportamiento ya que se forma en el subconsciente la disposición a realizar dicha conducta.

La investigación realizada por el ICBF, a través del proyecto denominado Derechómetro, tuvo como fin avanzar en el reconocimiento de los niños como sujetos y actores de sus derechos y promover su participación en la construcción de un nuevo país, arrojó unos resultados muy preocupantes que exigen una intervención efectiva del Estado. En dicha investigación participaron con su voto 2.890 infantes de todo el país, en cuya distribución por género se estableció que un 51% pertenecía al sexo masculino y un 49% al femenino. En el rango de edades se determinó que un 58% estaban entre los 6 y 9 años y un 42% entre los 10 y 12 años.

Los derechos se integraron en cuatro categorías para facilitar el manejo de la metodología. Derecho a la supervivencia (a la vida, a la salud y nutrición, etc.), derecho al desarrollo (No ser separado de sus padres, mantener contacto directo con ambos padres, promover el bienestar social, salud física, educación, etc.), derecho a la protección (no ser discriminado, ser primero en todas las actividades, etc.) y derecho a la participación (expresar su opinión, buscar y recibir información, libertad de religión y pensamiento, etc.).

Los resultados nacionales de las votaciones señalan que los niños consultados en el país consideran que el derecho que menos se les reconoce es el del desarrollo con un 31.47%; dentro de esta categoría se agrupan los derechos a no ser separados de los padres, a mantener contacto permanente y directo con ellos, el acceso a la información, es decir, a una educación de calidad, a la recreación y en general a mantener unas condiciones ambientales, familiares, sociales, culturales y comunitarias que favorezcan el sano y pleno desarrollo de la población infantil.

De otra parte, la Organización Internacional para las Migraciones, Misión en Colombia, expresa que los motivos de la violencia en pareja son muy variados y entre otros señala los siguientes: la intolerancia y el machismo (33%), infidelidad y celos (32%), alcoholismo (16%), situación socioeconómica (4%), crianza de los hijos y separación (4%), intromisión de otros familiares en la vida de la pareja.

En el artículo ¿QUE ES UN DIVORCIO Y QUE IMPLICACIONES TIENE...? de la revista –En Familia– Periódicos Asociados Ltda. periódico *El Colombiano* de Medellín, se encuentra la siguiente aseveración: “La separación de la pareja implica serias consecuencias para todos los miembros de una familia a nivel emocional, económico, legal y social”. Igualmente se comenta que “las personas se conocen, se enamoran y en muchas ocasiones, cuando se dan las condiciones, se casan. La gran mayoría lo hace pensando sinceramente que su unión va a durar toda la vida. Sin embargo, actualmente el divorcio se vuelve una triste realidad para la mitad de las parejas que han contraído matrimonio. Esto crea situaciones que requieren comprensión y apoyo de su entorno por el conjunto de consecuencias que esta ruptura de la relación trae. En nuestra cultura, el contraer matrimonio es la decisión libre de conformar, frente a la sociedad y por ley, una pareja para vivir juntos, procrear y apoyarse. Los cónyuges son iguales ante la ley y tiene derechos y deberes para con el otro y frente a los hijos, en caso de que los tengan. Adquieren por este compromiso la obligación de guardar fidelidad, socorrerse y ayudarse mutuamente”.

También se plantea en este mismo artículo: “Generalmente las razones que llevan a una pareja a separarse son un conjunto de factores que se desarrollan en el tiempo hasta hacer insostenible la convivencia”. “El tema de las causales del divorcio se pueden abordar desde lo que plantea la ley colombiana”, señalando, entre otras, en primer lugar el divorcio y en segundo lugar el incumplimiento de los deberes como cónyuge o como padre o madre.

En el ámbito económico podemos mencionar que si el cónyuge adúltero es quien solía sostener el hogar, tendrá que seguir haciéndolo como una obligación que se le impone conforme a derecho hasta que sus hijos cumplan la mayoría de edad o concluyan con sus estudios, pero que la mayoría de veces no cumplen con las respectivas consecuencias sociales.

La Constitución de 1991 dispone que “la familia es la institución o el núcleo fundamental de la sociedad” y este mandato no es ajeno a los fines del Estado, especialmente el relacionado con el aseguramiento de la convivencia pacífica entre los ciudadanos. Igualmente, nuestra Constitución quiere una familia fuerte, sólida, amorosa, que sea capaz de concurrir con el Estado y la sociedad a la protección integral de la vida y al respeto a la dignidad humana. Contrario a lo anterior la conducta del adulterio afecta enormemente la unidad familiar, pues la debilita, en lugar de amor genera resentimientos, no concurre con el Estado y la sociedad en la protección integral de la vida y se convierte en un atentado contra la dignidad humana, específicamente del cónyuge ofendido y, lo más grave, de los hijos que son en últimas las víctimas inocentes que más sufren por este comportamiento reprochable.

En conclusión el Adulterio no afecta solamente el vínculo privado de la pareja, sino, como traté de exponer, afecta principalmente a la familia y, en consecuencia, a la sociedad, por lo que les ruego a los honorables Congresistas estudiar y aprobar el presente proyecto el cual, sin duda alguna, contribuirá al fortalecimiento de la familia como célula o institución fundamental de la sociedad.

Fraternalmente,

Edgar Espíndola Niño,  
Senador.

## SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 118 de 2007 Senado, *por medio de la cual se adiciona el Título VI del Código Penal*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

## PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se fortalecen las Juntas Administradoras Locales su presupuestación participativa en los Distritos y Municipios y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 119 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

*“En cada una de las comunas o corregimientos habrá una Junta Administradora Local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para periodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el periodo del alcalde y de los concejos.*

*Los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honorem, a excepción de aquellas ciudades y distritos con población igual o superior a quinientas mil personas donde los respectivos concejos distritales y municipales reglamentarán la materia.*

*El Gobierno Municipal adelantará las gestiones necesarias para garantizar la seguridad social al Sistema de Salud y Pensión de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, de conformidad con el reglamento que para el efecto expida el concejo municipal y cuya base de cotización será la mínima establecida en la ley en consideración a sus actividades ad honorem.*

*Parágrafo. La violación de este precepto constituye causal de mala conducta sancionable en los términos del Código Disciplinario Único.*

Artículo 2°. El numeral 13 del artículo 131 de la Ley 136 de 1994 los numerales adicionales 14 y 15 quedarán así:

*“13. Elaborar el plan de inversiones de la respectiva comuna o corregimiento para lo cual distribuirá las partidas del presupuesto participativo de cada comuna o corregimiento que requiere la aprobación de la mitad más uno de los integrantes del respectivo Consejo Consultivo Comunal o Corregimiento, antes de ser incorporado a los actos administrativos del honorable Concejo Distrital o municipal de la ciudad.*

*Parágrafo Transitorio. Cada ejercicio de presupuesto participativo corresponde a la vigencia del Plan Operativo Anual de Inversiones del año inmediatamente siguiente y debe estar articulado al calendario presupuestal, de conformidad con el reglamento expedido por el respectivo Concejo.*

14. Rendir concepto acerca de la conveniencia de las rutas de transporte dentro de la comuna o corregimiento, solicitadas a la administración o propuestas por el Alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo o la adopción de las mismas, concepto que debe ser proferido en un plazo máximo de treinta (30) días, vencido el cual sin el respectivo concepto se entenderá la conveniencia del proyecto o solicitud.

15. Rendir concepto acerca de la conveniencia de la construcción de centros comerciales, hospitales, clínicas, colegios, universidades, hoteles, hostales, funcionamiento de bares y discotecas dentro de la comuna o corregimiento, solicitadas a la administración o propuestas por el Alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo o la adopción de las mismas, concepto que debe ser proferido en un plazo máximo de treinta (30) días, vencido el cual sin el respectivo concepto se entenderá la conveniencia del proyecto o solicitud.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 117 de la Ley 136 de 1994 los siguientes incisos:

“El concejo municipal o distrital constituirá, para apoyar la inversión social en los corregimientos o comunas, el presupuesto participativo del presupuesto municipal que permite a los ciudadanos participar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal asignado a sus respectivas Comunas y Corregimientos, observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, la presupuestación y la contratación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal.

Para la implementación y ejecución del presupuesto participativo, la administración municipal garantizará los recursos necesarios para la operación y puesta en marcha del Programa de Planeación y Presupuestación Participativa en cada una de las Comunas y Corregimientos del municipio o distrito dentro del Plan Plurianual de Inversiones. Se creará dentro del Presupuesto Municipal un componente denominado Presupuesto Participativo, que hará parte del Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio o Distrito. Este componente no será inferior al 5% del Presupuesto de Inversión Anual Municipal.

Parágrafo. El componente de Presupuesto Participativo será distribuido por comunas y corregimientos según criterios de Índice de Desarrollo Humano, Población, Índice de calidad de vida y el total de la inversión municipal en el respectivo territorio en las últimas tres vigencias, además de otros criterios fijados por la Administración, garantizando los principios de equidad social y solidaridad territorial.

Los concejos municipales y distritales reglamentarán todo lo atinente al componente de presupuesto participativo.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del honorable Senado,

*Juan Carlos Vélez Uribe,*

Senador de la República.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### 1. La Seguridad Social de los miembros de las Juntas Administradoras Locales

El presente proyecto de ley tiene por objeto reformar la Ley 136 de 1994 con el ánimo de fortalecer las Juntas Administradoras Locales, como espacio de la representación comunitaria en los municipios colombianos.

En consecuencia busca la presente iniciativa que los miembros de las Juntas Administradoras Locales, de aquellas ciudades y distritos con una población igual o superior a quinientos mil habitantes, perciban algún reconocimiento económico por su trabajo, como acontece con los miembros de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá, Distrito Capital y de los Distritos Especiales de Santa Marta, Cartagena y Barranquilla donde sí perciben algún reconocimiento por su trabajo.

De igual manera se pretende que los gobiernos municipales de todo el país garanticen la seguridad social de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, de conformidad con el reglamento que para el efecto expida el Concejo Municipal, en concordancia con el catálogo de reglas y principios que establece la Constitución, de las que destacamos los siguientes.

i) El reconocimiento de la seguridad social como un derecho irrenunciable de todos los habitantes del territorio nacional;

ii) Su naturaleza de servicio público obligatorio, cuya dirección, control y manejo se encuentran a cargo del Estado;

iii) La posibilidad de autorizar su prestación bajo reglas de concurrencia entre entidades públicas y particulares;

iv) La sujeción en su configuración, implementación y aplicación a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Conviene precisar que la prestación a que se refiere el proyecto se adscribe directamente al concepto de seguridad social, quedando en consecuencia amparada por los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que guían el servicio público obligatorio, y a su vez, derecho irrenunciable de la seguridad social.

La universalidad implica, entonces, que toda persona tiene que estar cobijada por el sistema de seguridad social. No es posible constitucionalmente que los textos legales excluyan grupos de personas, pues ello implica una vulneración al principio de universalidad. Cabe agregar que el principio constitucional de “universalidad” que rige la seguridad social se relaciona con la garantía de protección a todas las personas, sin discriminación alguna. Es decir, que los servicios de salud deben cubrir a toda la población, como en efecto ocurría en el Sistema de Seguridad Social contenida en la modificada Ley 100 de 1993, que ampara a todos los habitantes del país tengan o no capacidad de pago.

La naturaleza jurídica de la función que desempeñan los miembros de las Juntas Administradoras Locales corresponde a la denominada función pública “ad honórem” de carácter administrativo en casi todos los municipios del país. La actividad que realizan los ediles en ejercicio de las funciones públicas, como actividad humana que es, puede calificarse de trabajo; pero este no les ha conferido la calidad jurídica en algunos municipios al menos de “trabajadores” a excepción de los miembros de las Juntas Administradoras Locales de Bogotá, Distrito Capital, y de los Distritos Especiales de Santa Marta, Cartagena y Barranquilla donde sí perciben algún reconocimiento por su trabajo.

En estas últimas entidades Los miembros de las Juntas Administradoras Locales son servidores públicos calificados en forma especial como “miembros de las Juntas Administradoras Locales”, de elección popular con régimen constitucional, legal y reglamentario propio y distinto de los que rigen para los demás servidores. El concepto de servidores públicos es una clasificación genérica que aparece por primera vez en la Constitución Política (artículo 123); abarca todos los ciudadanos que cumplen funciones públicas al servicio del Estado sin ser particulares, así: los empleados oficiales, de los que forman parte los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los funcionarios de la seguridad social; “miembros de corporaciones públicas” donde están incluidos, entre otros, los concejales municipales y distritales y los ediles. Los concejales y los ediles en estos distritos especiales tienen derecho a seguridad social en los términos del artículo 48 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 y las especiales como el Decreto-ley 1421 de 1993 para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, lo desarrollan y concretan.

El seguro de vida y la atención médico-asistencial, previstos en los artículos 65 y 68 de la Ley 136 de 1994 reconocidos en favor de los concejales, corresponden a la satisfacción del derecho a la seguridad social conforme autorización que la Constitución otorga a la ley para regular la materia, advirtiéndose que el fundamento reposa en la misma Constitución y en la ley y no, en la naturaleza de la relación con el Estado que no genera ni supone vínculo laboral.

La Constitución Política al definir a los miembros de las corporaciones como servidores públicos no está confundiendo las distintas especies que claramente distingue. Así el artículo 293 ibídem remite a la ley para determinar acerca de los aspectos para el desempeño de las funciones públicas en las entidades territoriales por los ciudadanos que sean elegidos a través de voto popular, es decir, incluidos los miembros de las corporaciones; en contraste con los empleos en los órganos y entidades del Estado, para referirse a los empleados oficiales y a otros empleados y funcionarios que constituyen las demás especies.

Existen varias formas de vinculación al servicio público, a saber: de una parte por contrato de trabajo, donde se incluye a los trabajadores ofi-

ciales, en contraste con los servidores cuyo acceso tiene lugar en la modalidad estatutaria denominada legal o reglamentaria y que se realiza mediante el nombramiento y la posesión del empleado público, y finalmente, los miembros de corporaciones públicas elegidos por votación popular, como es el caso de los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

En general todas las actividades humanas, lucrativas o no, en beneficio propio o de terceros y que tienen un desempeño, actividad u oficio material o intelectual, constituyen “trabajo”.

El aspecto planteado es el relacionado con la “clase de trabajadores” que son los miembros de las Juntas Administradoras Locales y en este sentido se señala que, desde luego, desempeñan actividad que puede denominarse trabajo, pero ello no genera la calificación jurídica de “trabajadores”, sino la de servidores.

Debe advertirse una primera distinción entre dos grupos de servidores públicos que abarca: el integrado por los empleados y trabajadores del Estado pertenecientes a las entidades territoriales y descentralizadas y los miembros de las corporaciones, de una parte, y de otra, los llamados “trabajadores particulares” o simplemente “trabajadores” quienes establecen relación laboral con otros particulares o entidades mixtas a las cuales expresamente la ley prevé y regula este tipo de actividad laboral; también pueden las personas tener una actividad independiente sin relación o contrato con terceros.

El trabajo es objeto de especial protección por el Estado; su reconocimiento está previsto como derecho y obligación social.

De acuerdo con lo ordenado por la Constitución Política en el artículo 53, “el Congreso expedirá el estatuto del trabajo” y dispone que tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios fundamentales con reglas de obligatoria observancia sobre: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales; facultades para transigir y conciliar derechos inciertos y discutibles; primacía de la realidad sobre formalidades; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el derecho al descanso; protección especial a la mujer, a la maternidad y a los menores; y además, consagra la favorabilidad para el trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho; finalmente garantiza el derecho de negociación colectiva y reconoce el de huelga.

El artículo 48 de la Constitución Política dice que la seguridad social es servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección y control del Estado, con sujeción a los principios de universalidad y solidaridad, se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Teniendo en cuenta los términos del artículo 48 de la Carta, los miembros de las Juntas Administradoras Locales tienen derecho a la seguridad social; esta seguridad debe entenderse apoyada en el artículo 48 que busca el amparo y garantía de su cobertura en materia de seguridad social, pero se puntualiza que el Estado no ha previsto tal garantía por causa del régimen laboral que ostente el beneficiario, sino en virtud de la universalidad “a todos los habitantes” trabajen o no, sean servidores o particulares. La aplicación de los textos constitucionales, artículos 318 y 48, respalda una seguridad social específica para los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

En conclusión, lo anterior significa que los miembros de las Juntas Administradoras Locales tienen derecho a la seguridad social de la misma manera como está prevista para cualquier otro ciudadano, sólo que corresponde a la ley determinar respecto a cada grupo de servidores la forma y oportunidad como se debe efectuar el reconocimiento.

De igual manera se precisa que este proyecto busca garantizar la cobertura al Sistema de Salud y Pensión de los miembros de las Juntas Administradoras Locales mientras hagan parte de la Junta; la base de liquidación sobre la cual se realizarán los aportes será de un (1) salario mínimo legal en los municipios y capitales donde los miembros de las JAL desarrollen sus actividades ad honorem de conformidad con lo previsto en la Ley 797 de 2003.

Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud y pensión de los miembros de las JAL se hagan sobre la misma

base y, en ningún caso, el ingreso base de cotización para los miembros de las Juntas Administradoras podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. Las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, podrán ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional, a efectos de que este les complete la cotización que les haga falta y hasta un salario mínimo legal mensual vigente de acuerdo con lo previsto en la Ley 797 de 2003 artículo 18.

Tal como quedó expuesto el legislador fijó, en un “salario mínimo legal mensual vigente”, la base mínima de cotización para trabajadores dependientes e independientes (parágrafo 1º, inciso, artículo 18 Ley 797/2003) y la ley facultó al Gobierno Nacional para adoptar un sistema de presunciones que permitiera fijar en cada caso la base mínima de cotización en salud, tratándose de trabajadores vinculados por contrato de servicios (parágrafo 2º, artículo 204, Ley 100/93).

En efecto, si bien la base mínima de cotización se fija por el legislador teniendo en cuenta los factores que permitan garantizar el equilibrio del Sistema General de Seguridad Social en Salud, teniendo en cuenta los costos y beneficios otorgados a sus beneficiarios, frente a los recursos posibles de obtener por cotización, que es su fuente de financiación, debe entenderse que la desigualdad existente entre los trabajadores vinculados con contrato laboral, los vinculados por contrato de servicios y los independientes como serían los miembros de las JAL que no perciben honorarios por su servicio a la comunidad, impone dar un tratamiento razonable a los miembros de las Juntas Administradoras Locales casi en su totalidad todos independientes, en tratándose de determinar el monto mínimo del aporte, y teniendo en cuenta que prestan un servicio a la comunidad sin recibir en algunos casos contraprestación alguna.

Es precisamente por ello que, respecto de la base de cotización para trabajadores independientes y contratistas, el parágrafo 2º del artículo 204 de la Ley 100 de 1993 facultó al Gobierno Nacional para adoptar un sistema de presunciones, que consulte factores como el nivel de educación, experiencia, laboral, entre otros, que permita calcular la base de los aportes en condiciones de equidad. En síntesis, el establecimiento de las cotizaciones no laboral, sobre una está orientada a condicionar la posibilidad de la acumulación de cotizaciones para fijar la base pensional de los afiliados que ostentan la doble condición de asalariados y trabajadores independientes, a la necesidad de que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base, a fin de evitar conductas indebidas, tal y como así se dejó expresado en la exposición de motivos del proyecto de ley que culminó en la Ley 797 de 2003.

La exigencia de cotizar al Sistema de Seguridad Social en Salud sobre la misma base que se cotiza para el Sistema General de Pensiones, a fin de que los afiliados que durante un mismo período ostentan la doble condición de asalariados y trabajadores independientes, como sería el caso de los miembros de las Juntas Administradoras Locales ad honorem, puedan acumular las cotizaciones de los dos ingresos de distinta fuente, constituye además un mecanismo de control a la evasión de los aportes debidos al Sistema de Seguridad Social en Salud, puesto que impide que dichos afiliados coticen sobre una base superior para el sistema de pensiones y sobre una base inferior o mínima a la seguridad social en salud, con lo cual se preserva la integridad y sostenibilidad de todo el Sistema de Seguridad Social Integral.

Las Juntas Administradoras Locales son un importante mecanismo de participación; mediante Ley 11 de 1986, se definieron los mecanismos para su elección, se precisaron sus funciones y se estableció la jurisdicción para la elección y ejercicio de sus funciones y competencias.

Las políticas públicas de los países tanto del norte como del sur deberán enfrentarse a estos cambios en la primera década de este siglo. En 1995, el 45% de los habitantes del planeta vivía en una ciudad; en 2015, será el 55%. Este cambio simbólico va acompañado de un impresionante proceso de concentración de la población en las grandes aglomeraciones. En Colombia, son más de 40 los municipios que pasan de los 150.000 habitantes, y hay otros con grandes extensiones territoriales rurales en donde existen centros poblados y caseríos.

Es en este contexto que tendrá impacto el presente proyecto de ley de ser aprobado por el Congreso de la República.

## 2. Del mecanismo del Presupuesto Participativo

El proyecto busca adicionar a las funciones de las Juntas Administradoras Locales, el numeral 13 referente a la elaboración del Plan de Inversiones de la respectiva comuna o corregimiento teniendo en cuenta el presupuesto participativo, que requiere la aprobación de los integrantes del respectivo Consejo Consultivo Comunal o Corregimental, el cual debe ser incorporado por el honorable Concejo Distrital o Municipal.

El presupuesto participativo es una potente herramienta de relación permanente del Gobierno con la población, un modelo de gestión pública democrática, donde la ciudadanía participa de forma directa, voluntaria y universal. En este, la comunidad prioriza programas, formula perfiles de proyectos y propone la distribución de los recursos de inversión. Además hace control social a la ejecución.

Su filosofía es la participación directa en la gestión pública, la promoción en la democratización del Estado y el control social en las acciones del Gobierno, asegurando mayor transparencia en la inversión de los recursos, dirigidos hacia las diferentes necesidades de la población.

El presupuesto participativo es un proceso de co-gestión, el Gobierno elabora la propuesta de presupuesto público a partir de las decisiones de la comunidad.

Los objetivos del presupuesto participativo son entre otros: Promover la transparencia y el control social en las acciones del Gobierno relacionadas con la utilización de los recursos; Propiciar la participación directa de la población para la toma de decisiones en la distribución de recursos del presupuesto público; Empoderar a las comunidades con nuevos elementos que permitan mejorar y sostener el control social; Propiciar la consolidación de la democracia social en la población.

La planeación participativa es un concepto creado por la Constitución Política Colombiana de 1991, a través de la cual la Sociedad Civil participa activamente en las discusiones que atañen a su ciudad o territorio habitado. Los Consejos Territoriales de Planeación son el vivo ejemplo de la Planeación Participativa, donde confluyen representantes de los diversos sectores de la Sociedad Civil, correspondiendo a las exigencias de un país pluriétnico y pluricultural, en definitiva reconociendo la diversidad y la diferencia. Los Consejos Territoriales de Planeación han asumido la tarea de emitir conceptos sobre las inversiones públicas y las políticas del Gobierno.

En el nuevo esquema político de la democracia participativa, nuestra Constitución vigente desde el preámbulo y en todo su contenido plantea cómo la democracia nutre al Estado Social de Derecho. Pero cabe aclarar que no basta con que se mencione en la Carta Constitucional, aún nos falta mucho por construir el Estado Social de Derecho que anhelamos. La participación de la Sociedad Civil es no sólo participación democrática sino de la propia dignidad humana.

La Constitución Nacional reconoce a la Sociedad Civil la función de formulación, manejo y evaluación de las tareas del Estado al consignar la soberanía en el pueblo y la democracia participativa como sistema político.

La efectividad de la democracia es la planeación participativa, instrumento eficaz para lograr una equitativa distribución de los beneficios del desarrollo social e integral.

Aunque el Sistema Nacional de Planeación constituye la figura más clara de la Planeación Participativa, cabe aclarar que otros procesos no menos interesantes se han suscitado con las diferentes administraciones locales del país; ejemplo de ello es el proceso de Presupuesto Participativo puesto en marcha en el Departamento de Risaralda desde el año 2002.

A partir de las experiencias vividas en otras localidades del país, por ejemplo la Administración del municipio de Manizales ha decidido impulsar el proyecto de Planeación y Presupuesto Participativo, proceso que se ha estado desarrollando en las 11 comunas y 7 corregimientos con el objetivo de elaborar los Planes de Desarrollo por Comuna y Corregimientos –PLADECO–. Durante un mes al año se ha estado realizando todo el ejercicio de formulación de los PLADECO e identificación de perfiles de proyectos y durante todo el mes de octubre se estará desarrollando la explicación, sensibilización y movilización ciudadana para el Presupuesto Participativo.

¿Quiénes participan?

Los ediles de las Juntas Administradoras Locales, líderes de las Juntas de Acción Comunal, representantes de clubes juveniles, estudiantes, directores de núcleo, maestros y ciudadanos en general.

¿Para qué sirve?

Para planear de manera participativa, democrática y organizada el territorio. Esa planeación sirve para que los líderes y ciudadanos que habitan una comuna y corregimiento sepan hacia dónde orientar sus esfuerzos y se propenda por el desarrollo del territorio y mejorar la calidad de vida de sus habitantes

En los últimos tres años se han realizado ya tres (3) procesos de Presupuesto Participativo en la ciudad de Medellín, que han arrojado importantes resultados, permitiendo fortalecer la organización de la comunidad en la toma de decisiones en lo que respecta a la asignación presupuestal de las diferentes comunas y corregimientos de la ciudad.

El presupuesto participativo contribuye al desarrollo local, busca dinamizar las economías locales y superar la fuerte inequidad social, enmarcando dentro del cumplimiento de las metas del milenio trazadas por la ONU.

La demanda fundamental de la gente es cómo participar y sentirse incluida en el desarrollo económico y social desde su territorio. Le corresponde al Estado cumplir con los fines: propiciar la participación de la comunidad y la ciudadanía, desarrollar la capacidad de planificar el desarrollo socioeconómico, físico espacial, ambiental, institucional, para mejorar la calidad de vida de los habitantes y el propósito de la paz y la convivencia.

Los Municipios y Distritos deberán contar con un marco institucional para el desarrollo e implementación del proceso de planeación municipal, recogido en lo fundamental en un Acuerdo del Concejo, el cual permite y requiere un desarrollo de los componentes de información, formación, participación, seguimiento, evaluación, control, y de los subsistemas de planeación zonal y local allí planteados.

Se ha acumulado una vasta experiencia participativa, rural y urbana, en la formulación de planes sectoriales, estratégico, POT, desarrollando capacidades de participación e instrumentos de gestión y control públicas que permiten ser aprovechados en el desarrollo integral de comunas y corregimientos en todo el país, en un esfuerzo por vincular la planeación del territorio con el plan de desarrollo de los municipios y ciudades de Colombia.

El estatuto orgánico del presupuesto de cada municipio y distrito debe buscar articular el aval presupuestal del ente central con las inversiones demandadas por las comunidades a través del fortalecimiento de los procesos participativos, estimulando la iniciativa comunitaria en la asignación del gasto público.

El municipio requiere mejorar y promover la eficaz asignación y ejecución de los recursos públicos, de acuerdo a las prioridades concertadas con la ciudadanía en su ámbito Comunal o Corregimental.

A más de dos años de iniciado el Programa de Planeación y Presupuestos Participativo y de haber realizado dos ejercicios de evaluación participativa de este programa, la ciudadanía recomienda la institucionalización de este proceso sin detrimento de su propia iniciativa.

La ciudadanía ha venido reclamando y apropiándose de los Planes Locales de Desarrollo (Zonales, Comunales y Corregimentales) como un instrumento para la orientación de su desarrollo estratégico y el direccionamiento de los recursos asignados para su respectiva comuna o corregimiento mediante la figura del Presupuesto Participativo.

Es necesario concebir la planeación local y el presupuesto participativo como partes integrantes de un sistema más amplio de planeación y gestión democrática del desarrollo económico, social, ambiental y cultural de la ciudad.

Se requiere fortalecer la construcción de lo público local y la corresponsabilidad ciudadana en la construcción y gestión de su propio desarrollo.

Medellín ha venido realizando una serie de eventos locales, nacionales, e internacionales, que demandan ampliar la planeación al conjunto de la sociedad para fortalecer la capacidad de coordinación de las acciones de

la administración con las de las organizaciones sociales y comunitarias, haciendo converger actores, instancias y autoridades en torno a propósitos comunes de ciudad y región, desde las comunas y corregimientos.

Este proyecto de ley busca establecer este mecanismo de participación ciudadana como una política pública para toda Colombia y al mismo tiempo fortalecer y desarrollar el Sistema Municipal de Planeación en nuestro medio.

Esto permitirá mejorar la eficiencia y la eficacia de la inversión pública en el ámbito Comunal y Corregimental. Fortalecer el sentido de pertenencia Comunal-Corregimental de los líderes y ciudadanos que trabajan por el bienestar de sus comunidades.

#### Contenido del proyecto

El artículo 1° busca el acceso a la seguridad social de los miembros de las JAL en todo el país. Con la presente iniciativa se pretende hacer justicia con estos líderes comunitarios locales que destinan tiempo y dedicación al cumplimiento de tareas en beneficio de su pueblo, estableciendo que el municipio debe garantizarle la cobertura al Sistema de Seguridad Social de Salud y Pensión, ya que su trabajo lo desarrollan sin percibir honorarios ni ningún tipo de contraprestación por parte de las administraciones locales, y si los cobija un estricto régimen de inhabilidades e incompatibilidades. De igual manera se busca que en todos los municipios, ciudades y distritos del país con población igual o superior a quinientos habitantes los miembros de las JAL tengan derecho a percibir remuneración la cual será reglamentada por el respectivo Concejo Municipal; la base de la remuneración y de la liquidación sobre la cual se realizarán los aportes será de un salario mínimo legal mensual vigente o el que determine la ley para independientes no profesionales, teniendo en cuenta el desarrollo de actividades ad honorem.

El artículo 2° crea nuevas funciones para las JAL. Se establece que las Juntas Administradoras tienen, como función, elaborar el plan de inversiones de la respectiva comuna o corregimiento, para lo cual distribuirá las partidas asignadas en el Presupuesto Participativo, de conformidad con el reglamento expedido por el respectivo Concejo. Se trata de dotar de instrumentos reales para gestionar el desarrollo de las comunidades por parte de los líderes elegidos por el pueblo para representarlos en el primer escenario de la democracia local que es el barrio, la vereda, los corregimientos, la comuna. Hoy día, estos líderes solo pueden hacer sugerencias y recomendaciones al Gobierno Municipal, para que incluyan, en el presupuesto municipal el Presupuesto Participativo para atender las demandas de sus representados, este componente no será inferior al 5% del presupuesto de inversión anual municipal en consonancia, claro está, con el respectivo Plan de Desarrollo Municipal. Se incluyen otras funciones entre ellas, rendir concepto acerca de la conveniencia de las rutas de transporte dentro de la comuna o corregimiento, solicitadas a la

administración o propuestas por el Alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo o la adopción de las mismas, concepto que debe ser proferido en un plazo máximo de treinta (30) días, vencido el cual sin el respectivo concepto se entenderá la conveniencia del proyecto o solicitud y conceptuar acerca de la conveniencia de la construcción de centros comerciales, hospitales, clínicas, colegios, universidades, hoteles, hostales, funcionamiento de bares y discotecas dentro de la comuna o corregimiento, solicitadas a la administración o propuestas por el Alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo o la adopción de las mismas, concepto que debe ser proferido en un plazo máximo de treinta (30) días, vencido el cual sin el respectivo concepto se entenderá la conveniencia del proyecto o solicitud.

El artículo 3° busca que los Concejos Municipales o Distritales constituyan para apoyar la inversión social en los corregimientos o comunas, el presupuesto participativo del presupuesto municipal que permite a los ciudadanos participar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal asignado a sus respectivas Comunas y Corregimientos, observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, la presupuestación y la contratación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal. Se Creará dentro del Presupuesto Municipal un componente denominado Presupuesto Participativo, que hará parte del Estatuto Orgánico del Presupuesto del municipio o Distrito. Este componente no será inferior al 5% del Presupuesto de Inversión Anual Municipal.

Con esta iniciativa se obliga a descentralizar la inversión pública municipal y se corrige una distorsión que hoy lleva a que la mayoría de los recursos municipales se invierta en las zonas urbanas y en determinados barrios, fijando como criterios para la distribución de los recursos el número de habitantes, y los niveles de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas en procura de garantizar el desarrollo equitativo de todo el territorio municipal. Los concejos municipales reglamentarán todo lo atinente al Presupuesto Participativo.

Por último, teniendo en cuenta que el período de las Juntas Administradoras Locales continúa siendo de tres años en el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, consideramos conveniente armonizar los períodos con el Acto Legislativo número 02 de 2002 que establece el período de alcaldes y concejales en cuatro (4) años, no solo para ordenar los procesos electorales y economizar gastos en esta materia, sino para consolidar planes y proyectos en beneficio de la comunidad y para que sus representantes tengan el tiempo suficiente para cumplir con sus compromisos.

Por todo lo anterior presento al Congreso de Colombia esta iniciativa.

Juan Carlos Vélez Uribe,  
Senador de la República.

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 88 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000.*

Bogotá, D. C., septiembre 5 de 2007

Doctor

CARLOS EMIRO BARRIGA PEÑARANDA

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, para rendir Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 88 de 2007, por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000, me permito presentar las siguientes consideraciones, con el objetivo de rendir ponencia:

### I. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que nos ocupa en esta Comisión Constitucional de Defensa y Seguridad Nacional, presentado por autoridad de los Senadores Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y Luis Humberto Gómez Gallo, tiene por objeto subsanar algunas injusticias que en materia de ascensos se están presentando en la Policía Nacional en detrimento de la carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo y suboficiales, quienes se entregan desde muy jóvenes a una actividad altruista encaminada a la defensa de los intereses más nobles de la sociedad colombiana.

Los estatutos de carrera de oficiales, nivel ejecutivo y suboficiales de la Policía Nacional, contemplan como uno de los requisitos para ascenso, los exámenes de la capacidad psicofísica, los cuales deben ser realizados para ingresar a la institución, para permanecer en ella y para proceder a su retiro.

Es importante aclarar, soportados en las normas de carrera de los miembros de la Fuerza Pública, que la capacidad psicofísica puede disminuirse hasta en un 75% sin que la persona se considere no apta para el servicio. La interpretación errada de la norma y su no aplicación

tácita, en algunas ocasiones imposibilita al uniformado ascender dentro de su jerarquía.

Los oficiales, nivel ejecutivo o suboficiales, mientras estén en servicio activo, se les debe conceder los ascensos a que tengan derecho, previo el lleno de los requisitos exigidos, independientemente si presenta reubicación laboral por alguna lesión sufrida en actos del servicio o por que en su labor policial sufran discapacidades no necesariamente en enfrentamientos con grupos al margen de la ley, sino por ejemplo en accidente común o enfermedad natural.

Como reflejo de la modernización que hemos logrado desde el Congreso de la República para nuestras Fuerzas Militares y la Policía Nacional, no puede desestimarse la trayectoria profesional, las calidades humanas y el conocimiento como elementos fundamentales para el ascenso, pues es injusto que a cualquier miembro activo de la Policía Nacional se le imposibilite seguir escalando en la Institución, simplemente porque no adquirió lesiones en combate, como lo determinan hoy los estatutos de carrera. En cualquier momento puede presentar discapacidad por accidente o enfermedad común.

El ser policía no está determinado por portar solo el uniforme para comprobar que está en servicio. Sus funciones y compromiso institucional le obligan a estar disponibles en cualquier tiempo y lugar. Y su discapacidad psicofísica puede presentarse en cualquier momento, así no esté en combate.

Bien lo ha expresado la Procuraduría Nacional en “concepto” enviado a la Corte Constitucional y emitido públicamente por boletín 395 del sábado 27 de noviembre de 2004, que a la letra expresa:

*Los miembros de la Policía Nacional sólo podrán ser retirados de la Institución cuando presenten una discapacidad psicofísica tal, que les impida desarrollar cualquier labor en la entidad. Así lo consideró la Procuraduría General de la Nación en un concepto en el que solicita a la Corte Constitucional, declarar exequibles las normas relacionadas con la permanencia o no en el servicio activo de los uniformados.*

*De acuerdo con el Ministerio Público, el que se deje como una opción el retirar o no a un discapacitado de la Policía Nacional, es discriminatorio y viola el principio de dignidad humana, por cuanto el único argumento utilizado para excluir a miembros de esa institución es su discapacidad, “sin considerar que generalmente las enfermedades y lesiones son causadas por la prestación de la función pública, dentro de un escenario interminable de conflicto armado interno”.*

*Consideró que las normas acusadas recortan la efectividad del principio de estabilidad laboral reforzada del trabajador con discapacidad consagrado en la Carta Política y además desconoce el derecho a la igualdad, puesto que excluye a los uniformados, de los mecanismos de protección especial de la población discapacitada.*

*Así mismo destacó la necesidad de contar con personal totalmente idóneo en la Fuerza Pública para el éxito de su gestión, pues de esta depende el ejercicio de los derechos y libertades públicas de los ciudadanos y el mantenimiento del orden social, pero señaló que el retiro del servicio activo de los discapacitados, no es el único mecanismo útil para garantizar dicha idoneidad.*

*En este sentido, aclaró el concepto del Ministerio Público, que en lo que respecta a la disminución de sus capacidades psicofísicas “el uniformado no debe considerarse y valorarse sólo desde su dimensión como miembro de la Policía Nacional sino esencialmente como trabajador discapacitado”, lo cual implica una protección, reubicación, rehabilitación e integración social por parte del Estado, como lo ordena la Constitución y el derecho internacional.*

Existe hoy un número determinado de policías que han sufrido alguna discapacidad psicofísica en razón al servicio connatural de sus funciones como policía y quienes pueden continuar contribuyendo al engrandecimiento de la Policía Nacional en sus diseños y dirección estratégica, táctica y académica para el logro de sus metas y resultados, apoyados por policías con una trayectoria profesional y transparente destacable, permitiéndoles la continuidad de ascenso en su carrera.

No es ni será justo que se imposibilite su ascenso afectando emocional, social, familiar y profesionalmente a estos ilustres policías, desconociéndose además a la Carta Magna en el sentido de procurar y velar por el desarrollo de la personalidad, crecimiento personal y profesional.

Ascender a unos y a otros no, simplemente porque no han sido heridos en combate, desconoce el principio constitucional de igualdad, afectando gravemente a la persona en su dignidad y permitiendo que excelentes oficiales, nivel ejecutivo y suboficiales, a pesar de tener brillantes carreras profesionales y experiencia, queden frustrados en su carrera.

## 2. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

El “**título**” del proyecto queda igual al presentado por los autores.

El artículo 1° se inicia con la palabra “**modifícase**”.

Al texto del párrafo 3°, que es textual a la norma vigente, se le añade la frase “sin importar la circunstancia en que haya adquirido su disminución de la capacidad laboral” y se suprime la frase “Y clasificado en literal A del artículo 24 del Decreto 1796.

Al artículo 2° se le modifica totalmente su redacción.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado de la República, dar **Primer Debate** al **Proyecto de ley número 88 de 2007 Senado**, con el Pliego de Modificaciones Propuesto.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays,  
Senador de la República.

### TEXTO DEFINITIVO

*por medio de la cual se modifica el párrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

DE LOS ASCENSOS

Artículo 1°. Modifícase el párrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:

**Parágrafo 3°.** Se exceptúa de lo dispuesto en el numeral 4 de este artículo, el personal que hubiere sido declarado no apto para el servicio operativo como consecuencia de heridas en actos del servicio, en combate, como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o que hubiere sido declarado no apto con reubicación laboral por la Junta Médico Laboral o Tribunal Médico de Revisión Militar y Policía, sin importar la circunstancia en que haya adquirido su disminución de la capacidad laboral, podrá ser ascendido siempre y cuando cumpla con los demás requisitos exigidos y excelente trayectoria profesional, salvo que las lesiones o heridas hayan sido ocasionadas con violación de la ley o los Reglamentos.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Jairo Clopatofsky Ghisays,  
Senador de la República.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007.

Honorable Senadora

ADRIANA GUTIERREZ JARAMILLO

Presidenta

Comisión Segunda Constitucional

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia al Proyecto de ley número 217 de 2007, *por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Señora Presidenta:

En cumplimiento del encargo impartido, pongo a su consideración para discusión la Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 21 de 2007 Senado.

### 1. Contenido de la Iniciativa

Esta iniciativa, busca resaltar el valor y la importancia que tiene el municipio de Cabrera para todos los santandereanos, resaltando la vida institucional de esta entidad territorial, reconociendo su condición de Pueblo Guane, reforzando su importancia, facilitando que se pueda materializar la acción del Estado a nivel local, extendiendo los valores de la nacionalidad y permitiendo conocer la contribución de la gestión gubernamental.

### 2. Reseña histórica

El municipio de Cabrera reviste no sólo para los santandereanos sino para todos los colombianos vital importancia histórica, ya que en esta Villa centenaria se forjaron importantes personajes de la vida colonial colombiana, que generaron importantes progresos sociales, económicos y culturales para el municipio.

Este proyecto de ley es el fiel reflejo de la intención de más de cinco mil (5.000) cabreranos residentes en Cabrera y en diferentes lugares del país, que esperan que la Nación sea solidaria y concurra en la celebración de sus 200 años de fundación.

El nombre de Cabrera, se debe a la españolización del nombre *Guane de Los Calvera*, grupo precolombino de la familia de los chibchas, que logró un importante desarrollo económico, cultivaban maíz, ahuyama, algodón y trabajaban en mantas de excelente calidad. Se considera que en el área hubo varios asentamientos dado que Macaregua y Barichara fueron el centro del Imperio Guane.

Cabrera, municipio de la Provincia de Guantán, se encuentra localizado al nororiental del departamento de Santander; limita con los siguientes municipios: al Este con Barichara y San Gil; al Oeste con Galán y Palmar; al Norte con Barichara y al Sur con Pinchote y Socorro.

En el sitio de la Cabrera, el 30 de julio de 1807, los señores Luis José Delgado, Rafael y Enrique Núñez, Don Juan Ramón y Bonifacio Afanador y otros, le dieron poder a Don Rafael Tadeo Navarro y Rojas, uno de sus vecinos, para que iniciara las diligencias conducentes al levantamiento de una parroquia en el mencionado sitio.

El Promotor Fiscal del Arzobispo dio su parecer favorable a esta petición el 9 de marzo del año 1808, de tal suerte que el doctor José Domingo Duquesne, Provisor General, expidió al día siguiente el despacho que comisionaba a un presbítero para realizar una visita al feligresado de La Cabrera, con el fin de supervisar el cumplimiento de lo ofrecido por los mismos.

El 5 de julio de 1808, don Rafael Tadeo Navarro se presentó en San Gil a afianzar el cumplimiento de las capitulaciones propuestas por sus poderdantes: el pago de la congrua, edificación de la casa cural, iglesia y cárcel, así como el sostenimiento de las tres cofradías.

Una vez entregada la carta de obligación anterior, en la Curia Arquidiocesana, el promotor fiscal opinó que ya no existía obstáculo alguno para el levantamiento de la Parroquia. Así, el doctor Duquesne, dio el 23 de agosto de 1808, su auto de levantamiento de la Parroquia de Nuestra Señora de La Concepción de la Cabrera. La confirmación de este auto la dio el 8 de noviembre de 1808, el Virrey Amar y Borbón (Libro Pueblos de Santander, 1996). Es de anotar que el prócer Camilo Torres intercedió en Santafé de Bogotá para agilizar el trámite respectivo.

Cabrera fue visitada por el Libertador Simón Bolívar, según lo advierten los relatos orales hacia los años 1818 y 1820.

No obstante que el municipio de Cabrera ha alcanzado a partir de 1988, gracias a la elección popular de Alcaldes, un relativo grado de desarrollo, necesita continuar con la inversión social, así como lo viene haciendo el Estado colombiano; sin embargo, se requieren esfuerzos adicionales que permitan que los recursos invertidos efectivamente se traduzcan en beneficios, con la cobertura esperada y deseable, lográndose cumplir con los fines iniciales trazados en las acciones de Gobierno.

Las vías y la educación son fundamentales para el desarrollo de cualquier municipio. Cabrera, debido a que no ha logrado efectuar la obra más importante que le permitirá alcanzar un verdadero grado de desarro-

llo como es la pavimentación de su vía principal de acceso desde el municipio de San Gil y la vía que lo une con el municipio de Barichara, no ha podido explotar su gran potencial agropecuario y turístico, desconocido por la mayoría de los colombianos debido a no contar con esta importante vía pavimentada pese a que casi la totalidad de los municipios de la Provincia de Guantán, cuenta con su carretera principal de acceso pavimentada y no obstante estar localizados a solo 22 km de San Gil. En cuanto a la educación, pueblo que no se educa no progresa; desde 1994 con un gran esfuerzo del municipio se fundó el Colegio Integrado de Cabrera, el cual es la única y más importante Institución, por cuanto en ella se forja el presente y futuro de Cabrera; actualmente cuenta con 300 alumnos de la totalidad de sus veredas y del perímetro urbano que reciben formación desde grado cero a undécimo en su sede principal y siete sedes rurales, pero requiere la terminación de su construcción para seguir mejorando la calidad de la educación y el bienestar de la comunidad educativa.

Por lo anterior, más que un acto formal, el proyecto de ley se orienta a reconocer la vida institucional de esta entidad territorial, a reconocer su condición de Pueblo Guane, reforzando su importancia, facilitando que se pueda materializar la acción del Estado a nivel local, extendiendo los valores de la nacionalidad y permitiendo conocer la contribución de la gestión gubernamental.

El municipio de Cabrera, el nororiental amable de Santander, requiere de especial atención del Gobierno Nacional por sus condiciones humanas, geográficas y su importante contribución al desarrollo de la región.

### 3. Fundamento legal

Conforme a lo estipulado en el numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso, mediante la expedición de una ley, “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”. De igual manera, el artículo 345 en su primer inciso, indica que no se podrá hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y su inciso segundo contempla que no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o por los Concejos Distritales o Municipales.

Así mismo, el inciso segundo del artículo 346 ratifica lo anterior, cuando afirma que “en la ley de apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior”.

Conforme a lo anterior, se consagra lo que se denomina el “principio de legalidad del gasto público”, el cual tiene el alcance de imponer que dicho gasto sea previamente decretado mediante ley e incluido dentro del Presupuesto General de la Nación.

Al respecto, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-685 de 1996 dispuso:

*“El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana del Gobierno (C. P. artículo 1°). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley del presupuesto (C. P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas”.* (Subrayado fuera del texto).

Es conveniente hacer claridad, que en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso tiene facultades para autorizar gastos públicos, como en el presente caso del proyecto de ley Por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Con ocasión del estudio realizado por parte de la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995, sobre iniciativa legislativa que determina gasto público, manifestó lo siguiente:

“... La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Pre-

supuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que, posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. Algunos miembros del Congreso de la República sí podían presentar el proyecto de ley bajo examen y, por ende, podían también ordenar la asignación de partidas para la reparación y manutención del templo de San Roque en la ciudad de Barranquilla.

Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en este proyecto dependa de su inclusión en el presupuesto General de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización del Gobierno Nacional, en particular la del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Esta Corte declara la exequibilidad formal del proyecto de ley, en cuanto no era necesaria la iniciativa o el aval gubernamental para trámite legislativo del mismo”.

En consecuencia, sometemos a consideración del honorable Senado de la República la presente iniciativa, ya que se ajusta al marco constitucional que regula la materia.

### Proposición

Con base en las consideraciones de conveniencia, honorables senadores, me permito rendir informe de Ponencia Positiva, para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, al Proyecto de ley número 21 de 2007, *por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda,*  
Senador de la República,  
Comisión Segunda Constitucional.

### PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 2007 SENADO.

*por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

### DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación, a cumplirse el día 8 de noviembre de 2008, y exalta la memoria de sus fundadores, Luis José Delgado, Rafael y Enrique Núñez, Juan Ramón y Bonifacio Afanador, Rafael Tadeo Navarro y Rojas, entre otros.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de interés público o social y de beneficio para la comunidad del municipio de Cabrera, en el departamento de Santander:

1. Terminación de la Construcción de la Sede del Colegio Integrado de Cabrera.
2. Pavimentación de la vía San Gil- Cabrera- Barichara.

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Carlos Emiro Barriga Peñaranda,*  
Senador de la República,  
Comisión Segunda Constitucional.

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 14 DE 2007 DE SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá”, firmada en Managua, Nicaragua, el 25 de marzo de 2004, el “Anexo que modifica el acta que institucionaliza el Plan Puebla-Panamá”, firmado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, el “Memorando de entendimiento para la institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC)”, firmado el 17 de mayo de 2005 en la ciudad de Villa Hermosa, Estado de Tabasco, Estados Unidos Mexicanos, el “Addendum número 1 al Memorando de Entendimiento para la Institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC) del 17 de mayo de 2005”, suscrito en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, y el “Convenio de Adhesión de Colombia al acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá”, firmado en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006.*

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2007.

Doctor

CARLOS EMIRO BARRIGA

Presidente

Comisión Segunda del Senado de la República

Ciudad

Apreciado doctor:

En cumplimiento de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, tengo el honor de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 14 de 2007 de Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá”, firmada en Managua, Nicaragua, el 25 de marzo de 2004, el “Anexo que modifica el acta que institucionaliza el Plan Puebla-Panamá”, firmado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, el “Memorando de entendimiento para la institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC)”, firmado el 17 de mayo de 2005 en la ciudad de Villa Hermosa, Estado de Tabasco, Estados Unidos Mexicanos, el “Addendum número 1 al Memorando de Entendimiento para la Institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC) del 17 de mayo de 2005”, suscrito en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, y el “Convenio de Adhesión de Colombia al acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá”, firmado en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, que fue presentado a consideración del honorable Congreso por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, Fernando Araújo Perdomo y el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, Oscar Iván Zuluaga.*

### CONTENIDO

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 14 DE 2007 DE SENADO

1. Introducción
2. Contextualización
  - 2.1. Delimitación de la RMA
  - 2.2. Perfil de la RMA
  - 2.3. Componente Macroeconómico
  - 2.4. Potencial y desafíos económicos
- 251 Ubicación geográfica
- 251 Recursos naturales y turismo
- 251 Sector industrial
- 251 Comercio intra e interregional
- 2.5. Necesidad de una visión estratégica de la RMA
3. Consideraciones generales del Plan Puebla Panamá
  - 3.1. Antecedentes
  - 3.2. Concepto y objetivos
  - 3.3. Miembros
  - 3.4. Contenido del PPP
    - 3.4.1. Iniciativa Mesoamericana Energética

- 3.4.2. Iniciativa Mesoamericana de Transporte
- 3.4.3. Iniciativa mesoamericana de integración de los servicios de telecomunicaciones
- 3.4.4. Iniciativa Mesoamericana de Turismo
- 3.4.5. Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial y Aumento de la Competitividad
- 3.4.6. Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano
- 3.4.7. Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible
- 3.4.8. Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales
- 3.5. Instancias de coordinación
  - 3.5.1. Comisión Ejecutiva
  - 3.5.2. Dirección Ejecutiva
  - 3.5.3. Comisión de Promoción y Financiamiento
  - 3.5.4. Grupo Técnico Interinstitucional
  - 3.5.5. Consejo Consultivo
- 4. Colombia en el PPP
  - 4.1. Antecedentes
  - 4.2. Participación de Colombia en cada iniciativa
- 5. Conveniencia de la adhesión de Colombia al PPP
  - 5.1. Justificación constitucional
  - 5.2. Justificación política
    - 5.2.1. Necesidad de la integración interregional e intrarregional
    - 5.2.2. Regionalismo abierto
    - 5.2.3. Necesidad de integrar la RMA
  - 5.3. Ubicación estratégica
  - 5.4. Dificultades CAN
  - 5.5. Relación comercial de Colombia con la región mesoamericana
- 6. Conclusiones
- 7. Bibliografía
- 8. Proposición.

## 1. Introducción

La manera de garantizar un futuro promisorio para los países es su debida inserción en el mundo globalizado para lo cual es necesario internacionalizar la economía de las naciones con el ánimo de generar crecimiento económico, el cual redundará en un aumento en el bienestar general. Este mayor bienestar será consecuencia de un incremento en los ingresos, mayores niveles de inversión, mayor competitividad, aumento en la tasa de empleo, innovación, acceso a bienes de mejor calidad, mejores oportunidades para todos los ciudadanos entre otras razones. Para conseguir lo anterior, los acuerdos internacionales de integración constituyen un instrumento idóneo que bien puede abordarse desde diferentes frentes: multilateralismo, como es el caso de la OMC, regionalismo, como es el caso del ALCA y la UE o mediante bilateralismo a través de preferencias comerciales o de Tratados de Libre Comercio.

Hoy en día es indiscutible la necesidad de que los países se integren mediante instrumentos que abarquen todos los frentes posibles bien sea económico, político, social, ambiental. En este sentido, la internacionalización de la economía exige que los países adopten medidas tanto interregionales como intrarregionales. Evidencia de esto es la existencia de más de 35 tratados regionales<sup>1</sup> celebrados por los distintos miembros de la OMC donde encontramos desde la CAN, claro ejemplo de un acuerdo intrarregional, hasta el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre los Países en Desarrollo (SGPC) en el cual participan países como Argentina, Camerún, Egipto, Colombia entre otros, así como el importante número de acuerdos bilaterales celebrados por todos los miembros de la OMC entre ellos.

Se ha llamado regionalismo abierto al proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitivi-

<sup>1</sup> Web site de la Organización Mundial del Comercio. [www.omc.org](http://www.omc.org). Consultada en agosto de 2007.

dad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente.

Como resultado de la tendencia anterior, aparecen instrumentos internacionales como el **Plan Puebla Panamá**. Este tipo de instrumentos cumplirán la función de constituirse como un mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas en mercados extrarregionales<sup>2</sup>.

## 2. Consideraciones preliminares: Región Mesoamericana

### 2.1 Delimitación de la Región Mesoamericana

La región Mesoamericana, denominada así desde la institucionalización del Plan Puebla Panamá, comprende a los nueve estados del Sur-Sureste de México (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán) y los siete países centroamericanos desde Guatemala hasta Panamá (Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá). Colombia se ha introducido en la región desde octubre de 2006, momento en que se firmó la adhesión al PPP.



### 2.2 Perfil general de la región

La RMA cuenta con 183 millones de habitantes, ubicados en 2,1 millones de kilómetros cuadrados. Su PIB regional estimado para el 2004 fue de 236,400 millones de dólares, siendo el PIB per cápita promedio estimado para el 2005 de US\$5,500.

La inversión extranjera directa de la región en el 2005 fue aproximadamente US\$10,332 millones.

En materia de acuerdos comerciales cabe destacar que se encuentran vigentes 3 TLC México-Centroamérica, el RD CAFTA. En período de negociación se encuentran el TLC Colombia-Triángulo Norte Centroamericana y el tratado con la Unión Europea.

### 2.3 Componente Macroeconómico de la Región Mesoamericana (RMA)<sup>3</sup>

El PIB promedio per cápita (PPA) de la Región Mesoamericana en 2003 ascendió a 5,454 dólares; pero el máximo y el mínimo correspondieron a Costa Rica, con 9,605 dólares, y a Honduras, con 2,665 dólares. Las tasas de crecimiento promedio de 2000 a 2003 de los grupos en el extremo superior (2.05%), a mitad de la banda (0.9%) y en el extremo inferior

(0.8%), demuestran que los productores en el extremo superior están creciendo con más rapidez y agrandando la diferencia con respecto a los otros grupos.

Los países centroamericanos presentan un desequilibrio comercial alto debido en gran parte al alza en el precio internacional del petróleo. Efectivamente, el desequilibrio comercial externo regional promedio ponderado rondaría en 19.5% del PIB tanto en 2006 como en 2007, contra 18.2% en 2005. Gracias al influjo extraordinario de remesas laborales, que se estiman en US\$9,800 millones para el 2006, se esperaría un desbalance

<sup>2</sup> CEPAL. El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Chile 1994.

<sup>3</sup> Este análisis no incluye a Colombia.

en la cuenta corriente equivalente a 5% del PIB este año, y de 4.9% para el siguiente, nivel que demanda una cantidad importante de capitales externos para su financiamiento<sup>4</sup>.

Sin embargo, los países centroamericanos durante este año han recibido capitales externos en montos significativos. Guatemala, El Salvador y Costa Rica son los países que más atraen capitales privados, mientras que Honduras y Nicaragua muestran una dependencia en capitales oficiales y ayuda externa. De esta manera, se ha dado un importante aumento de las reservas internacionales netas en poder de los bancos centrales, pues el saldo regional alcanzaría US\$12,174 millones en 2006 y US\$13,370 millones en 2007, comparado con US\$10,473 millones en 2005.

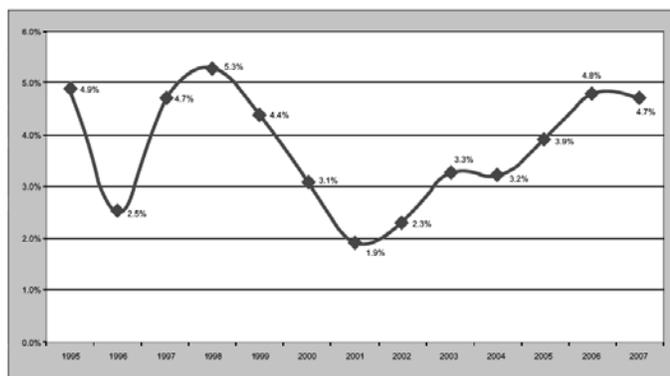
En materia fiscal, los gobiernos del área han venido implementando medidas para fortalecer la recaudación tributaria, racionalizar el gasto y renovar la administración financiera del estado en general. Gracias a estas medidas, se esperaba que los gobiernos, contando con mejores condiciones en términos de ingresos y ante la exigencia de enfrentar las demandas sociales, expandan el gasto público en los años venideros, lo que privilegia la inversión pública y estimularía la actividad económica. De esta manera, la expectativa es que hacia el cierre del 2007 el desbalance fiscal promedio ponderado de la región se mantenga en un nivel similar al de 2006 cuyo promedio ponderado regional es de 2.2%.

Con respecto a la tasa de inflación, la expectativa es que su promedio para finales de 2007 sea de 7%, toda vez que se aminore el riesgo relacionado al precio internacional del petróleo y se preserve una política monetaria prudente, evidenciando esto una disminución de la tasa con respecto al nivel obtenido para finales del 2006 el cual fue de 7.8%<sup>5</sup>.

El fuerte crecimiento económico de Centroamérica se atribuye al desempeño de las tres principales economías de la región, es decir, Guatemala, Costa Rica y El Salvador, que en conjunto aportan el 84% del PIB centroamericano. Efectivamente, la economía más dinámica en 2006 fue la costarricense, con una tasa de crecimiento económico de 6.5%, gracias a la fuerza de la demanda externa y el repunte de la inversión. Además, Guatemala y El Salvador consolidan su crecimiento económico, con tasas de crecimiento en el orden de 4.6% y 3.5%, respectivamente, luego de varios años de moderado dinamismo. La economía hondureña también muestra un pujante crecimiento, con una tasa de 5.1%, si bien esta economía apenas representa 10% del PIB regional. La economía de menor dinamismo sería la nicaragüense, con una tasa de expansión de 3.1%, como reflejo del factor de incertidumbre que generó la incertidumbre del proceso electoral.

El siguiente gráfico nos muestra la tendencia del crecimiento centroamericano para los últimos años.

**CENTROAMÉRICA: CRECIMIENTO ECONÓMICO ANUAL**  
-Tasas promedio ponderado en %-



Fuente: BCIE.

**2.4 Potencial y desafíos económicos de la región**

**a) Ubicación geográfica**

Según el informe regional elaborado por la OECD, el mayor activo de la Región Mesoamericana es su ubicación geográfica. Al unir América

<sup>4</sup> Banco Centroamericano de Integración Económica. Tendencias y perspectivas Económicas de Centroamérica. 2006-2007.

<sup>5</sup> *Ibid.*

del Norte con América del Sur y al ser el paso obligado entre Asia y Europa, Mesoamérica tiene potencial para convertirse en un verdadero enlace entre mercados importantes y servir de base logística estratégica para el transporte de carga y pasajeros. La ubicación geopolítica de la RMA ofrece un acceso fácil por vía terrestre y marítima a sus principales socios comerciales, incluido el TLCAN hacia el Norte y el Mercosur hacia el Sur. Mesoamérica desempeña un papel importante como el puente que facilita el traslado de carga y viajeros Norte-Sur. Al contar con puertos en el Océano Pacífico y en el Atlántico también crea oportunidades comerciales con los mercados de Asia y Europa.

Pese a esto, la región está muy atrasada en varios aspectos como servicios logísticos<sup>6</sup>, infraestructuras, sector energético, transporte, entre otros, impidiendo esto el acceso a los mercados, sus empresas y al clima comercial. Esto se debe a que con la globalización de la economía y la reorganización de las cadenas de producción y distribución, el estado de la logística y los servicios de infraestructura respectivos se están convirtiendo en un criterio fundamental de las empresas al momento de decidir dónde invertir; y, por ende, en un factor determinante clave del clima de inversiones.

Dado lo anterior, “de ser implementadas redes de transporte adecuadas y de mejorar el sector de servicios logísticos para activar los tiempos de cruce fronterizo y eliminar otros cuellos de botella, cualquier productor de la región podría de manera realista recoger insumos o entregar productos en un puerto en menos de cuatro horas<sup>7</sup>”.

Al cuantificar los efectos en las tasas de crecimiento económico y en los niveles de desigualdad que podrían obtenerse en cada país de la región por aumentar la calidad y las reservas en infraestructura a los niveles del país líder en la región en esos rubros, encontraron que el aumento promedio en la tasa de crecimiento para los países sería de 3%, mientras que los coeficientes de Gini de los países podrían experimentar disminuciones de entre 0.03 y 0.10.3.

	Mejoras al nivel de Costa Rica					
	% de cambio en tasas de crecimiento			Cambio en el coeficiente Gini		
	Reservas	Calidad	Total	Reservas	Calidad	Total
El Salvador	1.6	0.4	2.1	-0.03	-0.01	-0.04
Guatemala	3.3	0.4	3.7	-0.07	-0.01	-0.08
Honduras	3.1	1.1	4.2	-0.07	-0.02	-0.09
México	1.4	0.2	1.7	-0.03	0.00	-0.03
Nicaragua	3.4	1.4	4.8	-0.07	-0.02	-0.10
Panamá	1.4	0.2	1.5	-0.03	0.00	-0.03
Promedio	2.4	0.6	3.0	-0.05	-0.01	-0.06

Fuente: Calderón, C. y L. Servén (2004).

Para ejemplificar un poco mejor el tema, me remito a un estudio realizado por GUASCH, J.L. y FAY, M. en el 2003 para los estados mexicanos de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, donde se demostró que los costos logísticos de esas tres entidades representan el 20% del valor del producto, comparado con el 9% en países de la OCDE. Este indicador hace evidente el nivel inferior de competitividad presente en los productos de estas regiones frente a los productos de los países desarrollados.

Es entonces como el desafío de la RMA es convertir su estratégica ubicación en una ventaja competitiva. Para esto es necesario propender mejoras en infraestructura energética, infraestructura de transporte y otros elementos generales del sector de logística en conjunto;

**b) Recursos naturales y turismo**

La región Mesoamericana cuenta con una amplia variedad de recursos naturales y un rico entorno cultural que pueden convertirse en un factor decisivo para el desarrollo económico de la región, y ofrecer la oportunidad de orientar a los sectores turístico y agropecuario hacia mercados de mayor valor agregado. Existen cuatro características fundamentales, en gran medida entrelazadas, que en conjunto contribuyen a hacer de la RMA un destino turístico atractivo: recursos naturales, zonas arqueológicas, ciudades coloniales y patrimonio cultural. Al orientar al sector turístico en torno a los atributos mesoamericanos se crea una base de atracción

<sup>6</sup> Los servicios logísticos incluyen costos de transporte, carga/descarga, almacenamiento, financiación del inventario, aduanas, embalado, distribución, y el manejo y control respectivo.

<sup>7</sup> OECD. Estudios territoriales. La Región Mesoamericana. 2006.

turística más amplia. Reconoce la OECD que uno de los desafíos clave del sector será hallar formas de afianzar los vínculos entre los grandes centros turísticos costeros de la región y los mercados ecoturísticos más relevantes y culturales de menor tamaño; tanto nacionales como transfronterizos.

Hablar de los recursos naturales nos hace entrar en materia de producción agrícola. Al respecto, podemos decir que la RMA posee abundantes recursos y capacidad para producir todo el año, capacidad que está siendo desperdiciada. La limitada diversificación del sector, la concentración en productos de poco valor agregado y una gran vulnerabilidad ante las sacudidas en los precios de los productos básicos, hacen que el crecimiento del sector sea muy lento.

Si se quiere lograr que la RMA capitalice su valioso patrimonio y la riqueza de recursos naturales, es fundamental subsanar los problemas de deterioro ambiental y protección de sus recursos. “En la actualidad, muchos de los recursos naturales de la región tienden a utilizarse como insumos de un nivel extremadamente bajo en los procesos de producción; o simplemente como depósitos de basura y desechos, lo que da como resultado factores externos negativos para la sociedad y pérdida de oportunidades. Una relación mejor entre el medio ambiente y las estrategias de competitividad no necesariamente solucionará los problemas ecológicos de la región, pero sí podría fomentar la cría de ganado y la calidad e importancia económica de los recursos naturales mesoamericanos<sup>8</sup>”.

#### c) Sector industrial

Quizá la más evidente oportunidad productiva de la región la representa la manufactura ligera y la industria del vestido. La ventaja logística derivada de la cercanía de la RMA con los EE. UU. debe ser el motor principal para desarrollar estas industrias diversificando los procesos de producción de “paquetes completos”.

Aparte del vestido, la manufactura es otro sector potencial de la RMA, y no solo la de productos de bajo valor agregado. Ya se aplican en El Salvador políticas para crear capacidad orientadas a dar mayor impulso a la industria de los programas de cómputo; se han logrado avances exitosos en Costa Rica para atraer y desarrollar industrias de componentes electrónicos y programas de cómputo; Honduras tiene varias *maquilas* electrónicas, y en Guatemala, el trabajo está dirigiéndose al desarrollo de los programas de cómputo. La región está tratando de acreditarse mejor en los cada vez más grandes mercados mundiales de semiconductores, programas de cómputo y componentes electrónicos; y las políticas de conglomerados podrían consolidar estos esfuerzos.

A fin de atraer con éxito a empresas de este sector industrial a la región, el desafío de la RMA es generar más progresos para garantizar que la calidad de la oferta de la mano de obra satisfaga la demanda de las empresas. Tal como lo hizo Costa Rica para atraer a Intel, deberán establecerse sistemas de educación superior y técnicos similares que promuevan programas integrados entre los distintos niveles educativos. Esos programas pueden ayudar a empalmar los conocimientos y aptitudes de la fuerza laboral con las necesidades específicas de la industria, y a seguir mejorando el clima de negocios del sector de la electrónica. Eso, a su vez, puede atraer futuras inversiones que, junto con programas para desarrollar las cadenas de suministro locales y las reformas, faciliten el comercio regional entre las industrias afines y permitan a la RMA aumentar su competitividad en este lucrativo mercado mundial<sup>9</sup>.

#### d) Comercio intra e interregional<sup>10</sup>

Una forma en que la RMA ha tratado de estimular el crecimiento y la actividad económica, y lo seguirá haciendo, es aumentando la apertura comercial y la orientación hacia el exterior de sus economías. En toda la región se han hecho esfuerzos para consolidar las pautas comerciales existentes y entrar a nuevos mercados; por ejemplo, la liberalización unilateral de barreras comerciales, la eliminación de controles de divisas, abrirse a flujos de inversión extranjera, y una mayor participación en tratados de comercio de tres tipos: globales, regionales y bilaterales.

Con el fin de fomentar los flujos de comercio, se han asociado políticas comerciales con medidas cambiarias más flexibles, así como con

mejoras en infraestructura y reformas aduaneras. Estos esfuerzos se han concentrado tanto en el comercio interregional como en el intrarregional, mediante estrategias dirigidas a aprovechar los beneficios de la globalización, así como las oportunidades proporcionadas por la integración regional.

A nivel multilateral, para 1995 todos los países de la RMA habían ingresado al GATT-OMC. A nivel regional, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) se ha fortalecido, el TLCAN sigue afectando positivamente a la región, y el TLCAC-RD está próximo a implementarse tras su ratificación por el Congreso norteamericano en julio de 2005.

A nivel bilateral, todos los países han seguido negociando Tratados de Libre Comercio, para ampliar sus mercados de exportación y atraer inversiones. Los numerosos acuerdos han abierto nuevas oportunidades comerciales y mejorado la capacidad de la región para participar en negociaciones regionales.

Las importaciones de estos países han aumentado paulatinamente lo que se debe en buena parte a flujos de capital cada vez mayores provenientes de IED, ayuda, y deuda pública y privada.

El crecimiento un poco más lento de las exportaciones se debe a la caída en los precios de las exportaciones tradicionales como café, bananas y azúcar que no ha podido ser contrarrestado por el crecimiento de las exportaciones no tradicionales y las de maquilas.

La participación total de la RMA en el mercado global ha aumentado, lo cual hace interesante revisar el nivel de flujos comerciales intrarregionales de la RMA. El cuadro muestra los resultados:

	Exportaciones intrazonales – Todos los productos básicos				Importaciones intrazonales – Todos los productos básicos			
	Valor, millardo US ds.	% de las exportaciones totales			Valor, millardo US ds.	% de las importaciones totales		
	2003	1995	2000	2003	2003	1995	2000	2003
UE (15)	1 695.58	55.19	60.86	60.06	1 581.44	54.51	59.31	57.53
TLCAN (3)	651.72	46.03	55.70	56.13	631.93	37.72	39.73	36.81
MCCA (5)	3.08	21.37	23.48	27.25	3.04	12.38	14.49	12.83
MERCOSUR (4)	12.72	20.50	20.91	11.99	13.10	18.08	20.03	19.13
Pacto Andino (5)	5.03	12.06	9.07	9.22	5.71	12.87	13.82	14.68
RMA, excluido México (7)	3.53	22.57	24.65	28.75	5.86	19.28	22.44	25.78

Fuente: COMTRADE NU (2005) [Base de Datos de Estadísticas del Comercio de Productos Básicos – Naciones Unidas], <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/default.aspx>.

Por obvias razones el Mercado Común Centroamericano no está tan integrado como la UE o el TLCAN, sin embargo, muestra estar más integrado que los demás bloques de América Latina.

El cuadro nos muestra que el principal socio comercial de la región es EE. UU.

Debe resaltarse que los mismos países de la RMA constituyen ahora el segundo mercado de exportación principal de la región, dado que las exportaciones intrarregionales llegaron a 28.75% en 2003. El tercer socio comercial importante son los países de la OCDE (excluidos EE. UU. y México) (16.47%). Pese a su proximidad y al tamaño de su mercado, México no es un mercado de exportación muy importante para el resto de los países de la RMA, ya que solo recibe 2.83% de todas las exportaciones de la región. Sin embargo, aunque las exportaciones de México a los otros siete países de la RMA representan un porcentaje diminuto de sus exportaciones totales (1.12%), su valor en dólares de exportaciones a la región (1.86 millardos de dólares) es mayor que el de cualquiera de los otros países de la RMA.

Para evitar que la RMA sufra las consecuencias de una recesión económica como la que tuvo los EE. UU. en el año 2001 después del 11 de septiembre, es necesario que diversifique sus socios comerciales y promueva exportaciones no tradicionales.

El Salvador, Guatemala y Nicaragua son los principales exportadores intrarregionales, ya que los tres países, en conjunto, exportan más a la misma región que a EE. UU. o a los demás países de la OCDE. En cuanto a las importaciones, El Salvador es de nuevo el país que importa más de la región que de cualquier otro país.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid.

Cuadro 1.11. Principales socios comerciales de los países de la RMA

	% de las exportaciones totales			% de las importaciones totales				
	Países de la RMA	EE UU	México	Países de la OCDE	Países de la RMA	EE UU	México	Países de La OCDE
Belice	1.40	56.33	1.50	30.62	8.85	46.25	9.66	11.60
Costa Rica	16.09	47.12	2.25	20.32	6.23	49.80	5.13	20.97
El Salvador	63.82	19.42	2.98	7.42	22.68	34.23	7.20	14.54
Guatemala	45.93	30.02	4.06	10.73	17.61	43.82	8.36	16.59
Honduras	14.47	41.85	3.03	21.20	21.27	40.01	6.10	14.44
México	1.12	88.89	--	6.07	0.53	61.93	--	20.99
Nicaragua	37.59	36.50	4.61	16.05	22.60	26.64	8.13	15.47
Panamá	11.82	52.03	1.51	25.20	9.06	35.00	3.81	17.16

1. Las cifras para los países de la RMA no incluyen a México.

2. Las cifras para los países de la OCDE no incluyen a EE UU ni a México.

Fuente: COMTRADE UN (2005), <http://unstats.un.org/unsd/comtrade/default.aspx>.

### 2.5 Necesidad de una visión estratégica de la región

La OECD sostiene que la RMA padece de una falta de coordinación política entre los países que se están convirtiendo en un obstáculo para el desarrollo del área. Un ejemplo lo constituyen las políticas de competitividad que están diseñadas desde una perspectiva nacional impidiendo examinar los esfuerzos en una misma dirección.

A pesar de los avances con el TLCAC, las políticas de *comercio exterior* son otro ejemplo de un obstáculo para el desarrollo por la falta de coordinación de la región; estas se caracterizan por las dificultades permanentes para estructurar negociaciones de comercio mixtas y ultimar la negociación de la unión aduanera regional.

Un tema que es de mucha importancia lo representan las iniciativas de inversión de alto costo presentes en la RMA tal como es el caso de las inversiones necesarias para la construcción de la infraestructura portuaria en el Golfo de Fonseca. Este merece atención y exige el diseño de políticas de coordinación eficientes debido a que “en una distancia muy corta hay tres puertos y tres países (el Puerto de Acayutla, en El Salvador; el Puerto de San Lorenzo, en Honduras, y el Puerto de Corinto, en Nicaragua), los cuales están apostando por su expansión futura mediante inversiones cuantiosas para convertirse en el principal puerto del Golfo de Fonseca”. En respuesta a esto, la iniciativa mesoamericana de transporte dentro del Plan Puebla Panamá proporciona una oportunidad para enfrentar este tipo de problemas.

Un segundo ejemplo es el sector energético, donde la coordinación deficiente crea problemas fundamentales de cobertura limitada, costos elevados y generación de capacidad. La necesidad de coordinar esfuerzos, en el contexto de la iniciativa de interconexión energética mesoamericana del PPP, ha llevado a implementar un programa para aumentar la integración energética en la región al:

- Ayudar a introducir iniciativas transfronterizas para el desarrollo del sector energético mesoamericano.
- Consolidar el marco institucional y normativo del sector energético regional y promover la transferencia de tecnología y conocimientos en toda la región.
- Movilizar recursos financieros para esas iniciativas, que contribuyan a un uso sustentable y más diversificado de la energía en la región.

Como se puede ver en el cuadro a continuación, el Banco Centroamericano de Integración Económica ha cuantificado las razones para coordinar en esta materia. Los resultados son muy dicentes.

Cuadro 3.1. Sector energético mesoamericano en 2020: razones para la coordinación

	Situación en 2020 sin interconexión integrada (Mbep)*	Situación en 2020 con interconexión integrada (Mbep)*
Energía demandada	230.9	207.8
Demanda insatisfecha	73.6	27.5
Importaciones totales de energía	172.5	127.5

Fuente: BCIE (2005b) (\*Millones de barriles equivalentes de petróleo).

Los ejemplos anteriores nos llevan a plantear que la integración será una contribución valiosa para el crecimiento económico mediante una amplia serie de mecanismos interconectados. Con esta se obtendrán mayores oportunidades para el comercio y la movilidad de los factores lo que redundará en una expansión de los mercados por medio de los cuales las economías mesoamericanas podrían especializarse y llegar a economías de escala a través de esa interrelación con otros países. También se contribuiría a lograr un movimiento de los factores de producción –trabajo y capital– a nivel intrarregional lo cual se convertirá en un seguro para que la región esté en condiciones de enfrentar las adversidades internas y externas. En la misma línea se puede resaltar que la integración permitirá atraer Inversión Extranjera Directa (IED). Esto se explica si se tiene en cuenta que las economías pequeñas pueden atraer inversión para nichos específicos en recursos naturales, turismo o actividades de exportación ya que los inversionistas prefieren los mercados integrados, no solo para garantizar un consumo más extenso, sino también para facilitar la adquisición de materias primas e insumos intermedios.

### 3. Plan Puebla Panamá

#### 3.1 Antecedentes

El mecanismo Plan Puebla Panamá se constituyó el 15 de junio de 2001, en el marco de una sesión de la Cumbre Extraordinaria del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla creado el 11 de enero de 1991. Posteriormente se institucionalizó a través de la Declaración y Acta de Tuxtla en el 2004, en Gutiérrez, Chiapas, México. Dicha Acta fue modificada mediante un Anexo suscrito el 27 de octubre de 2006 en San José, Costa Rica.

Fue una iniciativa del entonces presidente mexicano Vicente Fox, tras diagnosticar la necesidad de aunar esfuerzos por la RMA.

#### 3.2 Concepto y Objetivos<sup>11</sup>

“Es una estrategia regional para potenciar el desarrollo económico, reducir la pobreza y acrecentar la riqueza del capital humano y el capital natural de la región mesoamericana, dentro de un contexto de respeto a la diversidad cultural y étnica, e inclusión de la sociedad civil. El Plan promueve la integración y el desarrollo regional, coordinando esfuerzos y acciones de los siete países de Centroamérica y los nueve estados que integran la región Sur-Sureste de México, en la perspectiva de promover el desarrollo integral, así como la integración en aquellos temas que hagan posible que de manera conjunta, se creen bienes públicos regionales con el fin de elevar la calidad de vida de los habitantes.

Su objetivo fundamental del PPP es mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región territorial comprendida en la región Sur-Sureste de México y los países de Centroamérica”.

#### 3.3 Miembros

Actualmente participan en el PPP: Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, y los nueve estados del Sur-Sureste de México: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

#### 3.4 Contenido<sup>12</sup>

El Plan Puebla Panamá contempla ocho iniciativas para el efectivo desarrollo de sus propósitos, las cuales conforman la Comisión ejecutiva de la cual son miembros ocho Comisionados designados por cada Presidente para impulsar y coordinar el trabajo del Plan en su país. A saber:

##### 3.4.1 Iniciativa Mesoamericana Energética (a cargo de Guatemala)

*Objetivo:*

Unificar e interconectar los mercados eléctricos con miras a promover un aumento de las inversiones en el sector y una reducción del precio de la electricidad.

*Proyectos:*

- Sistema de Interconexión Eléctrica Centroamericano, SIEPAC.
- Interconexión México-Guatemala.
- Interconexión Guatemala- Belice.

<sup>11</sup> Página web oficial del Plan Puebla Panamá [www.planpuebla-panama.org](http://www.planpuebla-panama.org)

<sup>12</sup> Página web oficial. Sistema Nacional de Competitividad. Alta Consejería Presidencial. [http://www.snc.gov.co/pagina\\_nueva/plan\\_puebla/iniciativas/index.html](http://www.snc.gov.co/pagina_nueva/plan_puebla/iniciativas/index.html)

*Tareas realizadas:*

La iniciativa ha empezado a integrar los mercados y los sistemas energéticos desde México hasta Colombia. La creación de un mercado eléctrico mesorregional con adecuados mecanismos legales, institucionales y técnicos, así como la infraestructura de interconexión eléctrica requerida, ayudarán a atraer la participación del sector privado para desarrollar una mejor capacidad de generación, y facilitarán el intercambio regional de energía eléctrica. Los beneficios podrían incluir ahorros en los costos de expansión y operación de las redes eléctricas; ahorros por una menor dependencia del petróleo para generar electricidad, y menores costos de producción.

Están trabajando para aumentar la calidad y la cobertura de los servicios eléctricos en zonas rurales; para mejorar la calidad de vida y el entorno comercial en las a menudo menos desarrolladas regiones de Mesoamérica. Por último, la Iniciativa está promoviendo el uso de fuentes de energía renovable, como eólica, solar, hidráulica y geotérmica. Los objetivos son diversificar mejor la matriz energética actual de Mesoamérica, reducir el uso de combustibles fósiles y proteger el medio ambiente natural de la región.

**3.4.2 Iniciativa Mesoamericana de Transporte (a cargo de Costa Rica)***Objetivo:*

Promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías, y de esta manera, reducir los costos de transporte.

*Proyectos:*

- Corredor Puebla Panamá.
- Corredor Atlántico.
- Corredores complementarios.

**3.4.3 Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones (a cargo de El Salvador)***Objetivo:*

Desarrollar la infraestructura de interconexión informática de la región.

*Proyecto:*

- Integración de una red regional de fibra óptica.

**3.4.4 Iniciativa Mesoamericana de Turismo (a cargo de Colombia)***Objetivo:*

Promover el desarrollo del turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos del turismo.

*Proyectos:*

- Formulación y promoción de proyectos eco-turísticos indígenas.
- Cuenta satélite de turismo y certificación de la sostenibilidad turística.
- Desarrollo de circuitos turísticos integrales.

*Tareas realizadas:*

La iniciativa ha creado algunos programas que son coordinados por el Consejo Centroamericano de Turismo. Entre estos se incluyen la Ruta del Caribe, la Ruta del Café e iniciativas en campos que faciliten la afluencia de turistas, la seguridad de los turistas, la certificación para la continuidad del turismo, mejoras en las estadísticas del sector y etnoturismo. Estas iniciativas son innovadoras y tienen un gran potencial, pero queda mucho por hacer en cuanto al financiamiento y la organización para pasar de una fase de diseño a la verdadera implementación en toda la región.

**3.4.5 Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial y Aumento de la Competitividad (a cargo de Honduras)***Objetivo:*

Fomentar el intercambio comercial en la región mediante una reducción de los costos de transacción en el comercio entre los países y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales.

*Proyectos:*

- Modernización y simplificación de trámites en los pasos fronterizos.

- Facilitación de negocios y homologación de tratados comerciales.
- Promoción de Pequeñas y Medianas Empresas (PIMES) exportadoras.

*Tareas realizadas:*

El 17 de mayo del año 2005 se institucionalizó el *Consejo Mesoamericano para la Competitividad CMC*, el cual será una guía en el establecimiento de las prioridades que debe enfrentar la región en cuanto al tema de competitividad y dará seguimiento a los compromisos adoptados por sus miembros.

El CMC ayudará a incorporar la competitividad como elemento transversal de proyectos de las distintas iniciativas del PPP, buscando mejorar el clima de los negocios y la productividad empresarial, con el fin de atraer mayores inversiones generadoras de empleo.

**3.4.6 Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano (a cargo de México)***Objetivo:*

Reducir la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir en el pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos.

*Proyectos:*

- Capacitación para el trabajo.
- Sistema de información estadística sobre migraciones.
- Participación de las comunidades indígenas y afrocaribeñas en el desarrollo local.
- Manejo y conservación de recursos naturales por parte de organizaciones campesinas, indígenas y afrocaribeñas.

**3.4.7 Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible (a cargo de Nicaragua)***Objetivo:*

Promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos participativos, especialmente de las comunidades locales en la gestión ambiental.

*Proyectos:*

- Gestión ambiental.
- Patrimonio cultural y equidad.
- Preservación y aprovechamiento de los recursos naturales.
- Fondo Mesoamericano para el Desarrollo Sustentable.

**3.4.8 Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales (a cargo de Panamá)***Objetivo:*

Promover la prevención y mitigación de desastres naturales e incorporar la consideración de la gestión del riesgo en los proyectos de todos los sectores.

*Proyectos:*

- Desarrollo de mercado de seguros para riesgos de catástrofe.
- Concientización pública para la prevención de desastres.
- Información hidrometeorológica para la competitividad.

**3.5 Instancias de coordinación<sup>13</sup>****3.5.1. Comisión Ejecutiva**

Es la instancia que tendrá a su cargo la planificación, coordinación y seguimiento de las iniciativas y proyectos que se adopten al amparo del Plan Puebla-Panamá, dentro del conjunto interdependiente de instancias del diálogo de Tuxtla.

La Comisión Ejecutiva estará integrada por los Comisionados Presidenciales y el Comisionado designado por el Primer Ministro de Bélica, y en su defecto por los Comisionados adjuntos a quienes se delegue este cargo, por parte de los Estados Miembros del Plan Puebla-Panamá.

*Algunas funciones:*

- Velar por el cumplimiento de los objetivos del PPP.

<sup>13</sup> Tomado de: Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla Panamá. VI Cumbre del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla. Managua, República de Nicaragua, 25 de marzo de 2004.

- Recibir, evaluar y aprobar las propuestas e iniciativas presentadas en el PPP.
- Someter a decisión de los jefes de Estado y de Gobierno las propuestas vinculadas al PPP.

### 3.5.2. **Dirección Ejecutiva**

Es la instancia de apoyo de la Comisión Ejecutiva del Plan Puebla-Panamá, que ejecuta y da seguimiento a los lineamientos y acciones establecidos por la misma y su sede estará establecida en la República de El Salvador.

La Dirección Ejecutiva será ejercida por un profesional escogido bajo criterios técnicos y de manera transparente y contará con el apoyo de personal que se considere necesario para desempeñar sus funciones. El Director Ejecutivo será nombrado por un período de cuatro (4) años y podrá fungir hasta por un período adicional. La Comisión Ejecutiva tendrá la facultad de rescindir el contrato en cualquier momento de no cumplirse con las cláusulas contratadas. El Director Ejecutivo será responsable de los nombramientos y despidos del personal y consultores a su cargo. Realizará las funciones gerenciales típicas, conforme a los lineamientos que marque el reglamento.

Algunas funciones:

- Participar en las reuniones con voz pero sin voto.
- Dar seguimiento de las decisiones y acuerdos de la Comisión Ejecutiva.
- Elaboración de informes semestrales y anuales.

### 3.5.3. **Comisión de Promoción y Financiamiento**

Tiene como propósito apoyar a los países del PPP en la promoción y búsqueda de recursos financieros y de cooperación que se requieran para el diseño y ejecución de los proyectos contemplados en las Iniciativas del PPP.

La Comisión de Promoción y Financiamiento estará conformada por los Presidentes (o por quienes ellos designen) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), de la Corporación Andina de Fomento (CAF) y del Instituto de Crédito Oficial de España (ICO) y estará coordinada por el Presidente del BID. Estas instituciones, conjuntamente con las más altas autoridades hacendarias de cada país y la propia Comisión Ejecutiva del PPP, promoverán fuentes de financiamiento para proyectos, cuya viabilidad estará sujeta a legislación fiscal, disponibilidad presupuestaria y normativa institucional de cada uno de los Estados.

La Comisión de Promoción y Financiamiento, informará a la Comisión Ejecutiva de los recursos que se logren identificar para los proyectos del PPP, a fin de dar un seguimiento puntual a las necesidades de apoyo financiero y de cooperación en cada una de las Iniciativas. Para llevar a cabo este seguimiento, la Comisión, se reunirá un mínimo de dos veces por año.

Cada uno de los países Miembros del PPP, será responsable de la contratación y administración de los recursos financieros para la ejecución de los componentes nacionales de los proyectos regionales que acuerden realizar, en estricto apego a su respectiva legislación nacional.

En materia de cooperación regional, la administración de los recursos será responsabilidad de los organismos ejecutores (regionales o locales que apoyan el trabajo de las Comisiones Técnicas en cada Iniciativa del PPP.

### 3.5.4. **Grupo Técnico Interinstitucional**

Tiene como propósito apoyar a la Comisión Ejecutiva en el proceso de definición de iniciativas y proyectos que constituyen el PPP.

Estará integrado por el BCIE, el BID, la CEPAL, el INCAE, la SIECA, la SG-SICA, PNUD, CAF, ICEX, el ICO de España, la AICD, el GAPIE y todos aquellos organismos y entidades regionales e internacionales que la Comisión Ejecutiva determine.

### 3.5.5. **Consejo Consultivo**

Tiene como propósito propiciar la participación de los diferentes actores organizados de la Sociedad Civil, incluyendo el sector privado y la

banca de desarrollo e instituciones no gubernamentales interesadas en impulsar las iniciativas mesoamericanas que comprende el Plan Puebla-Panamá.

El Consejo Consultivo del Plan Puebla-Panamá estará conformado por las entidades interesadas del Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana, por la Sociedad Civil Mexicana Organizada con presencia en los Estados del Sur Sureste de México y por todas aquellas organizaciones que la Comisión Ejecutiva considere que deban pertenecer a este Consejo.

## 4. **Colombia en el PPP<sup>14</sup>**

### 4.1. **Antecedentes**

– Desde el 19 de noviembre de 2004, Colombia participó en el PPP en calidad de observador. En julio de 2006, en la VII Cumbre del Mecanismo de Tuxtla el país fue aceptado como Miembro de Pleno Derecho, convirtiéndose así en el noveno país miembro.

– En octubre de 2006 se firmó el Convenio de Adhesión de Colombia al PPP, el cual representa para el país, entre otras, las siguientes obligaciones: Asumir los programas y acciones de cooperación para impulsar las diferentes iniciativas del PPP; establecer la estructura institucional para la coordinación y seguimiento de los temas; designar el Comisionado Presidencial y el Adjunto para representar al país y actuar en la Comisión Ejecutiva, así como nombrar representantes para las distintas Comisiones Técnicas y Grupos de Trabajo de las Iniciativas; cumplir con las obligaciones financieras que le corresponde en su calidad de Miembro de Pleno Derecho.

– Los Comisionados Presidenciales de Colombia ante el PPP son: el doctor Fabio Valencia Cossio y el Subdirector del Departamento Nacional de Planeación, como Comisionado adjunto. Su labor ha estado permanentemente acompañada por la Cancillería / Dirección de América.

– Por otra parte y con el propósito de coordinar las acciones pertinentes para la adecuada atención de las disposiciones del Plan Puebla-Panamá en el territorio nacional, y asesorar al Gobierno en la formulación de las recomendaciones que se estimen convenientes para la puesta en marcha del Plan, se creó mediante el Decreto 2902 de 2006, la Comisión Intersectorial del PPP, integrada por los Ministerios de Relaciones Exteriores; Interior y Justicia; Defensa Nacional; Agricultura y Desarrollo Rural; Protección Social; Minas y Energía; Comercio, Industria y Turismo; Educación Nacional; Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Comunicaciones; Transporte y Cultura; así como el Departamento Nacional de Planeación, la Consejería Presidencial para la Competitividad, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Colciencias y el Sena.

– Dicha Comisión cuenta con una Coordinación General (Alto Consejero Presidencial para la Competitividad y Productividad), una Coordinación Internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores) y una Secretaría Técnica (Departamento Nacional de Planeación), que se reunirá de manera ordinaria con una periodicidad de sesenta días.

– En ese sentido, la aceptación de Colombia como país miembro de pleno derecho en el PPP se considera como la consolidación de un interés estratégico encaminado a promover la integración con Centroamérica y México (integración mesoamericana).

### 4.2. **Participación de Colombia por iniciativas**

El país desde su ingreso como observador al PPP, ha participado en algunas de las Iniciativas:

- *Iniciativa de Integración Energética Mesoamericana*

La Iniciativa de Integración Energética, que incluye la Interconexión eléctrica y gasífera, constituye una de las grandes líneas de acción del PPP.

En este marco, Colombia ha venido trabajando en la estructuración del Sistema de Interconexión Eléctrica Centroamericana (SIEPAC), aportando su experiencia en el proyecto de Interconexión Colombia-Panamá. La idea es aprovechar la posición estratégica de Colombia para conformar un mercado energético regional que una a Centroamérica con Suramérica.

<sup>14</sup> Tomado de la Ayuda de Memoria elaborada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Exposición de Motivos del proyecto de ley.

Este proyecto, ha sido retomado por el Programa de Integración Energética Mesoamericano (PIEM), adoptado en la Cumbre de Cancún, en diciembre de 2005, por parte de los países miembros del SICA, Colombia, México y República Dominicana.

• *Iniciativa de Facilitación del Comercio y Competitividad*

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo está promoviendo el fortalecimiento del intercambio comercial con los países del Plan Puebla Panamá, de acuerdo con el avance del TLC con el Triángulo del Norte. Además, es de resaltar el interés del Gobierno en reactivar el TLC con México que venía existiendo en el marco del G-3.

• *Iniciativa de Turismo (es importante anotar que Colombia es el nuevo coordinador de esta Iniciativa)*

La oferta de cooperación turística de Colombia a los países Miembros del PPP está estructurada de acuerdo a 6 factores: **1.** La calidad turística. **2.** La planificación y desarrollo competitivo. **3.** Promoción del turismo rural, dada la amplia oferta (Eje Cafetero). **4.** Posadas turísticas. **5.** Cuenta satélite del turismo. **6.** Seguridad turística.

• *Iniciativa de Desarrollo Sostenible*

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ha priorizado los siguientes temas en el marco del PPP: estudios de impacto ambiental-planos de manejo; ecosistemas estratégicos; y la gestión integral del recurso hídrico. Igualmente, se han hecho seis propuestas de trabajo: **1.** Reactivar la iniciativa del desarrollo sostenible. **2.** Participación del Ministerio en la iniciativa de integración energética e interconexión vial mesoamericana. **3.** Negociaciones bilaterales con los países de la región. **4.** Negociaciones bilaterales con fuentes cooperantes. **5.** Acciones realizadas en cuanto a la promoción de ecosistemas estratégicos, tales como los proyectos de cooperación internacional para hacer sostenibles los bosques y humedales. **6.** Acciones propuestas en cuanto a la promoción de ecosistemas estratégicos, tales como apoyo a la consolidación y manejo de áreas protegidas en ecosistemas estratégicos, y **7.** Gestión integral del recurso hídrico.

• *Iniciativa de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales*

La Oficina de Atención y Prevención de Desastres del Ministerio del Interior de Colombia ha participado en este espacio y adoptó el compromiso de transferir la experiencia del país en el manejo de Prevención de Desastres

• *Iniciativa de Interconexión de Telecomunicaciones*

Con la suscripción del Convenio de Colaboración en materia de Comunicaciones entre el Ministerio de Comunicaciones de Colombia y el Foro de Altas Autoridades de la Iniciativa Mesoamericana de Integración de Servicios de Telecomunicaciones del Plan Puebla Panamá, se logró concretar el 24 de agosto de 2006, una propuesta de interconexión informática en la región.

• *Iniciativa de Interconexión Vial*

Colombia está interesada en aprovechar el espacio de concertación que ofrece esta iniciativa para lograr un consenso favorable frente a la vía Panamericana, interrumpida en la única brecha que falta por construir en la selva del Darién, frontera colombo panameña.

• *Consejo Mesoamericano de Competitividad (CMC)*

Desde noviembre de 2005, Colombia ha venido participando en el Consejo Mesoamericano de Competitividad, marco en el cual ha presentado la experiencia del país en materia de Agenda Interna para la Competitividad.

• *GAPIE (Grupo Asesor para la Participación Indígena y Étnica)*

Colombia anunciará su ingreso a este Grupo durante la próxima Comisión Ejecutiva del PPP que se llevará cabo en agosto de 2007. Así mismo, creará su GAPIE nacional con la participación de entidades del Gobierno que trabajan los temas indígenas y étnicos.

## 5. Conveniencia de la adhesión de Colombia al PPP

### 5.1. Justificación constitucional

La Constitución Nacional por medio de sus artículos 9º, 226 y 227 establece que la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe<sup>15</sup>.

Establece el artículo 226 que el Estado promoverá internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

### 5.2. Justificación política

#### 5.2.1. Necesidad de la integración interregional e intrarregional

La globalización de la economía ha hecho un llamado a la integración entre los países con el fin de insertarlos en el plano internacional, debido a que esta impulsará la competitividad de los bienes y servicios que cada país podrá ofrecer de manera más eficiente aumentando el bienestar general.

Es así como la integración se convierte en una política de estado debido a que se constituye como un requisito *sine qua non* para el desarrollo económico, político, social, cultural y ambiental de las naciones, en la medida en que los procesos de integración son los cimientos de una economía internacional libre de trabas.

Como vimos, hoy en día es indiscutible la necesidad de que los países se integren comercialmente, integración que requiere instrumentos que abarquen todos los frentes posibles. En este sentido, la internacionalización de la economía exige que los países adopten medidas tanto interregionales como intrarregionales. Evidencia de esto es la existencia de más de 35 Tratados de Libre Comercio regionales<sup>16</sup> celebrados por los distintos miembros de la OMC donde encontramos desde la CAN, claro ejemplo de un acuerdo intrarregional, hasta el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre los Países en Desarrollo (SGPC) en el cual participan países como Argentina, Camerún, Egipto, Colombia entre otros, así como el importante número de acuerdos bilaterales celebrados por todos los miembros de la OMC entre ellos.

#### 5.2.2. Regionalismo abierto

Como resultado al llamado regionalismo abierto, el cual ha sido entendido como el proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente, aparecen instrumentos internacionales como el Plan Puebla Panamá. Este tipo de instrumentos cumplirán la función de constituirse como un mecanismo de defensa de los efectos de eventuales presiones proteccionistas en mercados extrarregionales<sup>17</sup>.

Cabe destacar que el regionalismo abierto comprende un "ingrediente preferencial", reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región.

Uno de los objetivos del regionalismo es hacer de la integración un cimiento que favorezca una economía internacional más abierta y transparente, en vez de convertirse en un obstáculo que lo impida, limitando así las opciones al alcance de los países, para el caso particular, de los países de la RMA. En este sentido, los acuerdos de integración deberían

<sup>15</sup> Al respecto: *Constitución Política de Colombia: Artículo 9º*. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe. *Artículo 226*. El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. *Artículo 227*. El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

<sup>16</sup> Web site de la Organización Mundial del Comercio. [www.omc.org](http://www.omc.org)

<sup>17</sup> CEPAL. El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Chile 1994.

tender a eliminar las barreras aplicables a la mayor parte del comercio de bienes y servicios entre los signatarios en el marco de sus políticas de liberalización comercial frente a terceros, al tiempo que se favorece la adhesión de nuevos miembros a los acuerdos.

Con todo, como se indicó, de presentarse un escenario internacional menos favorable, el regionalismo abierto continúa justificándose como la opción mejor para enfrentar un entorno externo desfavorable para los países de la región, ya que al menos preserva el mercado ampliado de los países adherentes a los compromisos integradores.

Los desafíos del regionalismo abierto comprenden la necesidad de adoptar compromisos con determinadas características, que contribuyan a una reducción gradual de la discriminación intrarregional, a la estabilización macroeconómica en cada país, al establecimiento de mecanismos adecuados de pago y de facilitación del comercio, a la construcción de infraestructura y a la armonización o aplicación no discriminatoria de normas comerciales, regulaciones internas y estándares. Además, la reducción de los costos de transacción y de la discriminación al interior de la región podría reforzarse con arreglos o políticas sectoriales que aprovecharan, a su vez, los efectos de la integración.

### 5.2.3. Necesidad de integrar la RMA

En el entendido de que la integración regional es un mecanismo de defensa a las adversidades y eventualidades que puedan presentarse en el contexto interno y externo, la integración regional de América Latina y el Caribe es consecuente con un ordenamiento más abierto y transparente de la economía mundial; en el escenario alternativo, se convierte en un mecanismo para diversificar los riesgos en una economía internacional cargada de incertidumbres.

El Gobierno Nacional establece algunas razones para justificar la existencia de acuerdos intraregionales como el PPP, a saber<sup>18</sup>:

- Facilitan el establecimiento de consensos y estrategias regionales a nivel gubernamental y sector privado.
- Facilitan la financiación y ejecución de proyectos regionales.
- Facilitan la cooperación de los donantes.
- Constituyen una Agenda Regional de Desarrollo de largo plazo.
- Apoyan la mejora en el clima de negocios para la inversión privada en proyectos regionales.

### 5.3. Ubicación estratégica

Colombia, al estar ubicada en el extremo norte del continente suramericano en calidad de conector entre norte y sur, cuenta con una ventaja comparativa en términos de intercambio que hacen de su ubicación una característica bastante atractiva para los países cercanos.

Cuenta con acceso al Pacífico y al Atlántico pero carece de una conexión terrestre con el norte del continente por la hasta ahora imposible construcción del trayecto de 108 kilómetros del Tapón del Darién. Esta situación llama a la necesidad de construir la carretera Panamericana, la cual es uno de los principales proyectos de inversión del PPP, y del que Colombia obtendría grandes beneficios.

Pese a esto, como se dijo en el párrafo anterior, la ventajosa posición geográfica de nuestro país hace que nos convirtamos en el punto de articulación hemisférica.

### 5.4. Dificultades CAN

Es bien sabido que durante los últimos años la CAN ha presentado algunos problemas de coordinación y funcionamiento. Por esto, el PPP se convierte en una herramienta de integración de la RMA con los demás países miembros de la comunidad motivados por la participación de Colombia. Ven en nuestro país como el link estratégico entre ellos y las posibilidades de desarrollo que ofrecen cada una de las iniciativas mesoamericanas.

Este interés ha sido manifestado por Ecuador y Perú quienes fueron aceptados como observadores del PPP.

### 5.5. Relación comercial de Colombia con la región mesoamericana

Según declaraciones del ministro de Comercio, Industria y Turismo, dentro de la política comercial que adelanta el Gobierno Colombiano, se

avanza hacia la constitución de una zona de libre comercio continental, que comienza con Canadá, país con el cual arrancaron las negociaciones tendientes a la suscripción de un TLC, y pasa por Estados Unidos, México, el Triángulo Norte de Centroamérica, la Comunidad Andina, el Mercosur y Chile, entre otros, mercados con los cuales el país o bien tiene ya suscritos tratados, prevé suscribirlos, o avanza en una profundización de las relaciones comerciales existentes.

El Ministro precisó que el TLC suscrito hoy con los tres países centroamericanos, El Salvador, Guatemala y Honduras, será profundizado con el tiempo, gracias a la cláusula evolutiva dentro del mismo, encaminada a incorporar nuevas disciplinas a las ya contempladas en el acuerdo, con miras a tener a futuro un tratado más robusto, dentro del sentido de equidad e igualdad con que se llevó la negociación, a través de las ocho rondas celebradas.

Los tres países centroamericanos, dentro del acuerdo con Colombia, importan del mundo, al año, un poco más de 21 mil millones de dólares, de los cuales adquieren del país, 250 millones de dólares. “Colombia, entonces, participa con el 1.14% de las importaciones de estos países, cifra que indica claramente que allí hay dónde crecer, especialmente por parte de las Pymes, que podrán comenzar sus procesos de internacionalización por Centroamérica, mercado en el que pueden competir inicialmente, para luego conquistar otros mercados más complejos”<sup>19</sup>.

Las exportaciones colombianas a la región del triángulo norte, se concentran especialmente en productos de la manufactura liviana, como confecciones y textiles, editorial y artes gráficas, jabones y cosméticos, plásticos, química básica, y metalúrgica. Estas se han desarrollado a pesar de no existir preferencias amplias ni reglas precisas para promover los negocios.

El perfil comercial de estas naciones soportada en el desarrollo del agro, y son reconocidas como productoras de café, azúcar, pescado, y camarón, entre otros, al tiempo que exportan confecciones, muebles, y componentes electrónicos maquilados en sus zonas francas, principalmente.

Para evitar perder presencia en estos países era necesario llevar a cabo las negociaciones comerciales.

Es importante tener en cuenta que el comercio de Colombia y estas naciones ha sido dinámico, con un continuo superávit comercial a favor de Colombia, que superó 225 millones de dólares en 2006, un 3 por ciento superior al registrado en 2005.

El nuevo acuerdo se logró luego de ocho rondas de negociación, y pasará a cumplir el trámite legislativo correspondiente, para luego pasar a consideración de la Corte Constitucional. Se prevé que entre en vigencia en el segundo semestre de 2008.

## 6. Conclusiones

El regionalismo abierto contribuye a:

- Facilitar el establecimiento de consensos y estrategias regionales a nivel gubernamental y sector privado.
- Facilitar la financiación y ejecución de proyectos regionales.
- Facilitar la cooperación de los donantes.
- Constituir una Agenda Regional de Desarrollo de largo plazo.
- Apoyar la mejora en el clima de negocios para la inversión privada en proyectos regionales.
- La participación de Colombia hasta la fecha en el PPP le ha abierto muchos espacios muy importantes con los cuales ha conseguido posicionarse y liderar las políticas de cada una de las iniciativas. Esta oportunidad amerita que Colombia se adhiera al PPP lo más pronto posible con el objetivo de que no se nos cierren los espacios que ya hemos consolidado.

• Debemos aprovechar la posición geográfica estratégica en la que se encuentra Colombia.

## 7. Fuentes de información

- Web site de la Organización Mundial del Comercio. [www.omc.org](http://www.omc.org)

<sup>18</sup> Presidencia de la República. Alta Consejería Presidencial para la Competitividad. Presentación, doctor Fabio Valencia Cossio. Junio 22 de 2007.

<sup>19</sup> <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/NewsDetail.asp?ID=5652&IDCompany=1>

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. <http://www.mincomercio.gov.co>
- Presidencia de la República. Alta Consejería Presidencial para la Competitividad. Presentación, doctor Fabio Valencia Cossio. Junio 22 de 2007.
- CEPAL. El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Chile 1994.
- Ayuda de Memoria elaborada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Exposición de Motivos del proyecto de Ley.
- Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla Panamá. VI Cumbre del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla. Managua, República de Nicaragua 25 de marzo de 2004.
- Banco Centroamericano de Integración Económica. Tendencias y Perspectivas Económicas de Centroamérica. 2006-2007.
- OECD. Estudios territoriales. La Región Mesoamericana. 2006.

### 8. Proposición

Por todo lo anterior, me permito proponer a la Comisión Segunda del Senado:

Dar primer debate al Proyecto de ley número 14 de 2007 de Senado, por medio de la cual se aprueba el acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá; firmada en Managua, Nicaragua, el 25 de marzo de 2004, el Anexo que modifica el acta que institucionaliza el Plan Puebla-Panamá, firmado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, el Memorando de entendimiento para la institucionalización del consejo para la competitividad (CMC), firmado el 17 de mayo de 2005 en la ciudad de Villa Hermosa, Estado de Tabasco, Estados Unidos Mexicanos, el Addendum número 1 al Memorando de Entendimiento para la institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC) del 17 de mayo de 2005, suscrito en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, y el Convenio de Adhesión de Colombia al Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá, firmado en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006.

De los honorables Senadores,

Marta Lucía Ramírez de Rincón,  
Senadora.

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2006 SENADO

por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.

Bogotá, D. C., agosto 28 de 2007

Senador

JOSE DAVID NAME CARDOZO

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión rindo informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 092 de 2006 Senado, por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.

A continuación realizo una revisión de conceptos pertinentes para la elaboración de la ponencia, los cuales se aplicarán al proyecto de ley objeto de estudio.

#### Contenido y alcance del proyecto

El proyecto objeto de la presente ponencia tiene por fin establecer el proceso sancionatorio en materia ambiental, en desarrollo de lo preceptuado por el artículo 29 de la Carta Política, que establece el respeto al debido proceso en toda actuación administrativa.

La iniciativa consta de 52 artículos distribuidos en siete títulos con el siguiente contenido:

El Título Primero contiene las disposiciones generales, se reitera la titularidad de la potestad sancionatoria en cabeza del Ministerio de Am-

biente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, las Corporaciones Autónomas Regionales, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos ambientales y la Unidad Administrativa Especial de Sistema de Parques Ambientales. Igualmente, se establece que serán aplicables a dicho procedimiento los principios constitucionales, así como los legales contenidos en el artículo 1º de la Ley 99 de 1993.

El Título Segundo define la infracción ambiental y consagra las causas de agravación y atenuación de la responsabilidad ambiental, así como la caducidad para el inicio de la acción.

En el Título Tercero se establece el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, las cuales procederán de oficio o a petición de parte y deberán materializarse mediante acto administrativo motivado.

El Título Cuarto establece el trámite aplicable para el desarrollo del procedimiento sancionatorio, el cual se iniciará de oficio, a petición de parte o como fruto del establecimiento de una medida preventiva, mediante acto administrativo motivado que será notificado de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo.

Igualmente, se establece que la autoridad ambiental realizará todo tipo de diligencias con el fin de determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción ambiental y cuando evidencie que existe mérito para continuar con la actuación formulará cargos mediante acto administrativo motivado, el cual, una vez notificado, dará paso a la presentación de descargos por parte del investigado dentro de los 10 días hábiles siguientes. En dicho escrito el investigado podrá solicitar pruebas, las cuales se practicarán dentro de un término de 30 días prorrogables por una sola vez. Una vez vencido el término probatorio, se procederá a decidir sobre la responsabilidad ambiental mediante acto administrativo motivado.

En el mismo sentido, el Título Quinto se encarga de consagrar las medidas preventivas y las sanciones. Las primeras van desde una amonestación escrita hasta la suspensión de la obra o actividad cuando pueda derivarse peligro para el medio ambiente. En cuanto a las segundas, estas comprenden de acuerdo con la gravedad de la falta, desde la imposición de multas hasta el cierre definitivo del establecimiento y la revocatoria de la licencia, permiso o concesión.

El Título Sexto regula el manejo que debe darse a las especies que sean decomisadas. En cuanto a la fauna, prevé que, de acuerdo con el análisis de la situación, pueden aplicarse las siguientes posibilidades: su liberación, la disposición en un centro de atención y la entrega a zoológicos, zoonocriaderos o tenedores de fauna silvestre. En lo que se refiere a la flora, consagra la eventualidad de su devolución al medio natural, la ubicación en centros de atención y valoración, o su entrega a jardines botánicos o viveros.

El último título del proyecto está dedicado a las disposiciones finales, por medio de las cuales se regulan la transición de procedimientos y la reglamentación interna.

Sobre este punto resulta importante aclarar que el proyecto solamente deroga los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993.

#### Conveniencia e importancia del proyecto

El Constituyente de 1991 les otorgó una nueva dimensión al tema ambiental y al cuidado de nuestros recursos naturales, prescribiendo que es responsabilidad del Estado la planificación y el manejo de los mismos. En esa medida, compete al legislador desarrollar los preceptos constitucionales para garantizar un medio ambiente sano, en desarrollo de los artículos 49 y 80 del estatuto superior. Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

“...la dimensión ecológica de la Constitución, como norma de normas que es (C. P. artículo 4º), confiere un sentido totalmente diverso a todo un conjunto de conceptos jurídicos y económicos. Estos ya no pueden ser entendidos de manera reduccionista o economicista, o con criterios de corto plazo, como se hacía antaño, sino que deben ser interpretados conforme a los principios, derechos y obligaciones estatales que en materia ecológica ha establecido la Constitución, y en particular conforme a los principios del desarrollo sostenible... Hoy en Colombia no son legítimos los procesos incompatibles con la preservación del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

Igualmente ha señalado que:

“...las autoridades pueden violar la Carta si no cumplen la obligación de desarrollarla... si se asume en todas sus consecuencias la fuerza normativa de la Carta y las consecuencias de la adopción del Estado Social de Derecho, es necesario concluir que el juez constitucional puede ser, excepcionalmente, un garante del propio desarrollo de la Carta, por lo cual su función es también estimular la actividad de las otras autoridades, incluido el Legislador ... esa actualización de la legislación ambiental no puede hacerse por medio del control constitucional de las leyes, pues para tal efecto la Carta prevé otras instancias...”.

En cuanto a la necesidad de expedir un procedimiento sancionatorio ambiental, además de la ya citada responsabilidad de desarrollo de las normas constitucionales, es necesario llenar un vacío legal que existe en la materia, tal como se explica a continuación:

En efecto, la Corte Constitucional ha señalado que las normas en materia ambiental que fueron expedidas con anterioridad a la Constitución Política, tales como la Ley 2ª de 1959 el Código Nacional de Recursos Naturales y sus decretos reglamentarios, entre ellos el Decreto 1594 de 1982, están condicionadas por la vigencia de la Constitución Política de 1991. Por lo tanto, ordena una nueva lectura de los mismos permeada por la introducción de los principios constitucionales y las leyes que la desarrollan.

Ahora bien, toda vez que la Ley 99 de 1993 en su artículo 85 se limitó a establecer las sanciones a los infractores de las normas administrativas ambientales, pero en lo que al procedimiento para aplicación de las mismas se refiere, remitió al trámite del Decreto 1594 de 1982, el cual fue diseñado para infracciones sanitarias en materia de vertimientos, el legislador colombiano está en mora de expedir un procedimiento ágil y efectivo en materia ambiental, dada la naturaleza policiva de la función atribuida por la ley a las autoridades ambientales.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito respetuosamente a la plenaria del Senado de la República se dé segundo debate al **Proyecto de ley número 092 de 2006 Senado, por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.**

*Arturo Char Chaljub,*  
Senador de la República.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2006 SENADO

*por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.*

**Para el segundo debate se introdujeron modificaciones a los siguientes artículos:**

##### Artículo 5º. Quedará así:

**Artículo 5º. Infracciones.** Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables –Decreto-ley 2811 de 1974–, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, **la Ley 1021 de 2006** y en las demás disposiciones ambientales vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

##### Artículo 8º. Quedará así:

**Artículo 8º. Eximentes de responsabilidad.** Son eximentes de responsabilidad los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890. De la misma serán eximentes de responsabilidad el hecho de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima.

##### Artículo 11. Parágrafo 3º. Quedará así:

**Parágrafo 3º.** En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados, o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 45 de la presente ley.

En caso de no existir mérito para iniciar la investigación, se proferirá auto inhibitorio.

##### Artículo 20. Quedará así:

**Artículo 20. Cesación de la actuación.** Cuando se determine plenamente que el hecho investigado no ha existido, que el presunto infractor no lo cometió, que la actividad está legalmente amparada o autorizada, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo

##### Artículo 24. Quedará así:

**Artículo 24. Determinación de la responsabilidad y sanción.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

**Parágrafo.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8º y 20 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

##### Artículo 28. Quedará así:

**Artículo 28. Medidas compensatorias.** La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad frente a la trasgresión normativa que pudo traducirse en un daño ambiental jurídicamente tipificado.

##### Artículo 31. Numeral 3. Quedará así:

Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.

##### Se elimina el numeral 5.

##### Artículo 43. Quedará así:

**Artículo 43. Trabajo comunitario en materia ambiental.** Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental podrá imponer la sanción de trabajo comunitario en materias ambientales, a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional reglamentará las actividades y procedimientos que conlleva la sanción de trabajo comunitario en materia ambiental y la medida preventiva de asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental como parte de la amonestación.

#### TITULO VII PASA A TITULO VI

**Artículo 46. Disposición Final de Fauna y Flora Silvestre.** En materia de Fauna Silvestre.

##### Numeral 4. Quedará así:

**4º. Entrega a zoológicos, red de amigos de la fauna.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de zoológicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines, Fundaciones y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de liberación o de disposición en los centros de atención, valoración y rehabilitación.

##### Numeral 5. Quedará así:

**5º. Entrega a zocriaderos.** Los individuos que a juicio de la autoridad ambiental competente tengan la calidad para ser o llegar a ser

pie parental, pueden ser objeto de disposición en calidad de tenencia, en zocriaderos que manejen la especie en cuestión y que se encuentren legalmente establecidos, con la condición de preservarlos, no pueden ser comercializados, ni donados a un tercero.

**Numeral 6. Quedará así:**

**6°. Tenedores de fauna silvestre.** Cuando la autoridad ambiental considere que el decomiso de especímenes vivos de fauna silvestre implica una mayor afectación para estos individuos, podrán permitir que sus actuales tenedores los conserven y mantengan, siempre y cuando se registren previamente ante la autoridad ambiental y cumplan con las obligaciones y responsabilidades que esta determine en materia de manejo de las especies a conservar.

**En materia de Flora Silvestre**

**Numeral 4. Quedará así:**

**4°. Entrega a jardines botánicos, Red de amigos de la flora.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de jardines botánicos, de centros creados por la red de amigos de la flora, establecimientos afines y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes, productos y subproductos de flora que no sean objeto de disposición al medio natural o en los Centros de Atención y Valoración, CAV.

**EL TITULO VIII PASA A TITULO VII**

*Arturo Char Chaljub,*

Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA CONSIDERAR EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2006 SENADO**

*por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.*

El Congreso de la República

DECRETA:

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental.* El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Parágrafo. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer la potestad sancionatoria en materia ambiental de conformidad con sus propias normas y procedimientos siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución y a las leyes que regulan la materia.

Artículo 2°. *Facultad a prevención.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las unidades ambientales de los grandes centros urbanos; y las Entidades Territoriales están investidos, a prevención de la autoridad ambiental competente, de funciones policivas para la imposición y ejecución de medidas preventivas establecidas en la ley.

Artículo 3°. *Principios rectores.* Al procedimiento sancionatorio ambiental son aplicables los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

**TITULO II**

**LAS INFRACCIONES EN MATERIA AMBIENTAL**

Artículo 4°. *Ambito de aplicación.* El procedimiento sancionatorio ambiental se aplicará en el territorio nacional por las autoridades ambientales competentes a las personas naturales y jurídicas que infrinjan, por acción u omisión, las normas expedidas en materia ambiental.

Artículo 5°. *Infracciones.* Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables –Decreto-

ley 2811 de 1974–, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, **la Ley 1021 de 2006** y en las demás disposiciones ambientales vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

Artículo 6°. *Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental.* Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.

2. Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.

3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.

Artículo 7°. *Causales de agravación de la responsabilidad en materia ambiental.* Son circunstancias agravantes en materia ambiental las siguientes:

1. Reincidencia.

2. Que la infracción genere daño irreversible al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.

3. Cometer la infracción para ocultar otra.

4. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.

5. Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.

6. Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.

7. Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.

8. Obtener provecho económico para sí o un tercero.

9. Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.

Artículo 8°. *Eximentes de responsabilidad.* Son eximentes de responsabilidad los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890. De la misma serán eximentes de responsabilidad el hecho de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima.

Artículo 9°. *Caducidad de la acción.* La acción sancionatoria ambiental podrá interponerse en cualquier tiempo mientras subsistan las condiciones señaladas en la presente ley para el inicio de la misma.

Artículo 10. *Pérdida de fuerza ejecutoria.* Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen.

**TITULO III**

**PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICION DE MEDIDAS PREVENTIVAS**

Artículo 11. *Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas.* Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medidas preventivas.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo 1°. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la fuerza pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

Parágrafo 2°. En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente y compulsará copias de la actuación surtida para continuar con el procedimiento a que haya lugar.

Parágrafo 3°. En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes apre-

hendidos, productos, medios e implementos decomisados, o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 45 de la presente ley.

Artículo 12. *Procedimiento para la imposición de medidas preventivas en caso de flagrancia.* En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo.

Para ese fin deberá expedirse acto administrativo en el cual queden claramente establecidos los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se efectúa dicha sanción provisional.

Artículo 13. *Continuidad de la actuación.* Impuesta una medida preventiva, se procederá a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio.

En caso contrario se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

#### TITULO IV

##### PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Artículo 14. *Indagaciones preliminares.* Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, cuando hubiere lugar a ello, la autoridad ambiental adelantará indagación preliminar, la cual no excederá del término de seis (6) meses.

En caso de no existir mérito para iniciar la investigación, se proferirá auto inhibitorio.

Artículo 15. *Iniciación del procedimiento sancionatorio.* El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva; en tal caso, mediante acto administrativo motivado, que se comunicará en los términos de la Ley 99 de 1993, se dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivos de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.

Artículo 16. *Notificaciones.* En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 17. *Intervenciones.* Iniciado el procedimiento cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental.

Artículo 18. *Remisión a otras autoridades.* Si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes.

Parágrafo. La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.

Artículo 19. *Verificación de los hechos.* La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

Artículo 20. *Cesación de la actuación.* Cuando se determine plenamente que el hecho investigado no ha existido, que el presunto infractor no lo cometió, que la actividad está legalmente amparada o autorizada, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso

de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 21. *Formulación de cargos.* Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental.

Artículo 22. *Descargos.* Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor, este directamente, o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

Parágrafo. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite.

Artículo 23. *Práctica de pruebas.* Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de concurrencia, pertinencia y necesidad. Además ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta el mismo término, si en el inicial no se hubieren podido practicar.

Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

Artículo 24. *Determinación de la responsabilidad y sanción.* Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 20 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

Artículo 25. *Notificación.* El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos, en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 26. *Publicidad.* El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental será publicado de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1, artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 27. *Recursos.* Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. Los actos administrativos proferidos, en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme cuando, vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o este ha sido negado y cuando los recursos interpuestos se hayan resuelto.

Artículo 28. *Medidas compensatorias.* La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad frente a la transgresión normativa que pudo traducirse en un daño ambiental jurídicamente tipificado.

#### TITULO V

##### MEDIDAS PREVENTIVAS Y SANCIONES

Artículo 29. *Carácter de las medidas preventivas.* Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

Artículo 30. *Levantamiento de las medidas preventivas.* Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

Artículo 31. *Tipos de medidas preventivas.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las unidades ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Amonestación escrita.
2. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
3. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.
4. Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

Parágrafo. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas, como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor.

Artículo 32. *Amonestación escrita.* Consiste en la llamada de atención escrita a quien presuntamente ha infringido las normas ambientales sin poner en peligro grave la integridad o permanencia de los recursos naturales, el paisaje o la salud de las personas. La amonestación puede incluir la asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental. El infractor que incumpla la citación al curso será sancionado con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Este trámite deberá cumplir con el debido proceso, según el artículo 3°, de esta ley.

Artículo 33. *Decomiso y aprehensión preventivos.* Consiste en la aprehensión material y temporal de los especímenes de fauna y flora silvestres, y el decomiso de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción ambiental.

Cuando los elementos aprehendidos representen peligro para la salud humana, vegetal o animal, la autoridad ambiental procederá de inmediato a su inutilización, destrucción o incineración a costa del infractor. Los productos perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación podrán ser entregados para su uso o consumo a entidades públicas, de beneficencia o rehabilitación, previo concepto favorable de la entidad sanitaria competente en el sitio en donde se hallen los bienes objeto del decomiso. En caso contrario, se procederá a su destrucción o incineración, previo registro del hecho en el acta correspondiente.

Artículo 34. *Suspensión de obra, proyecto o actividad.* Consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana, o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia, permiso, concesión o autorización, o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.

Artículo 35. *Sanciones.* Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.

3. Revocatoria o caducidad de licencia, autorización, concesión, permiso o registro.

4. Demolición de obra a costa del infractor.

5. Decomiso definitivo productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.

6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.

7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

Parágrafo. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Artículo 36. *Mérito ejecutivo.* Los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

Parágrafo. El valor de las sanciones pecuniarias impuestas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ingresará a una subcuenta especial del Fonam.

Artículo 37. *Multa.* Consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales.

Artículo 38. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.* Consiste en poner fin a las actividades o tareas que en ellos se desarrollan, por la existencia de hechos o conductas contrarias a las disposiciones ambientales. Es temporal si se impone por un determinado período de tiempo, y es definitivo cuando así se indique o no se fije un límite en el tiempo.

El cierre podrá imponerse para todo el establecimiento, edificación o servicio, o solo para una parte o proceso que se desarrolle en él. Una vez en firme el acto administrativo a través del cual se impone una sanción de cierre temporal o definitivo, no podrá adelantarse actividad alguna en la edificación, establecimiento o servicio. Si el cierre recae sobre una parte del establecimiento, edificación o servicio no podrá adelantarse la actividad específica en la zona, área o sección cerrada. En uno u otro caso el sancionado podrá desarrollar lo necesario para el necesario mantenimiento del inmueble.

La autoridad ambiental competente deberá tomar las medidas pertinentes para la ejecución de la sanción, y se hará efectiva mediante la imposición de sellos, bandas u otros medios apropiados para asegurar el cumplimiento de la sanción.

Artículo 39. *Revocatoria o caducidad de la licencia, permiso, concesión, autorización o registro.* Consiste en dejar sin efectos los actos administrativos a través de los cuales se otorgó la licencia, permiso, autorización, concesión o registro.

Artículo 40. *Demolición de obra.* Consiste en la destrucción a costa del infractor de una obra bajo parámetros técnicos establecidos por la autoridad competente en los casos a que hubiere lugar.

Artículo 41. *Decomiso definitivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.* Consiste en la aprehensión material y definitiva de los individuos o especímenes de fauna y flora silvestre, productos, elementos, medios e implementos utilizados para infringir las normas ambientales.

Artículo 42. *Restitución de especímenes de especies silvestres.* Consiste en la aprehensión material de los individuos, especímenes y/o muestras de especies silvestres que se hayan aprovechado, movilizado, transformado y/o comercializado sin la autorización ambiental respectiva o con violación de las disposiciones ambientales que regulan la materia.

Parágrafo. Los costos en que se incurra con ocasión de la restitución de especies silvestres y su manejo posterior, serán a cargo del infractor. En todos los casos en que se haga efectiva la medida especial de restitución, las autoridades ambientales competentes deberán imponer las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.

Artículo 43. *Trabajo comunitario en materia ambiental.* Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental po-

drá imponer la sanción de trabajo comunitario en materias ambientales, a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará las actividades y procedimientos que conlleva la sanción de trabajo comunitario en materia ambiental y la medida preventiva de asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental como parte de la amonestación.

## TÍTULO VI

### DISPOSICION FINAL DE ESPECIMENES DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE RESTITUIDOS

Artículo 44. *Disposición provisional en materia de aprehensión preventiva de especímenes de especies de flora y fauna silvestres.* En los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres, utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto.

Artículo 45. *Destrucción o inutilización.* En los eventos en que los especímenes de fauna y flora silvestres, productos, implementos, medios y elementos objeto de aprehensión representen riesgo para la salud humana, animal o vegetal, o se encuentren en estado de descomposición o amenacen en forma grave al medio ambiente o los recursos naturales, la autoridad ambiental competente determinará el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización, previo levantamiento y suscripción de acta en el cual consten tales hechos para efectos probatorios.

Artículo 46. *Disposición final de fauna y flora silvestre restituidos.* Impuesta la restitución de especies silvestres, la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado podrá disponer de los individuos o especímenes de fauna y/o flora utilizados para cometer la infracción en cualquiera de las siguientes alternativas.

#### En materia de fauna silvestre

1°. **Liberación.** Siempre y cuando existan los elementos de juicio que permitan determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en la cual serán liberados no sufrirán un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación. Bajo ninguna circunstancia, las especies exóticas podrán ser objeto de esta medida.

2°. **Disposición en centro de atención, valoración y rehabilitación.** En los eventos en los que no sea factible la liberación de los individuos, las autoridades ambientales competentes podrán disponer de estos, en los centros de atención, valoración y rehabilitación de la fauna y flora silvestre, especialmente creados para esos efectos. La fauna y flora silvestre pertenecen a la Nación, por consiguiente el Gobierno Nacional destinará los recursos necesarios de su presupuesto para el sostenimiento de los centros de Atención, Valoración y Rehabilitación de Fauna y Flora silvestres.

3°. **Destrucción, incineración y/o inutilización.** En los casos en que el material animal objeto de decomiso represente riesgos para la salud humana, animal o vegetal, la autoridad ambiental competente, dispondrá el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización. De igual forma se procederá en los casos en los que se haya efectuado decomiso de pieles, pelos, carne, colmillos, garras y otros productos de origen animal.

4°. **Entrega a zoológicos, red de amigos de la fauna.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de zoológicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines, Fundaciones y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de liberación o de disposición en los centros de atención, valoración y rehabilitación.

5°. **Entrega a zocriaderos.** Los individuos que a juicio de la autoridad ambiental competente tengan la calidad para ser o llegar a ser pie parental, pueden ser objeto de disposición en calidad de tenencia, en zocriaderos que manejen la especie en cuestión y que se encuentren

legalmente establecidos, con la condición de preservarlos, no pueden ser comercializados, ni donados a un tercero.

6°. **Tenedores de fauna silvestre.** Cuando la autoridad ambiental considere que el decomiso de especímenes vivos de fauna silvestre implica una mayor afectación para estos individuos, podrán permitir que sus actuales tenedores los conserven y mantengan, siempre y cuando se registren previamente ante la autoridad ambiental y cumplan con las obligaciones y responsabilidades que esta determine en materia de manejo de las especies a conservar.

#### En materia de flora silvestre

1°. **Disposición al medio natural.** Si los especímenes de flora silvestre nativa tienen las condiciones necesarias para regresar al medio natural sin sufrir menoscabo o daño, la autoridad ambiental previo estudio lo dispondrá. Bajo ningún motivo podrá disponerse especímenes de flora que no sea nativa en el medio natural.

2°. **Disposición en Centros de Atención y Valoración, CAV.** Cuando sea factible la disposición al medio natural de los individuos, la autoridad ambiental ubicará a estos en los centros de atención y valoración de fauna y flora silvestres creados para estos efectos.

3°. **Destrucción, incineración o inutilización.** Cuando el material vegetal decomisado represente peligro para la salud humana, animal o vegetal, la autoridad ambiental dispondrá el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización.

4°. **Entrega a jardines botánicos, red de amigos de la flora.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de jardines botánicos, de centros creados por la red de amigos de la flora, establecimientos afines y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes, productos y subproductos de flora que no sean objeto de disposición al medio natural o en los Centros de Atención y Valoración, CAV.

5°. **Entrega a viveros.** Los especímenes, productos y subproductos que a juicio de la entidad ambiental pueden ser entregados en tenencia a aquellos viveros, legalmente establecidos, que los manejen debidamente, con la condición de preservarlos, mas no comercializarlos ni donarlos a terceros.

6°. **Entrega a entidades públicas.** Los productos y subproductos maderables pueden ser entregados a entidades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones estatales, a través de convenios interinstitucionales que permitan verificar la utilización correcta de los mismos.

Parágrafo. En el acto administrativo de disposición final de fauna y flora silvestre y demás elementos restituidos se establecerán clara y expresamente las obligaciones y responsabilidades de quien los recepciona y de la autoridad ambiental que hace entrega de ellos. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar a la revocatoria del acto. El acta de recibo correspondiente será suscrita por ambas partes. Se podrá acordar quién será titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos a partir de dichos elementos. En ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados. Los costos incurridos serán a cargo del infractor y podrán ser transferidos a la persona natural o jurídica encargada de la manutención de los individuos. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

## TÍTULO VII

### DISPOSICIONES FINALES

Artículo 47. *Apoyo de las entidades públicas y de las autoridades de policía.* Cuando las circunstancias lo requieran, otras entidades públicas y las autoridades de policía deberán ofrecer su apoyo y acompañamiento a las autoridades ambientales.

Artículo 48. *Extensión del procedimiento.* Las sanciones contempladas en los artículos 28, 39 y 35 de la Ley 47 de 1993 para el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, continúan vigentes, con el procedimiento adoptado en la presente ley.

Artículo 49. *Transición de procedimientos.* El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la

presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.

Artículo 50. *Reglamentación interna.* Con fundamento en las disposiciones aquí contenidas, las autoridades ambientales establecerán mediante acto administrativo motivado la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción.

Artículo 51. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Capítulo XI, artículos 116 y ss. del Decreto 948 de 1995 y subroga los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993.

*Arturo Char Chaljub,*  
Senador de la República.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
POR LA COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 92  
DE 2006 SENADO**

*por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental.* El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Parágrafo. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer la potestad sancionatoria en materia ambiental de conformidad con sus propias normas y procedimientos siempre y cuando no sean contrarias a la Constitución y a las leyes que regulan la materia.

Artículo 2°. *Facultad a prevención.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las unidades ambientales de los grandes centros urbanos y las entidades territoriales están investidos a prevención de la autoridad ambiental competente, de funciones policivas para la imposición y ejecución de medidas preventivas establecidas en la ley.

Artículo 3°. *Principios rectores.* Al procedimiento sancionatorio ambiental son aplicables los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

TITULO II

LAS INFRACCIONES EN MATERIA AMBIENTAL

Artículo 4°. *Ambito de aplicación.* El procedimiento sancionatorio ambiental se aplicará en el territorio nacional por las autoridades ambientales competentes a las personas naturales y jurídicas que infrinjan, por acción u omisión, las normas expedidas en materia ambiental.

Artículo 5°. *Infracciones.* Se considera infracción en materia ambiental, toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables –Decreto Ley 2811 de 1974–, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, y en las demás disposiciones sobre la materia, en las que los sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental.

Artículo 6°. *Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental.* Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.

2. Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.

3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.

Artículo 7°. *Causales de agravación de la responsabilidad en materia ambiental.* Son circunstancias agravantes en materia ambiental las siguientes:

1. Reincidencia.

2. Que la infracción genere daño irreversible al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.

3. Cometer la infracción para ocultar otra.

4. Rehuir la responsabilidad o atribuirla a otros.

5. Infringir varias disposiciones legales con la misma conducta.

6. Atentar contra recursos naturales ubicados en áreas protegidas, o declarados en peligro de extinción, o sobre los cuales existe veda, restricción o prohibición.

7. Realizar la acción u omisión en áreas de especial importancia ecológica.

8. Obtener provecho económico para sí o un tercero.

9. Obstaculizar la acción de las autoridades ambientales.

Artículo 8°. *Eximentes de responsabilidad.* Son eximentes de responsabilidad los eventos de fuerza mayor o caso fortuito de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890.

Artículo 9°. *Caducidad de la acción.* La acción sancionatoria ambiental podrá interponerse en cualquier tiempo mientras subsistan las condiciones señaladas en la presente ley para el inicio de la misma.

Artículo 10. *Pérdida de fuerza ejecutoria.* Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen.

TITULO III

PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICION  
DE MEDIDAS PREVENTIVAS

Artículo 11. *Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas.* Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medidas preventivas.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo 1°. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la fuerza pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.

Parágrafo 2°. En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término máximo de cinco (5) días hábiles a la autoridad ambiental competente y compulsará copias de la actuación surtida para continuar con el procedimiento a que haya lugar.

Parágrafo 3°. En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados, o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 45 de la presente ley.

Artículo 12. *Procedimiento para la imposición de medidas preventivas en caso de flagrancia.* En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican, la autoridad que la impone, lugar, fecha y hora de su fijación, funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo.

Para ese fin deberá expedirse acto administrativo en el cual queden claramente establecidos los términos, condiciones y obligaciones bajo los cuales se efectúa dicha disposición provisional.

Artículo 13. *Continuidad de la actuación.* Impuesta una medida preventiva se procederá a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio.

En caso contrario se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

#### TITULO IV

##### PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Artículo 14. *Indagación preliminar.* Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, cuando hubiere lugar a ello, la autoridad ambiental adelantará indagación preliminar, la cual no excederá del término de seis (6) meses.

En caso de no existir mérito para iniciar la investigación, se proferirá auto inhibitorio.

Artículo 15. *Iniciación del procedimiento sancionatorio.* El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva, en tal caso, mediante acto administrativo motivado, que se comunicará en los términos de la Ley 99 de 1993, se dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.

Artículo 16. *Notificaciones.* En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 17. *Intervenciones.* Iniciado el procedimiento cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental.

Artículo 18. *Remisión a otras autoridades.* Si los hechos materia del procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de delito, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, la autoridad ambiental pondrá en conocimiento a las autoridades correspondientes de los hechos y acompañará copia de los documentos pertinentes.

Parágrafo. La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.

Artículo 19. *Verificación de los hechos.* La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

Artículo 20. *Cesación de la actuación.* Cuando aparezca plenamente demostrado que el hecho investigado no ha existido, que el presunto infractor no lo cometió, que la actividad está legalmente amparada o autorizada, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 21. *Formulación de cargos.* Cuando exista mérito para continuar con la investigación la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental.

Artículo 22. *Descargos.* Dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del pliego de cargos al presunto infractor, este directamente, o mediante apoderado debidamente constituido, podrá presentar descar-

gos por escrito y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que estime pertinentes y que sean conducentes.

Parágrafo. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicitó.

Artículo 23. *Práctica de pruebas.* Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta el mismo término, si en el inicial no se hubieren podido practicar.

Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.

Artículo 24. *Determinación de la responsabilidad y sanción.* Dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará la responsabilidad del infractor y se impondrán las sanciones que sean del caso.

Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 20 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

Artículo 25. *Notificación.* El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental deberá ser notificado al interesado y a los terceros intervinientes debidamente reconocidos, en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 26. *Publicidad.* El acto administrativo que ponga fin a un proceso sancionatorio ambiental, será publicado en la *Gaceta* o boletín de que trata el inciso segundo del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 27. *Recursos.* Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental proceden los recursos de reposición y apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental, quedarán en firme cuando vencido el término de su ejecutoria, no se ha interpuesto recurso alguno o este ha sido negado y cuando los recursos interpuestos se hayan resuelto.

Artículo 28. *Medidas compensatorias.* La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinente establecer para compensar y restituir el daño o el impacto causado con el infractor.

#### TITULO V

##### MEDIDAS PREVENTIVAS Y SANCIONES

Artículo 29. *Carácter de las medidas preventivas.* Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

Artículo 30. *Levantamiento de las medidas preventivas.* Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

Artículo 31. *Tipos de medidas preventivas.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las unidades ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Amonestación escrita.
2. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.

3. Aprehensión preventiva de especímenes de fauna y flora silvestres.

4. Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

5. Realización de estudios y evaluaciones necesarias para establecer los daños, efectos e impactos causados por la infracción así como las medidas necesarias para mitigarlos o compensarlos, en un término peyoratorio.

Parágrafo. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas, como estudios, almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor.

Artículo 32. *Amonestación escrita.* Consiste en la llamada de atención escrita a quien presuntamente ha infringido las normas ambientales sin poner en peligro grave la integridad o permanencia de los recursos naturales, el paisaje o la salud de las personas. La amonestación puede incluir la asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental. El infractor que incumpla la citación al curso será sancionado con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Este trámite deberá cumplir con el debido proceso, según el artículo 3º de esta ley.

Artículo 33. *Decomiso y aprehensión preventivos.* Consiste en la aprehensión material y temporal de los especímenes de fauna y flora silvestres, y el decomiso de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción ambiental.

Cuando los elementos aprehendidos representen peligro para la salud humana, vegetal o animal, la autoridad ambiental procederá de inmediato a su inutilización, destrucción o incineración a costa del infractor. Los productos percederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación podrán ser entregados para su uso o consumo a entidades públicas, de beneficencia o rehabilitación, previo concepto favorable de la entidad sanitaria competente en el sitio en donde se hallen los bienes objeto del decomiso. En caso contrario, se procederá a su destrucción o incineración, previo registro del hecho en el acta correspondiente.

Artículo 34. *Suspensión de obra, proyecto o actividad.* Consiste en la orden de cesar, por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental, la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana, o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia, permiso, concesión o autorización, o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.

Artículo 35. *Sanciones.* Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
3. Revocatoria o caducidad de licencia, autorización, concesión, permiso o registro.
4. Demolición de obra a costa del infractor.
5. Decomiso definitivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.

Parágrafo. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

Artículo 36. *Mérito ejecutivo.* Los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

Parágrafo. El valor de las sanciones pecuniarias impuestas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ingresará a una subcuenta especial del Fonam.

Artículo 37. *Multa.* Consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales.

Artículo 38. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.* Consiste en poner fin a las actividades o tareas que en ellos se desarrollan, por la existencia de hechos o conductas contrarias a las disposiciones ambientales. Es temporal si se impone por un determinado período de tiempo, y es definitivo cuando así se indique o no se fije un límite en el tiempo.

El cierre podrá imponerse para todo el establecimiento, edificación o servicio, o solo para una parte o proceso que se desarrolle en él. Una vez en firme el acto administrativo a través del cual se impone una sanción de cierre temporal o definitivo, no podrá adelantarse actividad alguna en la edificación, establecimiento o servicio. Si el cierre recae sobre una parte del establecimiento, edificación o servicio no podrá adelantarse la actividad específica en la zona, área o sección cerrada. En uno u otro caso el sancionado podrá desarrollar lo necesario para el mantenimiento del inmueble.

La autoridad ambiental competente deberá tomar las medidas pertinentes para la ejecución de la sanción, y se hará efectiva mediante la imposición de sellos, bandas u otros medios apropiados para asegurar el cumplimiento de la sanción.

Artículo 39. *Revocatoria o caducidad de la licencia, permiso, concesión, autorización o registro.* Consiste en dejar sin efectos los actos administrativos a través de los cuales se otorgó la licencia, permiso, autorización, concesión o registro.

Artículo 40. *Demolición de obra.* Consiste en la destrucción a costa del infractor de una obra bajo parámetros técnicos establecidos por la autoridad competente en los casos a que hubiere lugar.

Artículo 41. *Decomiso definitivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.* Consiste en la aprehensión material y definitiva de los individuos o especímenes de fauna y flora silvestre, productos, elementos, medios e implementos utilizados para infringir las normas ambientales.

Artículo 42. *Restitución de especímenes de especies silvestres.* Consiste en la aprehensión material de los individuos, especímenes y/o muestras de especies silvestres nativas que se hayan aprovechado, movilizadas, transformadas y/o comercializadas sin la autorización ambiental respectiva o con violación de las disposiciones ambientales que regulan la materia.

Parágrafo. Los costos en que se incurra con ocasión de la restitución de especies silvestres y su manejo posterior, serán a cargo del infractor. En todos los casos en que se haga efectiva la medida especial de restitución, las autoridades ambientales competentes deberán imponer las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.

Artículo 43. *Trabajo comunitario en materia ambiental.* Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental podrá imponer la sanción de trabajo comunitario en materias ambientales, a través de su vinculación temporal en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga en curso directamente o en convenio con otras autoridades.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará las actividades y procedimientos que conlleva la sanción de trabajo comunitario en materia ambiental y la medida preventiva de asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental como parte de la amonestación.

## TÍTULO VII

## DISPOSICION FINAL DE ESPECIMENES DE FAUNA Y FLORA SILVESTRE RESTITUIDOS

Artículo 44. *Disposición provisional en materia de aprehensión preventiva de especímenes de especies de flora y fauna silvestres.* En los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres, utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto.

Artículo 45. *Destrucción o inutilización.* En los eventos en que los especímenes de fauna y flora silvestres, productos, implementos, medios y elementos objeto de aprehensión representen riesgo para la salud humana, animal o vegetal, o se encuentren en estado de descomposición o amenacen en forma grave al medio ambiente o los recursos naturales, la autoridad ambiental competente determinará el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización, previo levantamiento y suscripción de acta en el cual consten tales hechos para efectos probatorios.

Artículo 46. *Disposición final de fauna y flora silvestre restituidos.* Impuesta la restitución de especies silvestres, la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado podrá disponer de los individuos o especímenes de fauna y/o flora utilizados para cometer la infracción en cualquiera de las siguientes alternativas.

**En materia de fauna silvestre**

1°. **Liberación.** Siempre y cuando existan los elementos de juicio que permitan determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en la cual serán liberados no sufrirían un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación. Bajo ninguna circunstancia, las especies exóticas podrán ser objeto de esta medida.

2°. **Disposición en centro de atención y valoración.** En los eventos en los que no sea factible la liberación de los individuos, las autoridades ambientales competentes podrán disponer de estos, en los centros de atención y valoración de la fauna y flora silvestre, especialmente creados para esos efectos. La fauna y flora silvestre pertenecen a la Nación, por consiguiente el Gobierno Nacional destinará los recursos necesarios de su presupuesto para el sostenimiento de los centros de Atención y Valoración de Fauna y Flora silvestres.

3°. **Destrucción, incineración y/o inutilización.** En los casos en que el material animal objeto de decomiso represente riesgos para la salud humana, animal o vegetal, la autoridad ambiental competente, dispondrá el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización. De igual forma se procederá en los casos en los que se haya efectuado decomiso de pieles, pelos, carne, colmillos, garras y otros productos de origen animal.

4°. **Entrega a zoológicos, red de amigos de la fauna.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de zoológicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines y entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de liberación o de disposición en los centros de atención y valoración.

5°. **Entrega a zocriaderos.** Los individuos que a juicio de la autoridad ambiental competente tengan la calidad para ser o llegar a ser pie parental, pueden ser objeto de disposición en calidad de tenencia, en zocriaderos que manejen la especie en cuestión y que se encuentren legalmente establecidos, con la condición de preservarlos, no venderlos ni donarlos.

6°. **Tenedores de fauna silvestre.** Cuando la autoridad ambiental considere que el decomiso de especímenes vivos de fauna silvestre implica una mayor afectación para dichos individuos, podrá permitir que sus actuales tenedores los conserven y mantengan, para lo cual deberán registrarse previamente ante la autoridad ambiental y cumplir las obligaciones que esta determine.

**En materia de flora silvestre**

1°. **Disposición al medio natural.** Si los especímenes de flora silvestre nativa tienen las condiciones necesarias para regresar al medio natural sin sufrir menoscabo o daño, la autoridad ambiental previo estudio lo dispondrá. Bajo ningún motivo podrán liberarse especímenes de flora exótica en el medio natural.

2°. **Disposición en Centros de Atención y Valoración, CAV.** Cuando sea factible la disposición al medio natural de los individuos, la autoridad ambiental ubicará a estos en los centros de atención y valoración de fauna y flora silvestres creados para estos efectos.

3°. **Destrucción, incineración o inutilización.** Cuando el material vegetal decomisado represente peligro para la salud humana, animal o vegetal, la autoridad ambiental dispondrá el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización.

4°. **Entrega a jardines botánicos, red de amigos de la flora.** La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de jardines botánicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines y entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y la educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de disposición al medio natural o en los Centros de Atención y Valoración, CAV.

5°. **Entrega a viveros.** Los individuos que a juicio de la entidad ambiental pueden ser entregados en tenencia a aquellos viveros, legalmente establecidos, que manejen la especie debidamente, con la condición de preservarlos, no venderlos ni donarlos.

6°. **Entrega a entidades públicas.** Los productos maderables pueden ser puestos a disposición de entidades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones estatales.

Parágrafo. En el acto administrativo de disposición final de fauna y flora silvestres y demás elementos restituidos se establecerán clara y expresamente las obligaciones de quien los recepciona y de la autoridad ambiental. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar a la revocatoria del acto. El acta de recibo correspondiente será suscrita por ambas partes. Se podrá acordar quién será titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos a partir de dichos elementos. En ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados. Los costos incurridos serán a cargo del infractor y podrán ser transferidos a la persona natural o jurídica encargada de la manutención de los individuos. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

## TÍTULO VIII

## DISPOSICIONES FINALES

Artículo 47. *Apoyo de las entidades públicas y de las autoridades de policía.* Cuando las circunstancias lo requieran, otras entidades públicas y las autoridades de policía deberán ofrecer su apoyo y acompañamiento a las autoridades ambientales.

Artículo 48. *Extensión del procedimiento.* Las sanciones contempladas en los artículos 28, 39 y 35 de la Ley 47 de 1993 para el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina continúan vigentes, con el procedimiento adoptado en la presente ley.

Artículo 49. *Transición de procedimientos.* El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.

Artículo 50. *Reglamentación interna.* Con fundamento en las disposiciones aquí contenidas, las autoridades ambientales establecerán mediante acto administrativo motivado la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción.

Artículo 51. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Capítulo XI –artículos 116 y ss.– del Decreto 948 de 1995 y subroga los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 92 de 2006 Senado, *por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental* en sesión de 30 de mayo de 2007.

Ponente:

Honorable Senador Arturo Char Chaljub.

El Presidente,

Oscar Josué Reyes Cárdenas.

La Secretaria,

Delcy Hoyos Abad.

# TEXTOS REHECHOS

## TEXTO REHECHO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2004 CAMARA, 86 DE 2005 SENADO

*por medio de la cual se expide la Ley de Teatro Colombiano y se dictan otras disposiciones.*

### De conformidad a la Sentencia C-856 de 2006 proferida por la honorable Corte Constitucional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### TITULO I

#### DE LA ACTIVIDAD TEATRAL

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La actividad teatral y escénica, por su contribución al afianzamiento de la cultura Nacional, será objeto de la promoción y apoyo del Estado colombiano.

Artículo 2°. *Actividad teatral.* Para los fines de la presente ley se considerará como actividad teatral o escénica a toda representación de un hecho dramático o cómico, manifestado artísticamente a través de distintos géneros creativos e interpretativos según las siguientes pautas:

a) Que constituya un espectáculo público y sea llevado a cabo por trabajadores de teatro en forma directa, real, en tiempo presente y no a través de sus Imágenes;

b) Que refleje alguna de las modalidades teatrales existentes o que fueren creadas tales como la tragedia, comedia, sainete, musical, Infantil, sala, calle, títeres, marionetas, expresión corporal, danza, improvisación, pantomima, narración oral, lecturas dramáticas, infantil, monólogos, circo, teatro y otras que posean carácter experimental creativo y dinámico o sean susceptibles de adaptarse en el futuro escénico del país;

c) Que conforme una obra artística o escénica que implique la participación real y directa de uno o más actores compartiendo un espacio común con sus espectadores. Asimismo forman parte de las manifestaciones y actividad teatral las creaciones dramáticas, críticas, investigaciones, documentaciones y enseñanzas afines al quehacer descrito en los incisos anteriores.

Artículo 3°. *Sujetos de la ley.* Serán considerados como sujetos de esta ley quienes se desempeñen dentro de alguno de los siguientes roles:

a) Quienes tengan relación directa con el público, en función de un hecho teatral o escénico en tiempo presente;

b) Quienes tengan relación directa con la realización, producción, técnica y logística artística del hecho teatral, aunque no con el público o con o sin relación directa con él;

c) Quienes indirectamente se vinculen con el hecho teatral sean productores técnicos, investigadores, instructores, críticos o docentes de teatro o artes escénicas.

Artículo 4°. *Atención y apoyo preferente.* Gozarán de expresa y preferente apoyo y atención para el desarrollo de sus actividades, las salas teatrales integrantes del Programa de Salas Concertadas del Ministerio de Cultura, que no superen las setecientas (700) localidades o butacas y que tengan la infraestructura logística y técnica necesaria para la presentación de las actividades teatrales o escénicas, como asimismo, los grupos de conformación estable o eventual que actúen en dichas salas o que presenten ante la autoridad competente una programación escénica continua específica. Para ellos se mantendrán políticas y regímenes de concertación permanente a salas teatrales concertadas a fin de propiciar y favorecer el desarrollo de la actividad teatral estable e independiente en todas sus formas, manifestaciones, tendrán un apoyo permanente para su funcionamiento idóneo.

Parágrafo 1°. Apoyar presupuestalmente, en infraestructura y equipos (luces, sonido, etc.), de acuerdo al programa de Salas Concertadas del Ministerio de Cultura, que se viene desarrollando desde 1990, el funcionamiento, la modernización técnica y locativa a las Salas teatrales concertadas.

Parágrafo 2°. Apoyo de las entidades territoriales a las Salas Concertadas que estén en el programa de Salas Concertadas del Ministerio de Cultura que podrán contar con la cofinanciación de los Municipios, Departamentos y Distritos Especiales.

Artículo 5°. *Creación de redes.* Para fortalecer, promulgar y promover las actividades teatrales o escénicas en sus diferentes modalidades descritas en el literal b) del artículo 2° se crearán las respectivas Redes que las integren y faciliten su labor por área o modalidad escénica.

Artículo 6°. *Festival Nacional de Teatro.* El Ministerio de Cultura impulsará y promoverá cada dos (2) años el Festival Nacional de Teatro, el cual se realizará por modalidades escénicas, en los Municipios, Distritos y Departamentos de acuerdo a las redes por modalidades escénicas existentes —ejemplo, teatro de sala, teatro de calle, títeres, pantomima, narración oral, Danza Teatro, Teatro Infantil, etc.— para terminar en un gran Festival Nacional de todas las modalidades o áreas escénicas en una sola ciudad del país.

Parágrafo. Las obras más destacadas del Festival Nacional de Teatro se promoverán en giras nacionales e internacionales y a otros festivales de trayectoria, como reconocimiento a su trabajo grupal y a su actividad teatral sobresaliente.

Artículo 7°. *Estrenos de obras.* Para sostenimiento y actualización de la actividad teatral, los grupos teatrales objeto de esta ley deberán estrenar y poner en escena nuevos montajes u obras mínimo cada dos (2) años, para impulsar la producción teatral escénica nacional y ser objeto de los apoyos, incentivos o subvenciones que esta ley disponga.

Artículo 8°. Se concederán los beneficios de la presente ley a los montajes teatrales que promuevan los valores de la cultura colombiana e impulsen la paz y convivencia dentro del ámbito universal, así como aquellos emergentes de cooperación o convenios internacionales donde participe la Nación. Se prestará atención preferente a las obras teatrales de autores nacionales y a los grupos teatrales que las monten, las pongan en las “tablas” o escena.

Artículo 9°. *Día Nacional del Teatro.* Celébrese el 27 de marzo el día del teatro como está establecido a nivel mundial, desde hace muchos años.

Artículo 10. *Programa Escuela Nacional de Arte Dramático.* Para el desarrollo del teatro y las artes escénicas, inclúyase como programa estatal del Ministerio de Cultura el denominado “Escuela Nacional de Arte Dramático”.

Parágrafo. Dentro de los objetivos del programa “Escuela Nacional de Arte Dramático” se promoverá la Investigación, la formación y la crítica relacionado con el Teatro y las Artes Escénicas.

Artículo 11. *Competencia.* El organismo competente reglamentará y efectivizará las contribuciones a los montajes, estímulos y mantenimiento en escena de las actividades teatrales objeto de la promoción, funcionamiento y apoyo que establece esta ley. Igual criterio se adoptará para el mantenimiento y desarrollo de las salas teatrales del programa de concertación Nacional.

Parágrafo. El Estado a través del organismo competente u otras instituciones, apoyará las actividades de todos los actores y grupos de teatro.

Artículo 12. Para el cumplimiento de los fines de la presente ley, el gobierno podrá suministrar el presupuesto para proveer sus recursos.

#### TITULO II

#### INCENTIVOS Y PROMOCION DE LA ACTIVIDAD TEATRAL Y ESCENICA EN COLOMBIA

Artículo 13. *Promoción y educación.* El Ministerio de Educación Nacional promoverá dentro de los programas académicos de los estudios de enseñanza primaria y media la cátedra escolar de Teatro y Artes Escénicas, orientada a que los niños y niñas y los jóvenes se apropien de esta actividad, conserven la cultura nacional y adopten desde la formación artística nuevas visiones de mundo y se formen como líderes sociales y comunitarios para el futuro del teatro y las Artes escénicas colombianas.

De la misma manera el Ministerio de Educación establecerá programas de presentaciones de obras de teatro en las escuelas y colegios de manera permanente.

Las instituciones públicas cuyo objeto sea el otorgamiento de créditos educativos, desarrollarán programas especiales para el otorgamiento de becas a nivel nacional e internacional y créditos a actores y actrices que hayan obtenido los reconocimientos definidos en el literal anterior, los cuales se harán extensivos a los hijos, cónyuge o compañero (a) permanente de los beneficiarios de esta ley.

Parágrafo 1°. Se otorga al Ministerio de Educación el término de un (1) año para que implemente la cátedra definida en el inciso uno de este artículo a partir de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación promoverá, fortalecerá y promoverá en el sector público como en el privado las escuelas de Formación teatral.

Artículo 14. *Estímulos sociales.* Las personas pertenecientes a los grupos de teatro en sus diferentes modalidades, que a partir de la vigencia de la presente ley, reciban el reconocimiento en festivales Nacionales, internacionales y mundiales, reconocidos por el Ministerio de Cultura, individualmente o por grupos, tendrán derecho a los siguientes estímulos.

- Seguro de Vida e Invalidez.
- Seguridad Social en Salud.
- Auxilio Funerario (a través de empresas de economía solidaria).

Estos estímulos se harán efectivos a partir del reconocimiento obtenido y durante el término que se mantenga como titular del mismo. Para acceder a ellos el titular deberá demostrar ingresos laborales inferiores a tres (3) salarios mínimos legales vigentes (smlv) o ingresos familiares inferiores a seis (6) salarios mínimos legales vigentes (smlv).

Artículo 15. *Reconocimiento a la labor.* Como reconocimiento a su labor reconózcase con un apoyo financiero permanente a los festivales de teatro: Festival Latinoamericano de Teatro de Manizales, Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, Festival Artístico Nacional e Internacional de Cultura Popular, Invasión Cultural a Bosa, Festival Internacional de Teatro del Caribe de Santa Marta, Semana de la Cultura en Tunja, entre otros, con más de quince (15) años de permanencia y un reconocido impacto Nacional e internacional en su programación.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

*Venus Albeiro Silva Gómez,*  
Representante a la Cámara por Bogotá.

**CONTENIDO**

Gaceta número 429 - Jueves 6 de septiembre de 2007	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 11 de 2007 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 52 de 2007 Senado, por la cual se define la actividad de las compraventas de vehículos usados y se dictan otras disposiciones.....	3
Proyecto de ley número 92 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifican los Decretos números 1791 de 2000 y 1428 de 2007 y se dictan otras disposiciones. ....	5
Proyecto de ley número 114 de 2007 Senado, por medio de la cual se regula la publicación de las encuestas. ....	7
Proyecto de ley número 115 de 2007 Senado, por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de las comunidades afrocolombianas e indígenas en los niveles decisorios de la Administración Pública. ....	9
Proyecto de ley número 116 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 4°, 15 y 18 de la Ley 1104 de 2006, que modifica parcialmente el Decreto 1790 de 2000, en la carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares.....	13
Proyecto de ley número 117 de 2007 Senado, por la cual se reforman los artículos 3° y 31, numeral 5 de la Ley 909 de 2004. ....	14
Proyecto de ley número 118 de 2007 Senado, por medio de la cual se adiciona el Título VI del Código Penal.....	16
Proyecto de ley número 119 de 2007 Senado, por medio de la cual se fortalecen las Juntas Administradoras Locales su presupuestación participativa en los Distritos y Municipios y se dictan otras disposiciones. ....	17
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 88 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000. ....	21
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 21 de 2007 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Cabrera, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos (200) años de su fundación y se dictan otras disposiciones. ....	22
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 14 de 2007 de Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá”, firmada en Managua, Nicaragua, el 25 de marzo de 2004, el “Anexo que modifica el acta que institucionaliza el Plan Puebla-Panamá”, firmado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, el “Memorando de entendimiento para la institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC)”, firmado el 17 de mayo de 2005 en la ciudad de Villa Hermosa, Estado de Tabasco, Estados Unidos Mexicanos, el “Addendum número 1 al Memorando de Entendimiento para la Institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC) del 17 de mayo de 2005”, suscrito en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, y el “Convenio de Adhesión de Colombia al acta que institucionaliza el mecanismo del Plan Puebla-Panamá”, firmado en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006. ....	24
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones, Texto propuesto y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Quinta Constitucional Permanente al Proyecto de ley número 092 de 2006 Senado, por la cual se establece el Procedimiento Sancionatorio Ambiental.....	33
TEXTOS REHECHOS	
Texto rehecho al Proyecto de ley número 205 de 2004 Cámara, 86 de 2005 Senado, por medio de la cual se expide la Ley de Teatro Colombiano y se dictan otras disposiciones. ....	43