



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 275

Bogotá, D. C., jueves 22 de mayo de 2008

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 281 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado – denominado “De la protección de la información y de los datos” y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías en la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 14 de mayo de 2008

Doctor

JUAN CARLOS VELEZ URIBE

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 281 de 2008 Senado**, por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado – denominado “De la protección de la información y de los datos” y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías en la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.

Señor Presidente:

Con el fin de cumplir con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992 y agradeciendo la designación que se me hizo, procedo a rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 281 de 2008 Senado**, por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado – denominado “De la protección de la información y de los datos” y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías en la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.

#### 1. ORIGEN DEL PROYECTO

Se trata del Proyecto de ley número 042 de 2007 Cámara, del cual es autor el Representante Germán Varón Cotrino, el cual se acumuló al Proyecto de ley número 123 de 2007 Cámara, presentado por el Representante Carlos Arturo Piedrahíta y el Senador Luis Humberto Gómez Gallo, mediante el cual se busca reformar el Código Penal, apelando a la creación de un “nuevo” bien jurídico a tutelar denominado “De la protección de la información y de los datos” y que pretende la preservación de los sistemas que utilicen tecnologías de información y las comunicaciones.

Con ese pretendido objeto,

a) Se crean los siguientes “nuevos” tipos penales:

1. Acceso abusivo a sistemas informáticos.
2. Obstaculización ilegítima de sistema informático o red de telecomunicación.
3. Interceptación de datos informáticos.
4. Daño informático.
5. Uso de software malicioso (malware).
6. Violación de datos personales (hacking).
7. Suplantación de sitios web para capturar datos personales (phishing).
8. Transferencia no consentida de activos.

b) Se incrementan penas, y

c) Se crean otras circunstancias agravantes, además de las ya existentes en el Código Penal.

#### 2. SOBRE LA NECESIDAD DEL PROYECTO

Sin la menor duda, el proyecto en comento entraña loable preocupación de sus autores; pero en nuestro criterio, y con el mayor respeto, creemos que presenta problemas graves, como los siguientes:

**1. Lo primero que debe resaltarse, es la tendencia cada vez más marcada del Estado Colombiano –por la vía del órgano legislativo– a generar una hiperproducción de leyes. Y lo que es más grave: la tendencia más clara aún, de sortear las dificultades que se presentan como manifestaciones de una sociedad con múltiples problemas y pocas oportunidades, a punta de Derecho Penal.** Es decir, no se busca el origen de los problemas, ni una solución civilizada y eficaz que ataque el fondo de los mismos, sino que se acude un poco irreflexivamente, a la penalización de la conducta que puede significar un problema en un momento histórico determinado. O sea, se procede como lo advierte el autor del “Derecho Penal Fundamental” profesor Juan Fernández Carrasquilla, amén de otros importantes criminólogos, a una “huida hacia el Derecho Penal”. Dicho en otras palabras: en Colombia nos hemos acostumbrado a sortear las dificultades propias de países como el nuestro, en vías de desarrollo para los optimistas, y subdesarrollado para los pesimistas, abusando del Código Penal, –valga decir, de represión–, o lo que es lo mismo, apelando a soluciones coyunturales que parten de la penalización de cualquier comportamiento que genera dificultades, y que en otro escenario sería modulable simplemente con

otro tipo de medidas ajenas por completo al Derecho Penal. Fácilmente olvidamos, que el Código Penal no soluciona nada, pues sólo castiga.

**2. El ideal del Derecho Penal** –al menos en el ámbito de un Estado “Social y Democrático de Derecho”– **es que sea mínimo**; por tanto, ese ideal no es sitiar al individuo restringiendo cada vez más su libertad –cual si se tratase de un nacionalsocialismo o cualquiera otra forma dictatorial de Gobierno–, sino restringir la sanción penal al máximo para que solo se dé en la medida estrictamente necesaria para que el Estado pueda cumplir sus fines, y garantizar a los ciudadanos una pacífica convivencia y el escenario óptimo para su desarrollo fundado en la dignidad del hombre y en la efectividad del goce y disfrute de sus derechos fundamentales, para lo cual es obligatorio que el legislador identifique y precise cuáles son los bienes jurídicos **indispensables** y de cuya efectividad el Estado es garante.

**3. Por regla general, cuanto más Derecho Penal haya tanto más incapaz será el Estado de dispensar una pronta y cumplida justicia**, así como de garantizar a las víctimas el restablecimiento de sus derechos conculcados, y la justicia, verdad y reparación a la que tienen derecho y sin los cuales el proceso penal, en el entorno del Estado Social y Democrático de Derecho carece de sentido. Un sistema penal hipertráfico atrofia a su vez no solo la administración de justicia, sino, y en términos absolutos, el sistema penitenciario, que será cada vez más incapaz de garantizar la rehabilitación del individuo y su reinserción proactiva a la sociedad, lo cual responde a los fines de la pena igualmente en el entorno del Estado Social y Democrático de Derecho.

**4. A lo anterior se suma otra irreductible tendencia legislativa: a hacer casuismo en los códigos. Y, definitivamente, el casuismo es el mayor enemigo de la cientificidad**, porque ninguna ciencia –o el estado de una ciencia– puede elaborarse con base en **todos** los casos o variantes que un fenómeno especial presenta, sino que el análisis de todos esos casos o variantes conducen a la formulación de una regla general que los recoja o prevea como hipotéticas situaciones de posible ocurrencia, que afectan o inciden sobre el fenómeno principal. En el caso del Derecho Penal, podríamos decir que el fenómeno principal es el comportamiento (conducta humana) con sus elementos (componentes y variantes), que se quiere o necesita penalizarse.

**5. Si preexisten tipos que genéricamente recogen la esencia del comportamiento a reprimir, es completamente innecesario crear tipos con “nuevas” denominaciones y descripciones** que harían más difícil la persecución y sanción de la conducta que quiere reprimirse, partiendo de que es efectiva y no potencialmente lesiva para un bien jurídico tutelado.

6. Para comprender las denominaciones que se dan a los nuevos tipos penales, es importante entender en qué consisten y cómo su uso está prácticamente circunscrito al uso de redes, sean internas (**intranet**) o de la plataforma de navegación mundial (**Internet**<sup>1</sup>), a la cual alude la “www” World Wide Web<sup>2</sup> (Red Global Mundial) ámbito en el que esos comportamientos pueden cumplirse, salvo algunos de ellos, como el “**Acceso abusivo a sistemas informáticos**”, comportamiento que puede cumplirse bien porque el intruso físicamente accede al computador que alberga el sistema informático específico (como los sistemas que manejan la defensa de los países, o la disposición, coordinadas y direccionamiento de armas ofensivas-defensivas controladas por sistemas informáticos) o porque se accede a ellos a través de programas espías (spys, hoaxes, etc.) con los cuales es posible decodificar las claves de acceso a los mismos, casi siempre restringidas en su uso a contadas personas.

<sup>1</sup> *Inter*, contracción e *internacional*, internacional y *net*, red.

<sup>2</sup> [http://es.wikipedia.org/wiki/World\\_Wide\\_Web](http://es.wikipedia.org/wiki/World_Wide_Web).- **World Wide Web** (o la “web”) o **Red Global Mundial** es un sistema de documentos de hipertexto y/o hipermedios enlazados y accesibles a través de Internet. Con un navegador web, un usuario visualiza páginas web que pueden contener texto, imágenes, vídeos u otros contenidos multimedia, y navega a través de ellas usando hiperenlaces. La web fue creada alrededor de 1990 por el inglés Tim Berners-Lee y el belga Robert Cailliau, mientras trabajaban en el CERN en Ginebra, Suiza. Desde entonces, Berners-Lee ha jugado un papel activo guiando el desarrollo de estándares web (como los lenguajes de marcado con los que se crean las páginas web), y en los últimos años ha abogado por su visión de una web Semántica.

La primera de las opciones, es ya típica, y se trata del tipo previsto en el artículo 195 del Código Penal, titulado “Acceso abusivo a un sistema informático” y sancionado con multa.

Si se causan daños efectivos, podría haber concurso con otros comportamientos, igualmente típicos, por lo cual tampoco sería necesaria la tipificación de un delito llamado “**Daño informático**”.

La “**Obstaculización ilegítima de sistema informático o red de telecomunicación**”, podría ser sancionada mediante los tipos previstos en el Capítulo VII del Título III del Código Penal.

La “**Interceptación de datos informáticos**”, los artículos 193 a 197 del Código Penal actual, proveen de herramientas suficientes a la justicia para sancionar este tipo de comportamientos.

Las conductas denominadas “**Uso de software malicioso (malware)**”, “**Violación de datos personales (hacking)**”, “**Suplantación de sitios web para capturar datos personales (phishing)**”, tienen en común el uso de software especial para lograr ciertos beneficios, o causar ciertos daños con los cuales el “**hacker**”, que es un experto en diseño de programas informáticos obtiene un beneficio o un perjuicio para otros.

En cuánto a la “**transferencia no consentida de archivos**”, ocurre por una de tres razones: *torpeza*, *exceso de confianza* o *novatada* de quien ingresa con su computador a la red.

Normalmente esa transferencia no consentida va precedida de la aceptación del dueño del computador conectado a la **Internet** (potencial víctima), que acepta recibir el archivo que contiene encriptado el programa malicioso (**malware**), o que desestima imprudentemente el consejo de no aceptar comunicación con quien no conoce, y no abrir mensajes de correo electrónico provenientes de direcciones desconocidas (evita el **hacking**), o que desecha la recomendación de digitar en el navegador, directamente y tantas veces como sea necesario, el nombre de la página que desea visitar (la página del banco, por ejemplo) en lugar de apelar al recurso de “completado automático de direcciones” o sitios web, aplicación que ofrecen la mayoría de los navegadores (Internet Explorer, Opera, Mozilla, Netscape), así como de los sistemas operativos, ya sean pagados (como Windows-DOS, Windows-MAC, etc.) o gratuito, llamado comúnmente “software libre”<sup>3</sup>, que es Linux; y caen en la “**suplantación de sitios web**”, (**phishing**) dotados de apariencia similar a la de la entidad que se desea visitar, y donde se digitan las claves personales de cuentas bancarias que luego son utilizadas para hacer transferencias de dinero a otras cuentas.

No hay que olvidar que cualquiera de estos comportamientos que presuponen “imprudencia, impericia, o confianza imprudente” ponen en relación de inferioridad al usuario del sistema informático –y de la Internet– frente al siempre experto (hacker), que bien puede ser un malandrín, o un hábil y travieso chiquillo.

Y en punto de este último comportamiento (**phishing**), no hay que olvidar que puede constituir un concurso de **falsedad y estafa** y que puede sancionarse el daño causado por esa vía.

### 3. ANALISIS DEL ARTICULADO

El articulado del proyecto, repetimos, pretende crear tipos penales considerados conductas novedosas que atentan contra la juridicidad.

La primera cuestión a considerar es definir **la técnica en la creación de la tipicidad penal**.

El empirismo colombiano en la formulación de los tipos penales se lo puede sintetizar en unas frases del profesor Jorge Enrique Gutiérrez Anzola, el famoso jurista de las mil comisiones redactoras de legislación penal. Sin rubor científico alguno, decía: “...*llegué a mi oficina particular y unos clientes me contaron un problema que me sirvió de inspiración para crear tal tipo penal...*”.

Consideramos que, si se quiere tener seriedad en la tipificación, hay que realizar la relación entre dos conceptos, a saber: **esencias y fenómenos**. En la medida en que haya confusión entre unos y otros es muy fácil caer en el casuismo, que multiplica la explosión legislativa. Veamos el alcance de los términos.

<sup>3</sup> Por “Free” en inglés, que debería corresponder a su traducción literal: “gratuito”. Sin embargo, en el uso corriente informático se ha consolidado la denominación de “software libre”.

**ESENCIAS.** Los **avicenianos** han sido sintetizados por Ferrater Mora en esta frase:

“... *En la cosa, la esencia es aquello por lo cual la cosa es...*”

Este postulado puede resultar más fácil de comprenderlo en la expresión de Spinoza, traída por el mismo autor<sup>4</sup>:

“... *Pertenece a la esencia de alguna cosa aquello que, siendo dado, pone necesariamente la cosa y que, no siendo dado, la destruye necesariamente, o por aquello sin lo cual la cosa no puede ser ni ser concebida y que, viceversa, no puede sin la cosa ser ni ser concebido...*”.

Trasladado lo anterior al campo de la tipicidad penal tenemos que decir: **el tipo debe contener aquellas notas esenciales de la conducta que se presenten siempre en la práctica.** Dicho en otras palabras, se deben encontrar los comunes denominadores **GENERICOS** que se realizan en el mundo objetivo de manera circunstancial diferente cada vez. La relación entre elementos circunstanciales diferentes en modo, espacio y tiempo tienen concomitancia abstracta en las notas esenciales, sin las cuales, no puede hablarse de la figura delictiva.

Vemos un ejemplo, que el autor en cita trae sobre la relación entre la **práctica y las esencias.**

“... *Decir “Pedro es un buen estudiante” no es enunciar la esencia de Pedro, pues “es un buen estudiante” puede estimarse como predicado accidental de Pedro. Decir “Pedro es un hombre” expresa el ser esencial de Pedro. Pero expresa asimismo el ser esencial de Pablo, Antonio, Juan etc. ...”.*

Traducido al campo de la tipicidad penal diríamos, por ejemplo, el hurto es conocido por **su esencia: apoderarse de algo ajeno.** Si planteamos diferentes predicados accidentales tendríamos: el paquete chileno, el hurto violento, (raponazo), o la apropiación de dinero por medios electrónicos. Tenemos tres accidentes distintos que tomados en su individualidad no los podemos juntar. Si recurrimos a su esencia, tanto el mecánico y primitivo paquete chileno, como el hurto violento (raponazo), o la defraudación electrónica, responden a una esencia: **HURTO.** Cuando hacemos la siguiente comparación: antiguamente se violaba el lacre de un sobre contentivo de escritura en plumero y tinta; hoy contemplamos las diferentes formas de defraudación en el correo electrónico. Encontramos que **son fenómenos totalmente distintos pero unidos en una sola esencia de violación de la correspondencia y la información.**

De esta manera llegamos al otro término de la relación que son los **FENOMENOS.** Filosóficamente es “...lo que aparece...”. Es la realidad concreta, que cuenta con muchas notas de individualidad igualmente concretas. En lo que venimos describiendo: Pablo, Pedro, Antonio y Juan son fenómenos que tienen características individualizantes, de tal magnitud, que ninguno es como el otro. Cuando recurrimos a la **esencia HOMBRE,** todos se igualan en lo abstracto (esencia), pero se diferencian profundamente en lo que APARECE. (Fenómeno).

**En materia penal, los fenómenos son las conductas delictivas que plantean los sujetos activos de las mismas. Estas realidades, que son “lo que aparece...” o fenómenos, están contenidas en abstracciones que son esencias, es decir, los TIPOS que realizan el principio de legalidad.**<sup>5</sup>

**Establecida la base terminológica podemos decir que la presente propuesta legislativa parte de la base ilógica de que los FENOMENOS ACTUALES rebasan a las ESENCIAS VIGENTES de la legislación.**

**Si rebasaren a las esencias, que son los tipos penales, obviamente su creación es una opción inminente para el legislador.**

<sup>4</sup> Ferrater Mora José DICCIONARIO FILOSOFICO, Ed. Suramericana. Quinta edición 1965. Págs. 554 y 555 Buenos Aires. Argentina.

<sup>5</sup> Resulta en extremo interesante el trabajo planteado por Marx al respecto. Recordemos sus cartas de gran contenido teórico a LUWIG KUGELMAN que aparecen en el lapso aproximado de 1865 a 1871. Hay una en la que se refiere al planteamiento de un obrero fabril de San Petersburgo que le ha planteado la relación entre esencias y fenómenos. En líneas generales el mismo que hemos traído al campo penal. Lo curioso es que más tarde aparece otra carta donde Marx le confiesa a Kugelman que ha sido engañado, pues el tal obrero era en realidad un filósofo.

Dentro de la óptica de los autores del proyecto, no se podría entender la vigencia de 100 años del Código Penal de Alemania.

Creemos que tanto **la protección esencial** a la propiedad, a la información, al buen nombre y a la privacidad tienen vigencia esencial. Lo que ha cambiado son los avances tecnológicos que muestran modalidades mucho más peligrosas que antes. **No obstante, las esencias permanecen.**

Por tanto, consideramos que lo que hay es un cambio en los mecanismos probatorios y de entendimiento judicial de las nuevas modalidades. Es el mundillo del peritaje lo que ha cambiado. **Las esencias contenidas en los tipos siguen iguales.**

Ahora, hagamos una visión aproximada de normas ya existentes para tratar de demostrar que resuelven suficientemente las inquietudes informáticas de los autores del proyecto de ley.

**Artículo 1º. Definiciones.** Para los efectos de las conductas contempladas en la presente ley, el Gobierno Nacional reglamentará un manual de definiciones que servirá de apoyo técnico en la implementación de la misma.

**Comentario.** El manual de definiciones no puede ser deferido a otras regulaciones normativas, mucho menos de carácter administrativo. Es una labor de la doctrina y de los operadores jurídicos. En últimas podría ser elemento definible por dictamen pericial.

**Artículo 2º.** Adiciónase el Código Penal con un Título VII BIS denominado “De la Protección de la información y de los datos”, del siguiente tenor:

**Comentario.** Consideramos que no es necesario crear un capítulo sobre la informática, pues ella es una especie que se envuelve en otros géneros.

## CAPITULO I

### De los atentados contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y de los sistemas informáticos

**Artículo 269A. Acceso abusivo a un sistema informático.** El que, sin autorización o por fuera de lo acordado, acceda en todo o en parte a un sistema informático protegido o no con una medida de seguridad, o se mantenga dentro del mismo en contra de la voluntad de quien tenga el legítimo derecho a excluirlo, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Comentario.** El artículo 192 del C.P. vigente sostiene, primero que **la conducta regulada debe ser ilícita.** Esta expresión es más universal que la expresada en este artículo 269A del proyecto, que habla de la conducta “...**sin autorización o fuera de lo acordado...**”. Estas dos opciones son apenas una parte de **lo ilícito,** término que es una expresión de mayor amplitud y permite al operador jurídico valorar una gama más grande en la que están, desde luego, comprendidas la autorización o su desbordamiento.

El artículo 192 del C.P. contempla el acceso al sistema de comunicación o de información o, lo que es lo mismo, de INFORMATICA. En esto es igual al artículo 296A del proyecto. No obstante, es mucho más amplio el 192 C.P., pues no solamente contempla la interceptación sino otra serie de verbos nucleares como sustracción, ocultamiento, extravío, destrucción, controlar o simplemente enterarse. Inclusive trae un agravante en el evento de emplear el acceso en beneficio propio o de otros.

De otro lado, la conducta de eludir los controles por los que resulta un sistema informático PROTEGIDO, se encuentra tipificado en el artículo 272 numeral 3 con los verbos nucleares, “...**eludir, inutilizar y suprimir un dispositivo o sistema que permita a los titulares el derecho de controlar la utilización...**”. La misma norma sanciona el eludir las medidas de seguridad.

**Artículo 269B: Obstaculización ilegítima de sistema informático o red de telecomunicación.** El que, sin estar facultado para ello, impida u obstaculice el funcionamiento o el acceso normal a un sistema informático, a los datos informáticos allí contenidos, o a una red de telecomunicaciones, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales

mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con una pena mayor.

**Comentario.** El artículo 192 C.P. castiga la interceptación, el control o el impedimento de comunicación, con lo cual resultaría repetida con el artículo que se propone. Más aún, la previsión de la norma actualmente vigente se extiende hasta “**el enterarse**”, cuestión que es más extensa.

El artículo 272 C.P. numeral 2 castiga toda supresión o alteración, y de esta manera engloba el impedimento u obstáculo de que trata el artículo 269 B.

**Artículo 269C. Interceptación de datos informáticos.** El que, sin orden judicial previa intercepte datos informáticos en su origen, destino o en el interior de un sistema informático, o las emisiones electromagnéticas provenientes de un sistema informático que los transporte incurrirá en pena de prisión de treinta y seis (36) a setenta y dos (72) meses.

**Comentario.** El artículo 192 C.P. castiga la interceptación en genérico, figura que abarca no solamente lo dicho en el 269C del proyecto, sino en general, eso y cualquier otra forma de realización. De igual manera, si la interceptación es sobre asunto oficial el artículo 196 castiga la interceptación referente al sector oficial.

**Artículo 269D. Daño informático.** El que, sin estar facultado para ello, destruya, dañe, borre, deteriore, altere o suprima datos informáticos, o un sistema de tratamiento de información o sus partes o componentes lógicos, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Comentario.** El artículo 272 C.P. numeral 3 castiga cualquier forma de “...eludir, inutilizar o suprimir un dispositivo o sistema que permita a los titulares del derecho controlar la utilización de sus obras o producciones o impedir o restringir cualquier uso no autorizado de estos...” El artículo 195 C.P. castiga la simple invasión o introducción en un sistema informático.

**Artículo 269E. Uso de software malicioso (malware).** El que, sin estar facultado para ello, produzca, trafique, adquiera, distribuya, venda, envíe, introduzca o extraiga del territorio nacional software malicioso u otros programas de computación de efectos dañinos, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Comentario.** “**Malicioso y dañino**” son términos tan abstractos que se prestan para fomentar una represión discrecional a favor de la ideología de turno.

El artículo 272 numeral 1 castiga la **superación** de las medidas tecnológicas para restringir los usos no autorizados. La no autorización comprende a toda producción que pueda dañar, y la tecnología no solamente es material sino legal. Por tanto, si se produce algo ilegal, eludiendo los procedimientos vigentes y se usa material dañino, tiene aplicación esta norma.

**Artículo 269F. Violación de datos personales (hacking).** El que, sin estar facultado para ello, con provecho propio o de un tercero, obtenga, compile, sustraiga, ofrezca, venda, intercambie, envíe, compre, intercepte, divulgue, modifique o emplee códigos personales, datos personales contenidos en ficheros, archivos, bases de datos o medios semejantes, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Comentario.** El artículo 192 C.P. castiga desde el simple conocimiento de los datos privados hasta la interceptación. Esta norma es más amplia, porque al exigir el 269F del proyecto que la acción sea en provecho particular o de un tercero, es más restringida. El 192 va más allá de la exigencia de “**provecho**”: la simple intromisión es punible, por tanto, el radio de acción es mayor.

**Artículo 269G. Suplantación de sitios web para capturar datos personales (phishing).** **El que con objeto ilícito y** sin estar facultado para ello, diseñe, desarrolle, trafique, venda, ejecute, programe o envíe páginas electrónicas (web site), enlaces (links) o ventanas emergentes (pop up), incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa

y seis (96) meses y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave.

En la misma sanción incurrirá el que modifique el sistema de resolución de nombres de dominio, de tal manera que haga entrar al usuario a una IP diferente en la creencia de que acceda a su banco o a otro sitio personal o de confianza, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave.

La pena señalada en los dos incisos anteriores se agravará de una tercera parte a la mitad, si para consumarlo el phisher ha reclutado phishing mulas en la cadena del delito.

**Comentario.** Estamos ante un artículo casuístico que pretende proteger la privacidad. El artículo 271 C.P. es genérico, en tal medida incluye todas las posibilidades. El numeral 1 “...Supere o eluda las medidas tecnológicas adoptadas para restringir los usos no autorizados...” Como se observa, el artículo 269 G del proyecto, se refiere a la conducta de quien no está autorizado para realizar una serie de aplicaciones informáticas allí enumeradas. El 271 es más amplio o extenso, porque engloba todas las posibilidades de eludir todas las restricciones, en forma totalmente genérica.

De igual manera, la relación entre el phisher y phishing encuadra en el artículo 246 C.P., que trata de la estafa. Estaríamos ante una maniobra engañosa electrónica que encuadra en el genérico de **estafa**.

**Artículo 269H. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas imponibles de acuerdo con los artículos descritos en este título, se aumentarán de la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere:

1. Sobre redes o sistemas informáticos o de comunicaciones estatales u oficiales o del sector financiero, nacionales o extranjeros.
2. Por servidor público en ejercicio de sus funciones.
3. Aprovechando la confianza depositada por el poseedor de la información o por quien tuviere un vínculo contractual con este.
4. Revelando o dando a conocer el contenido de la información en perjuicio de otro.
5. Obteniendo provecho para sí o para un tercero.
6. Con fines terroristas o generando riesgo para la seguridad o defensa nacional.
7. Utilizando como instrumento a un tercero de buena fe.

## CAPITULO II

### De los atentados informáticos y otras infracciones

**Artículo 269I. Hurto por medios informáticos y semejantes.** El que, superando medidas de seguridad informáticas, realice la conducta señalada en el artículo 239 manipulando un sistema informático, una red de sistema electrónico, telemático u otro medio semejante, o suplantando a un usuario ante los sistemas de autenticación y de autorización establecidos, incurrirá en las penas señaladas en el artículo 240 de este Código.

**Comentario.** Trata el artículo de convertir el hurto por medios informáticos en hurto agravado. Si se observan los actuales artículos 239 y 240 de la C.P., dicha relación se establece sin ninguna modificación, pues el numeral cuarto del artículo 240 agrava el hurto con ganzúa, llave falsa **superando seguridades electrónicas u otras semejantes**. En consecuencia, no es correcto recalcar la relación ya existente.

#### **Artículo 269J. ELIMINADO.**

**Artículo 269K. Transferencia no consentida de activos.** El que, con ánimo de lucro y valiéndose de alguna manipulación informática o artificial semejante, consiga la transferencia no consentida de cualquier activo en perjuicio de un tercero, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena más grave, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veinte (120) meses y en multa de 200 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma sanción se le impondrá a quien fabrique, introduzca, posea o facilite programa de computador destinado a la comisión del delito descrito en el inciso anterior, o de una estafa.

Si la conducta descrita en los dos incisos anteriores tuviere una cuantía superior a 200 salarios mínimos legales mensuales, la sanción allí señalada se incrementará en la mitad.

**Comentario.** Este artículo es simplemente un **hurto agravado** por el numeral 4 del artículo 240, en relación con el artículo 239 del C.P.

Artículo 269L. **ELIMINADO.**

Artículo 269M. **ELIMINADO.**

**Artículo 3º. ELIMINADO.**

**Artículo 3º. (Nuevo).** Adiciónese al artículo 58 del Código Penal con un numeral 17, así:

Artículo 58. *Circunstancias de mayor punibilidad.* Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera:

(...)

17. Cuando para la realización de las conductas punibles se utilicen medios informáticos, electrónicos o telemáticos.

**Comentario.** No se entiende por qué se deban incrementar las penas en el caso electrónico. Hay actividades manuales que requieren un trabajo mayor y más difícil que lo electrónico; por tanto, requieren una dosis superior de reflexión y representación mayor de la antijuridicidad. Por lo mismo, no se entendería que haya un incremento de penas por este rubro.

**Artículo 4º. (Nuevo).** Adiciónese al artículo 37 del Código de Procedimiento Penal con un numeral 6, así:

Artículo 37. *De los jueces municipales.* Los jueces penales municipales conocen:

(...)

6. De los delitos contenidos en el título VII Bis.

**Artículo 5º.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el texto del artículo 195 del Código Penal.

#### 4. CONCLUSION

De lo dicho anteriormente se extrae una **Primera conclusión: no hay desprotección alguna de los datos ni de los sistemas informáticos, porque los tipos penales que existen hoy permiten el encuadramiento de la conducta en ellos para buscar, por el daño causado, la sanción que merecen.**

**Segunda. De ninguna manera este tipo de comportamientos deben ser tipos de “mera conducta”, en los cuales hay sanción penal por la sola ejecución de la conducta con independencia del resultado,** pues no contienen ingrediente subjetivo del tipo, como ocurre con los delitos de “fraude procesal” y “tráfico de influencias” en los que la tipicidad se reproduce con la sola comisión del comportamiento. Esto, porque no siempre los “hackers” son delincuentes y en cambio, la realidad ha demostrado que una gran mayoría de ellos, son, como antes se dijo, hábiles, inteligentes y traviosos muchachos, que solo causan daño sobre un programa, pero que no se benefician más que intelectualmente con lo que hacen.

**Tercera. En forma alguna tipos como estos, altamente técnicos, pueden dejarse como “tipos en blanco” con remisión a otras instancias del poder público** para que llene de ingredientes objetivos el tipo en blanco, porque ese es un inmenso riesgo que un Derecho Penal garantista, en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, no puede correr, porque siempre será mejor un culpable en la calle que un inocente en la cárcel.

**Cuarto. Otra de las grandes debilidades de hacer una legislación penal respecto de estas conductas, es que ni siquiera tienen una equivalencia en nuestra lengua materna (castellano)** y no resulta de recibo hacer depender las consecuencias, de la traducción de las palabras inglesas; mucho menos pueden hacerse tipos que describan conductas que solo tienen sentido por su denominación en inglés.

#### PROPOSICION

Con base en las consideraciones expuestas, y para preservar al país de una explosión legislativa, que al ser tan casuística o fenomenológica

atenta contra las esencias y abre, por lo mismo, muchas más posibilidades de evasión, **proponemos** a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, **archivar** el **Proyecto de ley número 281 de 2008 Senado**, por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado – denominado “De la protección de la información y de los datos” y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías en la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones.

Atentamente,

Parmenio Cuéllar Bastidas,  
Senador de la República.

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 101 DE 2007 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2007 SENADO

por la cual se escinde del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y se deroga el artículo 5º de la Ley 790 de 2002.

Doctor

JUAN CARLOS VELEZ URIBE

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Reciba un cordial saludo respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que se me hiciera y en virtud de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 101 de 2007 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 124 de 2007 Senado**<sup>1</sup>, por medio de la cual se propone escindir el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y se deroga el artículo 5º de la Ley 790 de 2002. En torno a esta iniciativa se considera lo siguiente:

#### LA INICIATIVA EN EL PROYECTO DE LEY

Sea lo primero indicar que el proyecto propone un retorno a la estructura existente antes de la expedición del Decreto-ley 205 de 2003 que dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 5º de la Ley 790 de 2002. Como tal, debe precisarse que constituye un desarrollo de lo previsto en el numeral 7º del artículo 150 de la Constitución Política el cual prevé, como función del Congreso de la República, la determinación de la estructura de la administración nacional y la creación, supresión y fusión de Ministerios.

Ahora bien, tal figura conduce a la creación de dos o más entidades. Para el caso, la iniciativa crea, nuevamente, los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Salud y por ello tal circunstancia nos ubica en la facultad constitucional ya reseñada. Por consecuencia, es preciso considerar el tema de la iniciativa en estos temas pues, como es bien sabido, alguna de ellas está a cargo del Gobierno Nacional. De acuerdo con el artículo 154 constitucional se advierte que, de acuerdo con el mismo, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa gubernamental las leyes que se refieren, entre otras, al numeral 7º del artículo 150.

En torno a ello, ha manifestado la Corte Constitucional:

La Corte ha declarado la inexistencia de disposiciones en virtud de las cuales el Congreso, sin contar con la iniciativa del Gobierno o su aval en el trámite legislativo:

- i) **Ha creado entidades del orden nacional;**
- ii) Ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada;
- iii) Ha atribuido a un ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de sus funciones;
- iv) Ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa;

<sup>1</sup> Como información procesal preliminar, debe recordarse que el proyecto de ley citado fue repartido a la Comisión Primera del honorable Senado de la República y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 418 de 2007.

v) Ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún Ministerio o ha modificado su adscripción o vinculación; o

vi) Ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central. Para la Corte, tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de que haya habido la iniciativa o el aval gubernamental<sup>2</sup>. (Resaltado fuera del texto).

Así mismo y en relación con la comparecencia del Ejecutivo en el trámite y no sólo en la iniciativa se ha indicado lo siguiente:

[...] debe aclararse que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “*el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique*”, y que “*La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias*”<sup>3</sup>.

En consecuencia, el proyecto que requiere el aval del Ministro de la Protección Social, lo cual no se ha dado y, por ende, el proyecto no puede avanzar sin el mismo, por lo que, en principio, sería razón suficiente para archivar la iniciativa.

#### LOS FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, que genera la consecuencia indicada, es importante que el proyecto de ley contiene una serie de afirmaciones que son discutibles pues retoma algunas opiniones, sin citar su fuente, que han venido circulando en torno a los efectos de la fusión de los Ministerios pero no efectúa un análisis de cada uno de los aspectos. La hipótesis que se plantea en el proyecto supone que la decisión del legislador de 2002 es la causante de la eventual crisis en el sector salud, lo cual debe ser realmente investigado. En torno a las afirmaciones realizadas en la ponencia, se observa lo siguiente:

- El Ministerio es más conocido por la comunidad como el Ministerio de la Desprotección Social.

Es una caracterización que pretende realizar un juego de expresiones pero que ciertas personas lo utilicen no significa que ello sea verdad. Lo que sí resulta cierto es que la salud, la seguridad social y el trabajo son, por esencia, conflictivos y los esfuerzos por lograr ciertos objetivos resultan siempre limitados frente a las necesidades de la población. No obstante, en las áreas que le corresponden, se observa que el Ministerio de la Protección Social, desde su creación, ha realizado los esfuerzos por cumplir con el objetivo que guió la fusión y desarrollar una política coherente en la materia. Los indicadores en salud<sup>4</sup> reflejan una realidad diferente y, antes bien, avalan la tesis de articular esta política en la medida en que mejoran la calidad de vida de los colombianos.

- Los asuntos son diametralmente diferentes.

También constituye una afirmación suelta que no encuentra desarrollo dentro de una concepción de la gestión pública de temas. Por el

contrario, de acuerdo con la definición contenida en la Ley 789 de 2002, por medio de la cual se crea el sistema de la protección social, se trata de asuntos con una estrecha relación cuya gerencia puede ser centralizada eficazmente.

- Los paseos de la muerte y el acceso a la salud.

Las estadísticas demuestran, con contundencia, que ni los fatídicos paseos de la muerte ni la negación de los servicios de salud tienen que ver con la fusión realizada. En cuanto a lo último, la conducta de algunas EPS y los alcances en salud de la población, cuyas expectativas han crecido precisamente por unas posibilidades mayores de acceso, ha generado como respuesta y desde finales de la década del noventa la necesidad del usuario de acudir a la acción de tutela. Los estudios de la Superintendencia Nacional de Salud, en su momento<sup>5</sup>, y la Defensoría del Pueblo<sup>6</sup>, advierte que el fenómeno se disparó en 1997 y que existe una explicación multicausal de la problemática. Y exige más profundidad en el análisis

No existe, entonces, la asociación que se pretende construir. Es más, el propio proyecto lo atribuye a una conducta de las EPS por lo que más que un tema de política en salud, atañe a la labor de inspección, vigilancia y control, tema sobre el cual la reciente reforma a la Ley 100 de 1993, la Ley 1122 de 2007 ha avanzado sustancialmente.

- Se perdió la presencia del Ministerio de Salud.

Nuevamente, hay que afirmar que los problemas del sector salud no obedecen a la fusión ni eso se prueba en la exposición. Como ya se indicó, en el sector existen lastres que llevan tiempo en solucionarse pues tienen hondas raíces pero es indudable que, como surge de los indicadores, ha mejorado la condición de vida y la accesibilidad a los servicios de salud.

#### OTROS ASPECTOS DE RELEVANCIA

Además del análisis efectuado a cada uno de las premisas de la propuesta, por medio de lo cual se confirma la solicitud de archivo, en el texto se observa lo siguiente:

1. No se indica nada en torno a la designación del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, tal y como se hace con el Ministro de Salud (artículo 2º) ni se alude a sus calidades (artículo 3º) como también se informa respecto al de Salud. En cuanto al señalamiento de calidades, no es claro que la única profesión admisible para hacerse cargo de dichos Ministerios sea la de Médico. Esto, aunque conveniente, puede conducir a una reflexión similar en los otros Ministerios, por ejemplo, ¿cuál debería ser la profesión del eventual Ministro de Trabajo y Seguridad Social?

2. A pesar de que se escinden los Ministerios, no se aclara cuáles serían sus funciones, estructura orgánica y objetivos, quedando trunco el cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 150, numeral 7. No basta la mención que se hace del Ministerio de Salud en el artículo 4º, que además resulta contradictoria pues alude al Decreto 205 de 2003.

3. En general, no existe claridad en los elementos que debe señalar el legislador cuando crea dos entidades de carácter ministerial y tampoco se observa un desarrollo congruente de las mismas. Pareciera que sólo se creara el Ministerio de Salud pero, aún así, de manera incompleta.

#### Proposición

Archívese el **Proyecto de ley número 101 de 2007 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 124 de 2007 Senado**, por la cual se escinde del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y se deroga el artículo 5º de la Ley 790 de 2002.

Con sentimientos de aprecio y consideración,

Oscar Darío Pérez Pineda,  
Senador de la República.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-889 del 1º de noviembre de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1707 de 12 de diciembre de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>4</sup> INDICADORES BASICOS 2007, LA SITUACION EN SALUD EN COLOMBIA, MPS-OPS, Bogotá 2008.

<sup>5</sup> Al respecto se pueden consultar las Boletines Jurídicos elaborados por esa entidad, números 2 septiembre-octubre de 2005 y 4 enero-febrero de 2006 en la página web [www.supersalud.gov.co](http://www.supersalud.gov.co).

<sup>6</sup> Se puede confrontar, LA TUTELA Y EL DERECHO A LA SALUD, 2003-2005, Defensoría del Pueblo, Bogotá, D. C., 2007.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 65 DE 2007 SENADO**

*por medio de la cual se agrega una nueva causal de indignidad sucesoral al artículo 1025 del Código Civil.*

Doctor

JUAN CARLOS VELEZ URIBE

Presidente

Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad.

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente me permito rendir informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 65 de 2007 Senado**, por medio de la cual se agrega una nueva causal de indignidad sucesoral al artículo 1025 del Código Civil, en los siguientes términos:

**Contenido del proyecto**

Con la iniciativa se busca introducir una nueva causal de indignidad sucesoral en la legislación civil en la que se sancione con esta medida a los ascendientes que sin justa causa abandonen a sus descendientes o viceversa.

Las causales de indignidad encuentran en el artículo 1025 y siguientes, y en los artículos 1334, 1357 y 1386 entre otros. La reforma como tal introduce una nueva causal al artículo 1025.

La indignidad es una institución excepcional cuya interpretación es restrictiva y se define como una sanción que se aplica por decisión judicial a quien defrauda los deberes que tiene para con el causante.

En términos generales las causales de indignidad consagradas en el artículo 1025 del Código Civil son las siguientes:

1. Homicidio del causante.
2. Omisión de socorro.
3. Atentado grave contra el difunto, su cónyuge o sus familiares.
4. Fuerza o dolo en el testamento.
5. Detención u ocultamiento doloso del testamento.

Como se ve la indignidad comprende no solo la omisión en la respectiva atención material para con el causante también incluye la ayuda y asistencia moral.

Esta sanción no opera de pleno derecho, pues requiere la declaración judicial lo que significa que mientras esta no se produzca el asignatario se tiene como heredero o legatario.

De acuerdo con la doctrina la indignidad es *“una exclusión de todo o parte de la asignación a que ha sido llamado el asignatario por el testamento o por la ley, pronunciada como pena contra el que se ha hecho culpable de ciertos hechos limitadamente determinados por el legislador, como causales de indignidad. La indignidad es una exclusión de la sucesión; el efecto natural de ella consiste en que el interesado indigno es privado de lo que le hubiere correspondido en la mortuoria, sin esas circunstancias.*

*Se dice que la indignidad es pronunciada como pena, para significar que es la sanción que la ley civil establece para el sucesor que ha ejecutado ciertos actos, y como sanción que es, no puede aplicarse sino mediante juicio previo, en que se compruebe plenamente que aquel se ha hecho acreedor a ella, por haber incurrido en alguna de las faltas que la ley enumera como causales de indignidad (C.C., artículo 1031)”<sup>1</sup>.*

La Corte Constitucional se ha referido con relación a la indignidad así:

*“Pero, además de la capacidad se requiere, para todas las sucesiones, no haber sido declarado incurso en causales de indignidad para suceder, las cuales se encuentran expresamente establecidas en el 1025 del Código Civil. A quien en ellas incurre, el legislador le impone como sanción por faltar a los deberes con el causante la privación de la asignación a que tenía derecho conforme a la ley o a la asignación con la*

*cual se le había beneficiado por el testador. Tal sucede, por ejemplo con el que ha cometido “el crimen de homicidio en la persona del difunto, o ha intervenido en este crimen por obra o consejo o la dejó perecer pudiendo salvarla;” e igual con el que atenta de manera grave contra la vida, el honor o los bienes de la persona de cuya sucesión se trata o de su cónyuge o de sus ascendientes o descendientes, declarada esa conducta por sentencia ejecutoriada; o, cuando no se socorrió al testador pudiendo y necesitando este socorro; y, de igual manera cuando por fuerza o dolo se obtiene una determinada disposición testamentaria o se le impide testar, o cuando se oculta el testamento del difunto.*

(...)

*4.4. Queda claro entonces que tanto la indignidad como el desheredamiento son una sanción, una pena, de carácter civil, y en ello son semejantes. Pero la indignidad se define por la ley y se extiende tanto a la sucesión testada como a la intestada, en tanto que el desheredamiento no tiene cabida sino en las sucesiones testamentarias; el desheredamiento tiene como efecto privar de todo o parte de la asignación forzosa que corresponde a un legitimario; la indignidad por su parte se extiende a toda clase de herederos, aun a aquellos que no lo son forzosamente”<sup>2</sup>.*

La exposición de motivos del proyecto llama la atención acerca de las cifras que en el país se presentan respecto al abandono de niños, que de acuerdo con un estudio realizado por la Universidad Externado de Colombia en el año 2005 el porcentaje de niños con padres ausentes fue del 35.4%. Lo anterior conlleva a que la gran mayoría de estos crezcan en condiciones de extrema pobreza.

Debido a lo anterior el autor del proyecto argumenta:

*“Ante esta realidad, es necesario corregir un vacío que se presenta en nuestra normatividad, estableciendo como casual de indignidad sucesoral el abandono sin justa causa del hijo por parte de sus padres, de manera que si por alguna circunstancia de la vida, el primero logra éxito económico, al momento de fallecer, sus bienes y recursos no puedan ser reclamados en calidad de legitimarios por sus ascendientes, quienes lo despojaron durante su niñez de todo el apoyo necesario para su formación y le negaron el amor y cuidado que no sólo ordena la Constitución (C.P. artículo 44), sino que exige la misma ley natural.*

*Hoy en día, nuestra regulación, no castiga la situación previamente referida, permitiendo que con el transcurso de los años, los padres que abandonaron a sus hijos, aparezcan al momento de su defunción, para reclamar el porcentaje que obligatoriamente les corresponde por virtud de la ley, en calidad de legítimas. Por dicho motivo, este proyecto de ley aspira a ponerle fin a ese comportamiento injusto e inmoral, el cual en algunas ocasiones implica privar de un derecho sucesoral a otras personas que, en realidad, sí velaron por el causante durante su vida, como ocurre, por ejemplo, con los hermanos o el cónyuge.*

*Ahora bien, esta misma causal de indignidad, justificada en el abandono, debe aplicarse para el caso en el cual los ascendientes sean desamparados por sus hijos, pues dicho comportamiento igualmente se traduce en un grave atentado contra la institución familiar que sirve de soporte al régimen sucesoral”.*

**Explicación del pliego de modificaciones**

Acogiendo las recomendaciones del profesor Roberto Suárez Franco, quien remitió concepto en esta materia por intermedio de la universidad de la Sabana se procede a explicar el pliego de modificaciones.

Se propone cambiar la redacción de la norma en el sentido de guardar armonía con el encabezado del artículo 1025 del Código Civil y con la necesidad de que el comportamiento reprochable recaiga frente a la persona del causante. De igual manera, se llama la atención acerca de la impropiedad de incluir en la normatividad aspectos de tipo procesal, en el que se mezclan aspectos judiciales y administrativos. Así mismo, se insiste en la importancia de establecer una definición del concepto de abandono o de precisar un término para su realización, a fin de impedir inequidades en la aplicación de la ley.

Por otro lado, para que la causal resulte acorde con todas las personas que eventualmente son llamadas a suceder, se vincula la situación

<sup>1</sup> Suárez Franco, Roberto. Derecho de sucesiones, Temis 1999. Pág. 104.

<sup>2</sup> Corte Constitucional C- 430 de 2003. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

del abandono al cumplimiento de la obligación alimentaria, por lo que desde el punto de vista pasivo la causal puede recaer sobre ascendientes, descendientes y cónyuge. Se excluye de los efectos de la norma, el abandono que se origina en una justa causa, o que pese a haber ocurrido, el causante lo perdonó.

Por lo demás, se incluye una definición de la expresión “abandono”, para evitar las confusiones en la lectura de la norma, ante la creación de un concepto jurídico indeterminado. Finalmente, se acoge la eliminación de las referencias procesales, las cuales pueden generar inconvenientes frente a lo previsto en el artículo 1031 del Código Civil.

#### Proposición final

Con las anteriores consideraciones, propongo a la honorable Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **proyecto de ley número 65 de 2007 Senado**, por medio de la cual se agrega una nueva causal de indignidad sucesoral al artículo 1025 del Código Civil, con el pliego de modificaciones que se anexa a este informe.

Atentamente,

Jesús Ignacio García Valencia,  
Senador.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 65 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se agrega una nueva causal de indignidad sucesoral al artículo 1025 del Código Civil.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1025 del Código Civil tendrá un numeral 6 del siguiente tenor:

6. **El que abandonó sin justa causa a la persona de cuya sucesión se trata, estando obligado por ley a suministrarle alimentos, a menos que el causante haya perdonado dicho comportamiento.**

**Entiéndase por abandono: la falta absoluta o temporal a las personas que requieran de cuidado personal en su crianza, o que, conforme a la ley, demandan la obligación de proporcionar a su favor habitación, sustento o asistencia médica.**

Artículo 2°. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Jesús Ignacio García Valencia,  
Senador.

\*\*\*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 224 DE 2007 SENADO, 037 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo 20 de 2008

Honorable Senador

JOSE DAVID NAME CARDOZO

Presidente

COMISION QUINTA

Senado de la República

**Referencia:** Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 224 de 2007 Senado, 037 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros y se dictan otras disposiciones.

#### Honorables Senadores de la Comisión Quinta

Por designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 224 de 2007 Senado, 037 de 2007 Cámara, el cual contiene en su estructura seis capítulos relacionados con el Objeto de la norma, breviarío de términos, leyes y

normas, incentivos, sanciones, aspectos y procedimientos relacionados con el Comparendo Ambiental, inducción, sensibilización, sanciones, determinación de entidades y sujetos responsables de la instauración y aplicación; junto con los indicadores y recomendaciones pedagógicas, sobre la importancia, aplicación y cumplimiento de las disposiciones generales, constituyendo la norma un importante estatuto y aporte para la defensa medioambiental y educativa de indudable importancia social, sanitaria, económica y cultural.

#### Consideraciones generales:

La lectura del proyecto original y disposiciones contenidas en el contexto de la definición y visión del objeto y finalidad, junto con los ajustes y anteriores ponencias reglamentarias lleva a concluir que el proyecto tiene una sólida estructura normativa, precedida de un sistemático breviarío de términos, leyes y normas, identificación de sujetos pasivos del Comparendo Ambiental propuesto; tarifa de infracciones y sanciones, enumeración de entidades responsables de la instauración y aplicación; todo lo cual constituye un original programa pedagógico-didáctico de indudable importancia educativa y cultural, que apunta a un beneficio ciudadano, individual y colectivo, en función de fortalecer la aclimatación y desarrollo de la cultura en los niveles ciudadanos, empresariales, corporativos, institucionales y personales; con potenciales e importantes resultados no solo a nivel cultural, sino sanitario, social, ético, estético y económico, en la medida que se oriente a un cambio de cultura ciudadana, pasando de la mera acción pedagógica a sanciones pecuniarias que en últimas son las que ponen a pensar al ciudadano normal.

Se esperaría que con el transcurrir de los tiempos, con los avances de las comunicaciones y ante la perspectiva de un recalentamiento del planeta, los humanos nos deberíamos volver más racionales y propender por el cuidado de nuestro planeta, el cual constituye nuestra única casa. ¿Qué planeta les dejaremos de herencia a nuestros nietos? Debería ser la pregunta que todos nos hiciéramos y como respuesta deberíamos encontrar una aptitud decidida en buscar recuperar los espacios verdes y darle oxígeno a nuestros hermanos, el de darle un uso correcto a un bien natural, que se consideraba inagotable hasta la fecha, pero que la realidad demostró que sí es agotable como es el agua potable. Pero contrario a lo anterior, y pese a los esfuerzos que los distintos Gobiernos hacen en invertir en cultura ciudadana buscando generar una conciencia de respeto por nuestras ciudades y nuestro planeta, existe un número importante de conciudadanos que parece vivieran en otro universo, talan constantemente nuestros árboles, endurecen nuestros jardines, no hablo los de ellos, que también tendrían el deber con la humanidad de mantenerlos verdes, sino las áreas comunes de las cuales se apropian ilegítimamente, ensucian nuestros ríos y quebradas, convirtiéndolos en verdaderas cloacas que aparte de anular de potabilidad el agua se convierte en generadores de enfermedades infectocontagiosas, tapan con escombros los registros de las alcantarillas para luego salir gritando cuando ante un fuerte aguacero sus barrios se inundan, sin contar las veces que ensucian nuestras calles, avenidas y parques, y siempre al final terminan quejándose de la ineficiencia del Estado.

¿Cómo hacer para que todos entendamos la responsabilidad que tenemos con las terceras generaciones?, en busca de la respuesta se han dado importantes debates, hay quienes defienden la inversión constante en cultura ciudadana, esta es la vía mediante la cual se debe enseñar a la población que el deterioro del planeta no es una película de ficción, sino una terrible realidad mundial, que de no cambiar de actitud el planeta se seguirá recalentando hasta límites inimaginables. En los años 2002 y 2003 según la Superintendencia de Servicios Públicos las empresas de Aseo del país gastaron la no despreciable cifra de \$18.467.382.515 de pesos en barrido de calles, parques, avenidas, recogida de escombros e invitaciones ciudadanas para que seamos limpios con Colombia, lo anterior sin contemplar lo que gastan las empresas de Aguas en limpieza de alcantarillado, de ríos y quebradas y lo que invierte el Gobierno como un todo en campañas cívicas de cultura ciudadana, dineros que salen del bolsillo de todos los colombianos, de los que entendemos y cuidamos nuestra casa como de los que hacen todo lo posible por mantener invivible nuestra existencia. Ello sin contar con los costos sociales que se pagarán más adelante, la de los bosques marchitos y la falta de

oxígeno, la de la basura no recuperada de los ríos y quebradas que conllevan a la muerte de la naturaleza, a la formación de los socavones mal olientes públicos y el agotamiento del recurso natural imprescindible para la vida humana como es el agua.

Sin embargo a pesar de las importantes inversiones en barrido, si se recorren nuestras calles y avenidas siempre encontraremos basura por que existe un grueso de la población que sienten que es deber del Estado limpiar las mismas y creen su deber ensuciar las calles de nuestras ciudades, a ellos la cultura de la limpieza no les ha llegado.

Adicional a lo anterior dentro del plan de desarrollo del cuatrienio 2007-2010 se tiene presupuestado una partida de 8.2 billones destinados al sector de agua potable y saneamiento básico, dentro de cuya inversión tiene contemplado los residuos sólidos fijándose como meta el Gobierno el cierre de los botaderos a cielo abierto, enterramiento y disposición en cuerpos de agua. Todo ello en busca de un país vivible desde el punto de vista ambiental.

Según el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los 1.098 municipios que conforman la estructura de nuestro país, generan 28.836 toneladas día de residuos sólidos, de las cuales 22.497 toneladas día son generadas en las cabeceras urbanas de los municipios. Esta producción de basuras según el mismo ministerio son depositados en un 54% en los rellenos sanitarios, un 33% en botaderos a cielo abierto, un 2% fue enterrado y un 0,28% de estos residuos se volcaron sobre nuestros afluentes de aguas (80,74 toneladas día). Lo anterior significa que al año caen a nuestros ríos y quebradas 29.470 toneladas de basura.

Por ello, porque existe un grueso de la población que aún no es consciente del inminente peligro en que vivimos, surge el comparendo ambiental, Proyecto de ley número 037 de 2007 Cámara, 224 de 2007 Senado, que busca sancionar pecuniariamente a los amigos que no entienden que hay que ser limpios con Colombia, y que esto no es solamente un compromiso con nosotros sino con el planeta que queremos dejarle a nuestros descendientes. El comparendo empieza en pedagogía y termina, para los testarudos en multas de dos salarios mínimos si son personas naturales, o veinte salarios mínimos si son personas jurídicas dependiendo del grado de la contravención. Hay quienes dirán que en ello el problema radica en capturar al infractor, los colombianos nos hemos especializado en botar la basura en el solar vecino y no hay ni una sanción a pesar de estar contemplado en el Código de Policía, para ello flexibilizaremos la pruebas y agilizaremos el procedimiento, el hecho de convertir el arrojar basuras desde un vehículo en una infracción de tránsito generará cierto recato de los conductores y responsabilidad de ellos con respecto a los que transporta, en fin en continuar construyendo cultura a partir de lo que más nos duele a los colombianos, el bolsillo y es empezar a pagar una deuda social que tenemos con el planeta.

Llegará el día en que todos defendamos lo colectivo por encima de lo individual, ojalá que cuando llegue ya no sea demasiado tarde.

#### Proposición

Por los antecedentes y consideraciones expuestas, propongo a los honorables miembros de la Comisión Quinta del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 037 de 2007 Cámara, 224 de 2007 Senado** por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones. Previa incorporación del texto modificado en esta ponencia en el Capítulo III, artículo 7°, numeral 4.

Mauricio Jaramillo Martínez,  
Senador Ponente.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 037 DE 2007 CAMARA, 224 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones.*

En relación a las modificaciones que creo pertinente hacer en dicho proyecto de ley, que se presenta en un apartado específico en el Capítulo III, artículo 7°, numeral 4; que dice: Multa hasta diez (10) salarios míni-

mos mensuales vigentes por cada infracción, cometida por una persona jurídica. Este monto depende de la gravedad de la falta, se aumentará de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos, a demás agregarse la frase, sin embargo nunca será inferior a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

El resto del articulado del proyecto de ley aprobado en la Plenaria de la Cámara y enviado a la comisión Quinta de Senado, quedará igual sin modificaciones.

• Los artículos del 1° al 6° quedarán como fueron aprobados en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El artículo 7° quedará así: Las sanciones a ser impuestas por medio del Comparendo Ambiental, serán las contempladas en la normatividad existente, del orden nacional o local, acogida o promulgada por las administraciones municipales, y sus respectivos concejos municipales, las cuales son:

Numeral:

1. Sigue igual.
2. Sigue igual.
3. Sigue igual.

El numeral 4 de este artículo quedará así:

4. Multa hasta veinte (20) salarios mínimos mensuales vigentes por cada infracción, cometida por una persona jurídica. Este monto depende de la gravedad de la falta, sin embargo nunca será inferior a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

5. Sigue igual.

6. Sigue igual.

• Los artículos del 8° al 26 quedarán como fueron aprobados en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 037 DE 2007 CAMARA, 224 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### Disposiciones Generales

Artículo 1°. *Objeto.* La finalidad de la presente ley es crear e implementar el Comparendo Ambiental como instrumento de cultura ciudadana, sobre el adecuado manejo de residuos sólidos y escombros, previendo la afectación del medio ambiente y la salud pública, mediante sanciones pedagógicas y económicas a todas aquellas personas naturales o jurídicas que infrinjan la normatividad existente en materia de residuos sólidos; así como propiciar el fomento de estímulos a las buenas prácticas ambientalistas.

Artículo 2°. *Breviario de términos.* Con el fin de facilitar la comprensión de esta ley, se dan las siguientes definiciones:

1. Residuo sólido. Todo tipo de material, orgánico o inorgánico, y de naturaleza compacta, que ha sido desechado luego de consumir su parte vital.

2. Residuo sólido recuperable. Todo tipo de residuo sólido al que, mediante un debido tratamiento, se le puede devolver su utilidad original u otras utilidades.

3. Residuo sólido orgánico. Todo tipo de residuo, originado a partir de un ser compuesto de órganos naturales.

4. Residuo sólido inorgánico. Todo tipo de residuo sólido, originado a partir de un objeto artificial creado por el hombre.

5. Separación en la fuente. Acción de separar los residuos sólidos orgánicos y los inorgánicos, desde el sitio donde estos se producen.

6. Reciclar. Proceso por medio del cual a un residuo sólido se le recuperan su forma y utilidad original, u otras.

7. **Sitio de disposición final.** Lugar, técnica y ambientalmente acondicionado, donde se deposita la basura. A este sitio se le denomina Relleno Sanitario.

8. **Lixiviado.** Sustancia líquida, de color amarillo y naturaleza ácida que supura la basura o residuo orgánico, como uno de los productos derivados de su descomposición.

9. **Escombro.** Todo tipo de residuo sólido, resultante de demoliciones, reparación de inmuebles o construcción de obras civiles; es decir, los sobrantes de cualquier acción que se ejerza en las estructuras urbanas.

10. **Escombrera.** Lugar, técnica y ambientalmente acondicionado para depositar escombros.

11. **Espacio público.** Todo lugar del cual hace uso la comunidad.

12. **Medio ambiente.** Interrelación que se establece entre el hombre y su entorno, sea este de carácter natural o artificial.

Artículo 3°. *Breviario de leyes y normas.* Las siguientes leyes y códigos, relacionados con el buen manejo de la basura y escombros por parte de la comunidad, y cuyo efectivo cumplimiento se logrará por medio de la aplicación del Comparendo Ambiental, son:

- Ley 142 de 1994, sobre Servicios Públicos Domiciliarios.
- Ley 286 de julio de 1996, con la cual se modifican las Leyes 142 y 143 de 1994.
- Decreto 548 de marzo de 1995, por la cual se compilan las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos.
- Decreto 605 de 1996, sobre prohibiciones y sanciones relativas al servicio público de aseo. Artículos 104, 105, 106, 107.
- Acuerdo 14 de 2001, artículo 5°, donde se establece la citación ambiental a los usuarios por conductas sancionables, respecto al mal uso del servicio domiciliario de aseo, en concordancia con el Decreto 605 de 1996.
- Resoluciones CRA (Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico).
- Manual de Convivencia Ciudadana.
- Decreto 1713 de 2002.

Artículo 4°. *Sujetos Pasivos del Comparendo Ambiental.* Serán sujetos pasivos del Comparendo Ambiental todas las personas naturales y jurídicas que incurran en faltas contra el medio ambiente, el ecosistema y la sana convivencia, sean ellos: propietarios o arrendatarios de bienes inmuebles, dueños, gerentes, representantes legales o administradores de todo tipo de local, de todo tipo de industria o empresa, las personas responsables de un recinto o de un espacio público o privado, de instituciones oficiales, educativas, conductores o dueños de todo tipo de vehículos desde donde se incurra en alguna o varias de esas faltas mediante la mala disposición o mal manejo de los residuos sólidos o los escombros.

## CAPITULO II

### De las infracciones objeto de Comparendo Ambiental

Artículo 5°. *De la determinación de las infracciones.* Todas las infracciones que se determinan en la presente ley, constituyen faltas sancionables mediante el Comparendo Ambiental, por representar un grave riesgo para la convivencia ciudadana, el óptimo estado de los recursos naturales, el tránsito vehicular y peatonal, el espacio público, el buen aspecto urbano de las ciudades, las actividades comercial y recreacional, en fin, la preservación del medio ambiente y la buena salud de las personas, es decir, la vida humana.

Artículo 6°. *De las infracciones.* Son infracciones en contra de las normas ambientales de aseo, las siguientes:

1. Sacar la basura en horarios no autorizados por la empresa prestadora del servicio.
2. No usar los recipientes o demás elementos dispuestos para depositar la basura.
3. Disponer residuos sólidos y escombros en sitios de uso público no acordados ni autorizados por autoridad competente.

4. Disponer basura, residuos y escombros en bienes inmuebles de carácter público o privado, como colegios, centros de atención de salud, expendios de alimentos, droguerías, entre otros.

5. Arrojar basura y escombros a fuentes de aguas y bosques.

6. Destapar y extraer, parcial o totalmente, sin autorización alguna, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez colocados para su recolección, en concordancia con el Decreto 1713 de 2002.

7. Disponer inadecuadamente animales muertos, partes de estos y residuos biológicos dentro de los residuos domésticos.

8. Dificultar, de alguna manera, la actividad de barrido y recolección de la basura y escombros.

9. Almacenar materiales y residuos de obras de construcción o de demoliciones en vías y/o áreas públicas.

10. Realizar quema de basura y/o escombros sin las debidas medidas de seguridad, en sitios no autorizados por autoridad competente.

11. Improvisar e instalar sin autorización legal, contenedores u otro tipo de recipientes, con destino a la disposición de basura.

12. Lavar y hacer limpieza de cualquier objeto en vías y áreas públicas, actividades estas que causen acumulación o esparcimiento de basura.

13. Permitir la deposición de heces fecales de mascotas y demás animales en prados y sitios no adecuados para tal efecto, y sin control alguno.

14. Darle mal manejo a sitios donde se clasifica, comercializa, recicla o se transforman residuos sólidos.

15. Fomentar el trasteo de basura y escombros en medios no aptos ni adecuados.

16. Arrojar basuras desde un vehículo automotor o de tracción humana o animal en movimiento o estático a las vías públicas, parques o áreas públicas.

17. Disponer de Desechos Industriales, sin las medidas de seguridad necesarias o en sitios no autorizados por autoridad competente.

18. Disponer sin las medidas de seguridad e higiene necesarias y apropiadas, de materiales, residuos o desechos contaminados, infectados o provenientes de tratamientos o procedimientos clínicos, hospitalarios o de procedimientos de laboratorio.

19. Utilizar y disponer de materiales radioactivos sin las debidas medidas de seguridad y sin la autorización de la autoridad responsable de este tipo de elementos.

20. El no recoger los residuos sólidos en los horarios establecidos por la misma empresa recolectora, salvo información previa debidamente publicitada e informada y debidamente justificada.

Parágrafo 1°. Se entiende por sitios de uso público para los efectos del presente artículo esquinas, semáforos, cajas de teléfonos, alcantarillas o drenajes, hidrantes, paraderos de buses, cebras para el paso de peatones, zonas verdes, entre otros.

## CAPITULO III

### De las sanciones a imponerse por medio del Comparendo Ambiental

Artículo 7°. *De las sanciones del Comparendo Ambiental.* Las sanciones a ser impuestas por medio del Comparendo Ambiental serán las contempladas en la normatividad existente, del orden nacional o local, acogidas o promulgadas por las administraciones municipales, y sus respectivos concejos municipales, las cuales son:

1. Citación al infractor para que reciba educación ambiental, durante cuatro (4) horas por parte de funcionarios pertenecientes a la entidad relacionada con el tipo de infracción cometida, sean Secretarías de Gobierno u otras.
2. En caso de reincidencia se obligará al infractor a prestar un día de servicio social, realizando tareas relacionadas con el buen manejo de la disposición final de los residuos sólidos.
3. Multa hasta por dos (2) salarios mínimos mensuales vigentes por cada infracción, si es cometida por una persona natural. La sanción es gradual y depende de la gravedad de la falta.

4. Multa hasta veinte (20) salarios mínimos mensuales vigentes por cada infracción, cometida por una persona jurídica. Este monto depende de la gravedad de la falta, sin embargo nunca será inferior a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

5. Si es reincidente, sellamiento de inmuebles. (Parágrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994).

6. Suspensión o cancelación del registro o licencia, en el caso de establecimientos de comercio, edificaciones o fábricas, desde donde se causan infracciones a la normatividad de aseo y manejo de escombros. Si el desacato persiste en grado extremo, cometiéndose reiteradamente la falta, las sanciones antes enumeradas pueden convertirse en arresto.

#### CAPITULO IV

##### Entidades responsables de la instauración y aplicación del Comparendo Ambiental

Artículo 8°. *De la instauración del Comparendo Ambiental.* En todos los municipios de Colombia se instaurará el instrumento de Comparendo Ambiental, para lo cual los Concejos Municipales deberán aprobar su reglamentación a través de un acuerdo municipal.

Parágrafo. Los Concejos Municipales tendrán un plazo máximo de (1) un año a partir de la vigencia de la presente ley para aprobar los respectivos acuerdos municipales reglamentarios del presente comparendo ambiental.

Artículo 9°. *Responsable de la aplicación del Comparendo Ambiental.* El responsable de la aplicación de la sanción por Comparendo Ambiental en cada circunscripción municipal será su respectivo alcalde, quien podrá delegar en su Secretario de Gobierno o en quien haga sus veces.

En cuanto a las infracciones ambientales en vías o espacios públicos causadas desde vehículos automotores o de tracción humana o animal, el responsable será el respectivo alcalde, quien podrá delegar en su Secretario de Tránsito o en la autoridad que haga sus veces.

Parágrafo. La Policía Nacional, los Agentes de Tránsito, los Inspectores de Policía y Corredores serán los encargados de imponer directamente el Comparendo Ambiental a los infractores.

Artículo 10. *Responsables de imponer el Comparendo Ambiental por infracción desde vehículos.* Para el caso de los conductores o pasajeros de vehículos automotores o de tracción humana o animal, en movimiento o estacionados, como infractores de las normas de aseo y limpieza, serán los Agentes de Policía en funciones de tránsito o los Agentes de tránsito, los encargados de imponer el Comparendo Ambiental, con la respectiva multa de un (1) salario mínimo mensual legal vigente.

Artículo 11. *Plan de Acción.* El Gobierno Nacional deberá elaborar un plan de acción con metas e indicadores medibles que propendan por la recuperación del medio ambiente, por la aplicación de los recursos recaudados en la aplicación de la presente ley.

Artículo 12. *Destinación de los recursos provenientes del Comparendo Ambiental.* Los dineros recaudados por concepto de multas correspondientes al Comparendo Ambiental deberán ser destinados a financiar programas y campañas cívicas de Cultura Ciudadana dirigidos a sensibilizar, educar, concienciar y capacitar a la comunidad y a las personas dedicadas a la actividad del reciclaje, sobre el adecuado manejo de los residuos sólidos (basuras y escombros), como también a programas de limpieza de vías, caminos, parques, quebradas y ríos.

Parágrafo. Los recursos que se recauden por este concepto serán destinados a los municipios correspondientes. Su destinación será específica para lo establecido en el presente artículo, y se deberán dedicar al logro de los indicadores fijados de la aplicación del artículo 11 de la presente ley.

#### CAPITULO V

##### De la manera como se aplicará el Comparendo Ambiental

Artículo 13. *De la fijación de horarios para recolección de basura.* Las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de aseo, oficiales, privadas o mixtas, establecerán de manera precisa e inmodificable, las fechas, horarios y rutas de recolección de basura.

Artículo 14. *De obligaciones de las empresas de aseo.* Las empresas prestadoras del servicio de aseo, oficiales, privadas o mixtas, pondrán

a disposición de la comunidad todos los medios, como la instalación de recipientes para la basura, y la proveerán de elementos, de recursos humanos y técnicos, con los que se le facilite ejercer buenos hábitos de aseo y limpieza en su entorno.

Artículo 15. *Del censo de puntos críticos para el Comparendo Ambiental.* Las empresas prestadoras del servicio de aseo, oficiales, privadas o mixtas, en su ámbito, harán periódicamente censos de puntos críticos a ser intervenidos por medio del Comparendo Ambiental.

Artículo 16. *De la pedagogía sobre manejo de basuras y escombros.* En toda jurisdicción municipal se impartirá, de manera pedagógica e informativa, a través de los despachos u oficinas escogidas para tal fin y medios de comunicación, Cultura Ciudadana sobre las normas que rigen el acertado manejo de la basura y de los escombros.

Artículo 17. *De la promulgación del Comparendo Ambiental.* Las alcaldías municipales harán suficiente difusión e inducción a la comunidad, a través de los medios de comunicación, exposiciones y talleres, acerca de la fecha en que comenzará a regir el Comparendo Ambiental y la forma como se operará mediante este instrumento de control.

Artículo 18. *De la forma de aplicación e imposición del Comparendo Ambiental.* El Comparendo Ambiental se aplicará con base en denuncias formuladas por la comunidad, a través de los medios dispuestos para ello, o con base en el censo de puntos críticos realizado por la instancia encargada de este oficio, o cuando un agente de tránsito, un efectivo de la Policía, o cualesquiera de los funcionarios investidos de autoridad para imponer dicho Comparendo, sorprendan a alguien en el momento mismo de cometer una infracción contra las normas de aseo y de la correcta disposición de escombros.

Artículo 19. *De la constatación de denuncias.* En el caso de denuncias hechas por la comunidad, las autoridades mencionadas en el anterior Artículo, irán hasta el lugar de los hechos, harán inspección ocular y constatarán el grado de veracidad de la denuncia. De resultar positiva procederán a aplicar el Comparendo Ambiental.

Artículo 20. *De la obligación estadística.* Cada entidad responsable de aplicar el Comparendo Ambiental llevará estadísticas en medio digital con las que se pueda evaluar, tanto la gestión del Gobierno Municipal y de las entidades garantes de la protección del medio ambiente, como la participación comunitaria en pro del acertado manejo de la basura.

Artículo 21. *De la divulgación de estadísticas.* Dichas estadísticas serán dadas a conocer a la opinión pública e incluso, en los foros Municipales, Departamentales, Regionales, Nacionales e internacionales, como muestra del logro de resultados en pro de la preservación del medio ambiente.

#### CAPITULO VI

##### De otras disposiciones

Artículo 22. *De las facultades para reglamentación del Comparendo Ambiental.* Facúltese al Gobierno Nacional para que en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, reglamente el formato, presentación y contenido del Comparendo Ambiental fijado por la misma y teniendo en cuenta su filosofía y alcance.

Artículo 23. *De la incorporación en el Comparendo Nacional de Tránsito.* En cuanto al comparendo ambiental por norma de tránsito, facúltese al Gobierno nacional para incorporarlo dentro del comparendo nacional de tránsito dentro de los seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 24. *Del plazo de implementación por las empresas de aseo.* A partir de la sanción de la presente ley, las empresas de prestación del servicio de aseo, o de recolección y disposición de basuras y residuos, oficiales, privadas o mixtas, tendrán seis (6) meses para cumplir con lo establecido en ella.

Artículo 25. *De los incentivos por campañas ambientales.* Autorícese al Gobierno Nacional, a las autoridades departamentales y municipales, para que en su jurisdicción y en lo de su competencia, establezcan incentivos destinados a las personas naturales y jurídicas que adelanten campañas o programas que propugnen por el mejoramiento, conserva-

ción y restauración del medio ambiente, con el propósito de disminuir las infracciones objeto del Comparendo Ambiental.

Artículo 26. *De la vigencia.* La presente ley rige desde su fecha de promulgación y publicación.

*Mauricio Jaramillo Martínez,*  
Senador.

\*\*\*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 200 DE 2007 SENADO,  
100 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través  
de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.*

Doctora

DELICY HOYOS ABAD

Secretaria General

Comisión Quinta Constitucional Permanente

SENADO DE LA REPUBLICA

E. S. D.

Respetada señora Secretaria:

De conformidad con el honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara, por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto tiene por objeto reducir los contenidos de azufre en el diésel, de manera progresiva, hasta llegar a 50 ppm a nivel nacional en el 2012.

Busca igualmente que a través de esta reducción, se declare como de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la utilización de diésel con bajos contenidos de azufre, para así cumplir los parámetros de calidad internacional y aumentar el mercado de un diésel de alta calidad, siempre velando por preservar los derechos de nuestros ciudadanos.

Debido a que las entidades competentes son el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Minas y Energía, serán estas entidades las encargadas de implementar la ley y asegurar su cumplimiento eficaz.

**II. IMPORTANCIA DEL PROYECTO**

Consideramos relevante y necesario este proyecto, ya que su central objetivo está encaminado a prevenir y controlar la contaminación del aire, por ser este factor uno de los mayores generadores de costos sociales.

El sentido de reducir progresivamente el contenido de azufre es disminuir las emisiones de material particulado que emite el mismo, regulación ambiental más vulnerada y uno de los contaminantes más peligrosos por ser sensibles a nuestras vías respiratorias.

**III. ALCANCES CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

Este proyecto soporta y atiende a la garantía constitucional, establecida en los derechos de tercera generación, denominados como "colectivos y del ambiente", y dentro de los cuales se consagró por la constituyente el derecho de los colombianos a gozar de un ambiente sano<sup>1</sup>.

Los derechos colectivos<sup>2</sup> tienen como características especiales que no se puede individualizar a sus titulares, y que igualmente se conocen como "derechos difusos". Los derechos colectivos fueron reglamenta-

dos a través de la Ley 472 de 1998, norma en la cual se materializaron las acciones de grupo y populares para defender esta clase de derechos cuando se vean vulnerados.

Es tan importante la preservación de los derechos colectivos, que la Corte Constitucional ha reconocido que en ciertos eventos es posible protegerlos por medio de la acción de tutela cuando se demuestra su inminente conexidad con un derecho fundamental.

Sobre este tema se ha pronunciado la Corte en la Sentencia T-092/93, en la cual fue ponente el ex Magistrado Simón Rodríguez Rodríguez, de la siguiente forma: "*La Constitución Nacional precisa el derecho al ambiente sano dentro de los derechos colectivos. Este derecho hace relación no a una persona en particular por lo que no se puede sectorizar o parcelar; sino que la situación ambiental es comunicante y extensiva, es decir que se va extendiendo a través del aire, sin que encuentre barreras o diques que pongan término a su propagación. Su límite está señalado por la misma fuerza que la contaminación produce. Además de ser un derecho el goce del ambiente sano, es una obligación del Estado procurar mantener la diversidad del ambiente y fomentar la integridad del mismo...*

*... El derecho al ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbados del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decidirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutela, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental".*

**IV. INFORMACION GENERAL  
DE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA**

La atmósfera terrestre:

La atmósfera es la capa gaseosa que envuelve la tierra y la acompaña en todos sus movimientos. Está formada por una mezcla de gases: 78% de nitrógeno, 21% de oxígeno, y 1% de otros gases (argón, xenón, neón y dióxido de carbono). También está compuesta por partículas muy pequeñas llamadas polvo atmosférico; este está formado por hollín, polvo volcánico y residuos industriales, siendo mayor su proporción en ciudades y centros fabriles que en el campo.

La función de la atmósfera terrestre es fundamental; actúa como una capa protectora de las radiaciones solares, amortiguando las variaciones de temperatura y protegiendo a la tierra de las radiaciones nocivas del sol. Sin ella las temperaturas serían altísimas durante el día y muy bajas en la noche.

La atmósfera en las grandes ciudades está expuesta a contaminantes múltiples; esta está expuesta a los gases de escape de los automotores y a las emanaciones industriales. Cuando estas emisiones contaminantes se combinan con factores metodológicos, tales como ausencia de viento, humedad y altas temperaturas, se originan nieblas que pueden llegar a ser directamente agresivas.

Fuentes de contaminación:

El aire siempre ha tenido un grado de contaminación por las actividades de la naturaleza, tales como erupción de volcanes, tormentas de viento, descomposición de organismos, incluso los aerosoles emitidos por los océanos, contaminan el aire. Sin embargo, cuando aquí se habla de contaminación atmosférica nos referimos a aquellos componentes generados por la actividad del hombre, es decir, antropogénicos.

Se considera contaminante cualquier sustancia que produce un efecto perjudicial para el ambiente. Los encontramos en la atmósfera terrestre en forma de partículas y gases. El material particulado se compone por partículas tanto líquidas como sólidas, polvo, humo, niebla, ceniza volante, entre otros. Los gases incluyen sustancias tales como el monóxido de carbono, dióxido de azufre y compuestos orgánicos volátiles.

Desde su origen, los contaminantes se pueden clasificar en naturales o antropogénicos.

a) Los naturales son aquellos que provienen de la litosfera, de la hidrosfera o de las plantas y animales. Podríamos mencionar las erosiones, las actividades volcánicas y los incendios forestales;

<sup>1</sup> CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 79 "*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo...*".

<sup>2</sup> PEREZ ESCOBAR, Jacobo. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Bogotá 2002, pág 392. "*Por derecho colectivo se debe entender aquel que se consagra a favor de una comunidad, la cual puede ser nacional, regional, local o de simples vecinos pudiendo cualquiera de sus miembros hacerlo valer ante las autoridades en ejercicio de las acciones constitucionalmente consagradas*".

b) Los antropogénicos son aquellos producidos por el hombre como elementos químicos que dañan el ecosistema. Estas fuentes se pueden subdividir en:

- i) Móviles, cuando su desplazamiento frecuente. (Camiones, buses, busetas, automóviles, camperos y camionetas entre otros);
- ii) Puntuales o Fijas, cuando permanecen en un sitio específico (sector industrial, generadores de energía, procesamiento de metales, basuras, chimeneas etc.).

#### Partículas Suspendidas:

Las partículas suspendidas totales se producen generalmente en las industrias, por los vehículos o por la erosión del suelo. Su origen y composición son diversos, ya que pueden resultar de procesos de combustión, de transformación de contaminantes o de mecanismos naturales, ya sea que provengan de los suelos o que tengan un origen biológico, tal como las materias fecales, el polen, bacterias, esporas o quistes.

Efectos en la salud: Al respirar altas concentraciones por un tiempo prolongado se puede asociar con enfermedades respiratorias y cardiovasculares, a su vez va acompañado por el debilitamiento del sistema inmune, daño del tejido pulmonar y hasta cáncer. Los restos de las heces fecales, polen, esporas y desechos biológicos que hacen parte de las partículas suspendidas que respiramos, causan diversas enfermedades gastrointestinales.

Los grupos más sensibles de la población son: Personas que padecen de enfermedades pulmonares; niños y ancianos.

#### Partículas de diámetro menor a 10 micras (PM10):

Estas hacen parte de las partículas suspendidas en el aire que se expusieron anteriormente, y las cuales respiramos. Son aún más peligrosas que las anteriores, ya que por su menor tamaño, al ser respiradas por nuestro organismo, no salen del cuerpo sino que se acumulan en él. Ellas representan el 60% de las partículas que se emiten diariamente.

Efectos en la salud: No alcanzan a filtrarse en el tracto nasal-oral, sino que llegan hasta las regiones traqueobronquiales y alveolares de los pulmones. Se asocian al incremento de la mortalidad crónica por causas respiratorias y cardiovasculares y con los ataques de asma.

#### Conclusiones sobre fuentes de contaminación:

La señora ex Ministra de Ambiente afirmó en febrero del 2006 que en nuestro país, la contaminación del aire se genera de manera concentrada en Bucaramanga, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Pereira y el Valle de Sogamoso, y que de este porcentaje las fuentes móviles (vehículos) generan el 86% de la contaminación atmosférica.

El azufre fomenta la generación de material particulado al momento de quemar el combustible al interior del motor, por lo cual este proyecto de ley pretende disminuir la cantidad de azufre. El diésel que consumimos tiene 45 cetanos y el estándar internacional es de 55, el bajo número de cetanos del diésel nacional implica que solamente se quema el 70% del combustible y el resto se convierte en hollín. Si tuviéramos 55 cetanos, el combustible se quemaría en un 99%.

De acuerdo con la regulación actual vigente, el diésel que produce Ecopertol en todas las ciudades colombianas es de cuatro mil quinientas partes por millón de azufre (4.500 ppm), salvo en Bogotá que es de mil doscientas partes por millón (1.200 ppm), mientras los estudios internacionales sugieren que el máximo debería ser de 200 p.p.m. En la Unión Europea el diésel tiene menos de 50 ppm y en México y Estados Unidos tiene menos de 15 ppm<sup>3</sup>.

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de generar unos efectos positivos en la calidad del aire, se regule lo que tiene que ver con la calidad del diésel, sin desconocer que es importante también hacerlo frente a otras fuentes de contaminación atmosférica.

Adicionalmente, resultaría ideal y gratificante para un país como Colombia, al cual nos corresponde hacer un inventario anual en el que se establezca cuántos gases estamos emitiendo, poder superar por mucho, mediante una amplia gama de acciones relacionadas con la protección del aire, las expectativas en la disminución de las emisiones, de tal manera que el porcentaje de contribución en gases de efecto invernadero

de nuestro país es del 0.25% pudiera disminuirse considerablemente y llegar así, a ser un país que sirva como punto de referencia en esta materia.

Para todos es conocido que la contaminación ambiental en nuestras ciudades y país en general, ha crecido considerablemente con los años, convirtiéndose de tal forma en un problema crítico que requiere de acciones inmediatas.

### **CONSIDERACIONES GLOBALES**

La protección de la atmósfera es una de las consideraciones medio ambientales más importantes de nuestra época y de las políticas importantes de todos los países a nivel mundial, las cuales se han convertido en políticas comunitarias.

La preocupación general acerca de la materia ha hecho surgir diferentes normativas y programas para solucionarlo, algunos de ellos ya convertidos en pautas internacionalmente aceptadas por la mayoría de los países que trabajan por la preservación del medio ambiente.

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

En este contexto general no podemos dejar de lado las consideraciones científicas, respecto de la utilización del ACPM, especialmente cuando este combustible, como el que se produce en Colombia, está sobresaturado por un alto contenido de azufre.

Según informa un equipo de la Universidad de California en Los Angeles (UCLA), una interacción entre las partículas finas halladas en el humo de escape del diésel y los ácidos grasos del colesterol LDL (el "malo") activa los genes que pueden causar la inflamación de los vasos sanguíneos.

Según un estudio publicado en la edición en línea del 26 de julio de Genome Biology, este proceso acelera la aterosclerosis, una acumulación de depósitos grasos que con el tiempo puede conducir a la obstrucción completa de un vaso sanguíneo.

El mecanismo es una de las maneras claves en las que "las sustancias químicas del humo del diésel afecta el sistema cardiovascular", aseguró el doctor Andre Nel, jefe de nanomedicina de la Facultad de medicina David Geffen de la UCLA. "Hemos hecho un análisis de los genes que responden a esas sustancias químicas en sinergia con los componentes del colesterol malo".

El colesterol LDL generalmente se describe como el malo porque tiene que ver con el daño de los vasos sanguíneos, en comparación con el colesterol HDL "bueno", que previene ese tipo de daño.

En una serie de estudios, los científicos de la UCLA combinaron contaminantes particulados del diésel con ácidos grasos presentes en el colesterol LDL y estudiaron sus interacciones con los radicales libres, moléculas altamente reactivas que pueden dañar las células. Expusieron las células a esta mezcla y luego extrajeron material genético de ellas.

Se halló que los genes que promueven la inflamación celular resultaban altamente activados en esas células. Se sabe bien que la inflamación contribuye a la aterosclerosis.

"La implicación principal de nuestro hallazgo es que para quienes tienen factores de riesgo cardiovasculares como hipercolesterolemia, la exposición simultánea a la contaminación del aire por diésel puede aumentar el daño al aumentar la inflamación del sistema cardiovascular", aseguró Nel.

El equipo de investigación de la UCLA ahora trabaja para desarrollar una prueba que es una medida de una proteína producida en respuesta a la contaminación del aire, la cual podría ser utilizada para evaluar la seguridad de las personas que trabajan o viven en áreas que tienen distintos niveles de contaminación, dijo.

El trabajo de Nel hace parte importante de una investigación continua sobre los efectos moleculares perjudiciales de la contaminación del aire por diésel y otras fuentes, aseguró el doctor John Balbus, jefe de ciencias de la salud de Environmental Defense, un grupo de vigilancia.

"Ha habido muchos estudios sobre la inflamación", aseguró Balbus. "Este llega al nivel genético y encuentra un patrón de expresión genética que se relaciona particularmente con los humos de escape del diésel".

<sup>3</sup> Fuente: Clean Air Task Force (2005).

Aunque ese tipo de trabajo de laboratorio ha estado llevándose a cabo durante los últimos cinco a diez años, los estudios epidemiológicos también han hecho más estrecha la relación entre el riesgo cardiovascular y la exposición a los contaminantes, aseguró Balbus. Citó un estudio alemán reciente que halló que vivir cerca de una fuente primaria de contaminación, como una autopista, se relacionaba con una mayor incidencia de aterosclerosis.

“El verdadero problema de consideración sigue siendo que hay muchos miles de motores diésel en equipos de construcción, así como en buses y camiones viejos”, concluyó. “Lo más rentable sería limpiar los motores diésel existentes”.

*(Fuentes: Andre Nel, M.D., chief, nanomedicine, University of California, Los Angeles; John Balbus, M.D., chief, health sciences, Environmental Defense, Washington, D. C.; Frank O'Donnell, director, Clean Air Watch, Washington, D. C.; July 26, 2007, Genomic Biology).*

**Estudio concluido en octubre de 2007.**

#### V. CONTAMINACION ATMOSFERICA: BOGOTA COMO CASO DE ESTUDIO

Debido a que Bogotá es una de las pocas ciudades del país con una red de monitoreo de la calidad del aire efectiva, se ha tomado como caso de estudio para analizar las fuentes de contaminación y los efectos en la salud de los ciudadanos.

Eduardo Behrentz, Ph.D. en Ingeniería y Ciencias Ambientales. Docente e Investigador, de la Universidad de los Andes, sostiene que la solución del problema tanto en Bogotá como en las grandes capitales, debería comenzar por mejorar la calidad del combustible.

Afirma que el aspecto ambiental no es tanto sobre calidad del servicio, sino más bien de la externalidad relacionada con el uso del transporte. Cita dos aspectos: el primero de estos se refiere a las emisiones del sistema, que están asociadas al tipo de servicio. Y el otro a las condiciones dentro del vehículo en términos ambientales.

La concentración de partículas en el aire sobre las áreas – fuente clase I, ubicadas dentro de la ciudad de Bogotá, D. C., y que fueron clasificadas mediante el Decreto Distrital 174 del 30 de mayo de 2006, sobrepasa el nivel establecido en la norma de calidad de aire vigente en más del 75% de los casos medidos para los últimos dos años. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que más del 50% de las emisiones contaminantes al aire corresponden a vehículos que utilizan combustible diésel y que representan más del 60% del total del parque automotor que circula dentro de Bogotá.

El principal contaminante, el cual fue enunciado anteriormente, son las partículas que emiten dichos automotores, las cuales pueden llegar a tener más de cuarenta (40) sustancias consideradas como tóxicas; algunas de ellas consideradas como cancerígenas en humanos. Estas partículas en concentraciones elevadas pueden generar problemas de asma, bronquitis crónica, alteración de la presión sanguínea, entre otros. La presencia del denominado PM10, aquellas partículas de tamaño inferior a 10 micras que puedan penetrar en vías respiratorias y que se encuentran relacionadas con diversidad de afecciones respiratorias y cardiacas. Es innegable, que la actual tendencia al alza en las emisiones de este contaminante, provenientes fundamentalmente de vehículos que utilizan combustibles diésel, seguirá en la ciudad, y en el resto del país, hasta que no se tomen medidas necesarias y adecuadas para combatirlo.

Una reducción significativa de los niveles de azufre del diésel que se utiliza en Bogotá, se vería reflejada si se redujera el 60% de las emisiones PM10, por parte de la flota que utiliza este tipo de combustible.

Los sectores más afectados en Bogotá por la contaminación relacionada anteriormente son el centro y la región sur occidental de la ciudad, que corresponde a las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy, Puente Aranda y Fontibón. El sector que presenta mejor calidad del aire se encuentra al nororiente de la ciudad y corresponde a la localidad de Usaquén, esto conforme a lo indicado por el DAMA mediante el boletín de prensa de la campaña “Bogotá Respira”, en el 2006.

Bogotá, por estar a 2.620 metros de altura, tiene 26% menos de oxígeno que las ciudades ubicadas al nivel del mar; lo cual, desde el punto

de vista humano significa que, quienes vivan en Bogotá deben tomar una cuarta parte más del aire para satisfacer las necesidades orgánicas. Las mediciones de las emisiones de un motor diésel, las cuales fueron realizadas por Ecopetrol, elaboradas en diferentes alturas, demostraron que a 1.000 metros por encima del nivel del mar, la emisión del material particulado se aumenta en un 54%, mientras que a 2.000 metros, sube el 120%.

¿Cuáles son las características del transporte colectivo actual que más afectan el medio ambiente?

La calidad del diésel. Este sería un combustible excelente si no tuviera azufre; la sobreoferta, porque hay cantidad de buses que no cumplen ninguna función y están contaminando; la congestión que hace menor la velocidad de los vehículos y los hace emitir más y la edad de la flota –por tecnología y deterioro–.

“Si tuviéramos una política de mejora de la calidad del diésel habría al día siguiente 50% de reducción de la contaminación. (...)”.

Ciudad de Méjico ya está solucionando el problema, Santiago de Chile aún tiene uno importante pero todos los años avanza un poquito. Nosotros no... Bogotá todos los años empeora, vamos en la tendencia equivocada. Santiago (de Chile) es una ciudad más pequeña y nuestro PIB es más alto que el de Chile. Somos más ricos que ellos entonces por qué acá esas medidas no se pueden tomar.

Considera Behrentz que el uso de combustibles diésel altos en azufre, está enfermando a la población infantil de las ciudades colombianas y genera costos enormes a la sociedad. Es más costoso para el país distribuir combustibles de mala calidad que hacer las inversiones necesarias para lograr combustible acordes con nuestra realidad socioeconómica.

La reducción del contenido de azufre en los combustibles diésel, acompañada de tecnologías de control de emisiones, es lo más importante para reducir el nivel de polución en las ciudades.

La implementación de una política de calidad de combustibles contribuirá al desarrollo sostenible de Colombia.

Dada la complejidad de estos retos así como considerando la inefectividad de los actos normativos del pasado, es indispensable que el Congreso se involucre y resuelva este tema por el bien de los colombianos.

#### PROBLEMAS DE SALUD ASOCIADOS A LA CONTAMINACION AMBIENTAL EN BOGOTA

Los problemas de salubridad crecen cada día más en el país, y particularmente en el caso de Bogotá, podríamos enunciar que se encuentra ubicada en el puesto 37 entre 110 ciudades que fueron calificadas por su contaminación; siendo con esta posición considerada como más contaminada que Sao Paulo, Río de Janeiro, Barcelona o Los Angeles, según cifras del Banco Mundial.

Un estudio publicado por el Banco Mundial en agosto del 2004, señaló que en Colombia hay anualmente 6.040 muertes causadas por contaminación atmosférica (aire exterior) y que se manifiestan en enfermedades cardiopulmonares, cáncer de pulmón y enfermedad respiratoria aguda. Sin embargo, la contaminación también se produce en ambientes interiores y el estimativo es de 1.100 muertes por esta causa, asociados con el uso de la leña, el carbón, u otros combustibles sólidos como fuentes primarias para la cocina<sup>4</sup>.

El columnista de semana Héctor Abad Faciolince publicó bajo este título, una columna en la cual relata cómo algunas enfermedades como el cáncer han aumentado en algunas ciudades, como consecuencia de la polución y la mala calidad del aire que respiramos.

Dice en su artículo publicado en octubre de 2007:

*“Los amigos míos se viven muriendo, es el hermoso título de un gran libro de cuentos de un joven escritor colombiano, Luis Miguel Rivas, publicado hace algunos meses en medio del total silencio de este país sin críticos. Este título se me vino a la cabeza al darme cuenta de que, últimamente, las amigas mías se viven enfermando. Y no de cualquier bobada: de cáncer de pulmón, de páncreas, de seno, de laringe... Este año no ha pasado un mes sin que me llamen a darme la mala noticia de*

<sup>4</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Boletín de Prensa el “día no carro” en Bogotá. Febrero 2 de 2006. [www.minambiente.gov.co](http://www.minambiente.gov.co)

que Fulana ya no tiene pelo por la quimioterapia, de que Zutana está tratando de terminar un libro antes de morir, de que tal otra quiere que hagamos una reunión para despedirse de todos sus amigos. Cuando no las fulmina una crisis cardíaca.

*El motivo más obvio de todos estos males de mis amigas es que los años pasan, nos vamos volviendo viejos, y casi todos ya entramos o estamos al borde de entrar en “la década del cáncer”, esos años de terror en que el hilo de la espada de Damocles se vuelve más delgado y parece que está a punto de romperse. Claro, ese motivo es obvio, y la misma vida al acumularse es como una enfermedad que nos va matando. Pero en esta epidemia, la proliferación de ciertos agentes ambientales tiene su buena parte de responsabilidad, y en esta ciudad donde mis amigas se viven enfermando, Medellín, resulta que el nivel de contaminación por humo es uno de los más altos del hemisferio”.*

## VI. ECOPETROL Y EL MEJORAMIENTO DE CALIDAD DE COMBUSTIBLES

Pese a encontrarnos a unos cinco años aproximadamente del cometido que se quiere realizar con este proyecto, no se puede desconocer que Ecopetrol ha desarrollado un programa gradual del mejoramiento de la calidad de los combustibles. Por ejemplo, en 1991 Colombia fue uno de los países pioneros en América Latina en eliminar el plomo de la gasolina. Un año después se realizaron los ajustes operacionales necesarios en las refinerías para reducir la volatilidad de estos combustibles en más de un 20%, lo que bajó las emisiones a lo largo de toda la cadena de almacenamiento y distribución y para el consumidor. En años posteriores a lo anterior, incrementó el octanaje para la región Caribe y redujo más el contenido de los hidrocarburos livianos en la gasolina.

Después de la Resolución 1180 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el de Minas y Energía, a través de la cual se establecían nuevas especificaciones acerca del azufre utilizado en los combustibles del país, Ecopetrol inició sus estudios tendientes a cumplir con la norma referenciada. Es así como comenzó el proyecto de hidrotretamiento en la Refinería de Barrancabermeja, y el pasado 26 de septiembre de 2006 adjudicó el contrato principal que permitirá iniciar todas las actividades necesarias en materia de estudios, diseños, compras, construcción, y puestas en marcha de unidades de proceso para recuperar el hidrógeno de las corrientes existentes y producción del faltante. Trabajarán también en el despojo de aguas agrias, recuperación de azufre y tratamiento del gas de cola, así como las interconexiones, almacenamiento y demás facilidades requeridas para la integración de las nuevas unidades de proceso a las unidades o facilidades existentes en GCB. EL presupuesto estimado es de USD 428 millones, según lo que manifiesta Ecopetrol.

En El año 2006, en el mes de agosto, para ejecutar el proyecto del Plan Maestro de Cartagena, fue seleccionado como socio del 51% de la propiedad de la Refinería de Cartagena, la firma Suiza Glencore International, entre otras firmas, con el fin de reducir el contenido de azufre en diésel y gasolina según la legislación vigente. Este proceso tiene un presupuesto de USD 806 millones.

A su vez, Ecopetrol cuenta con un presupuesto inicial estimado por año para realizar las importaciones, hasta de USD 55 millones.

## VII. CONSIDERACIONES ECONOMICAS

Además del costo social que implica la atención médica, la pérdida de productividad y las dificultades de crecimiento, la calidad del diésel también influye y se ve reflejado en el costo que lo anterior representa para la economía del país.

En el 2005, el costo anual por concepto de salud, atendiendo sólo enfermedades respiratorias asociadas a problemas de contaminación y a la mala calidad del aire fue de 7.266 millones de pesos.

A parte del componente económico que representa el gasto en salud, por las enfermedades asociadas con la contaminación del aire, existe otro componente económico que tiene directa incidencia sobre la validez de vida de todos, y es el precio del diésel. Ecopetrol vende su diésel a una tarifa que refleja el costo internacional de petróleos parafínicos de buena calidad, los cuales se exportan. Sin embargo, el diésel que se consume es fabricado con petróleo de bases aromáticas de menor calidad y generalmente esas son las que se dejan para consumo interno. No obstante, el precio del diésel en Colombia sigue siendo relativamente

razonable en comparación a nivel internacional. Esto refleja una distorsión de precios, se vende un diésel de baja calidad por el precio de uno de buena calidad; implicando a su vez, unos costos sociales altísimos, asumidos por los usuarios del transporte (ya que suben las tarifas) y todos los ciudadanos a través de la contaminación.

## VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

### Artículo 1°.

**Texto original:** Con el propósito de mejorar la calidad de vida urbana y garantizar el derecho constitucional al goce de un ambiente sano, declárese de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución de combustibles diésel, que minimicen el impacto ambiental negativo y que su calidad se ajuste con los parámetros usuales de calidad internacional.

**Texto propuesto:** Con el propósito de mejorar la calidad de vida y garantizar el derecho constitucional al goce de un ambiente sano, declárese de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución de combustibles diésel, que minimicen el impacto ambiental negativo y que su calidad se ajuste con los parámetros usuales de calidad internacional.

**Justificación:** Se suprimió la palabra “urbana”, debido a que después de ser discutido dentro de la comisión V en el primer debate, se concluyó que, no sólo se está mejorando la calidad de vida urbana, sino la calidad de vida de manera integral. Además, se modificó el título del proyecto, suprimiendo la palabra “urbana” para darle el sentido anteriormente expuesto, por tanto, para mantener la coherencia entre el título y el articulado resulta pertinente, suprimir la palabra “urbana” del primer artículo.

### Artículo 2°.

**Texto original:** Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las remplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de aplicar las sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley, con las excepciones que trae la ley.

**Texto propuesto:** Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las remplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de aplicar las sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley.

**Justificación:** Suprimimos la expresión “con las excepciones que trae la ley”, debido a que es claro que las sanciones serán impuestas dentro de los parámetros y condiciones establecidas en la presente ley. Por tanto, si existen excepciones a las reglas, y estas se encuentran en la ley, no hay ninguna necesidad de narrarlo o describirlo nuevamente dentro del articulado, ya que termina siendo confusa su interpretación.

## PROPOSICION

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ponencia positiva al **Proyecto de ley número 200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara**, y solicitamos muy respetuosamente a la Plenaria del Honorable Senado de la República, dar segundo debate al Texto Propuesto al **Proyecto de ley número 200 de 2007, por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,

Senadores de la República,

*José David Name Cardozo, Hugo Serrano Gómez.*

Ponentes.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE,  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 200  
DE 2007 SENADO, 100 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Con el propósito de mejorar la calidad de vida y garantizar el derecho constitucional al goce de un ambiente sano, declárese de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución de combustibles diésel, que minimicen el impacto ambiental negativo y que su calidad se ajuste con los parámetros usuales de calidad internacional.

Parágrafo 1°. Para tal efecto los Ministerios de Minas y Energía y del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o cualquier entidad que los reemplace en las funciones referentes a la calidad de los combustibles, deben expedir la reglamentación que conduzca a mejorar la calidad del diésel, mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre hasta alcanzar los estándares internacionales de 50 partes por millón (ppm), así:

En Bogotá, para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM), incluidos los sistemas de transporte masivo público de pasajeros con radio de acción metropolitano, distrital o municipal que utilicen diésel, se exige que este sea de 500 ppm a partir del 1° de julio de 2008 y, a partir del 1° de enero de 2010 se utilizará diésel de 50 ppm.

Para los demás usos se utilizará diésel de 500 ppm hasta el 31 de diciembre de 2012, cuando se comenzará a utilizar diésel de 50 ppm.

Para el resto del país, para todos los sistemas de transporte que utilicen diésel: Se utilizará diésel de 3.000 ppm a partir del 1° de julio de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2008; a partir del 1° de enero de 2009 se utilizará diésel de 2.500 ppm hasta el 31 de diciembre de 2009; a partir del 1° de enero de 2010 se utilizará diésel de 500 ppm hasta el 31 de diciembre de 2012 cuando se usará diésel de 50 ppm.

Para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM), desde el primero de enero de 2010 se usará diésel de 50 ppm.

Parágrafo 2°. A partir del 31 de diciembre de 2012, queda prohibido distribuir, comercializar, consumir o transportar ACPM que contenga más de 50 ppm, con excepción de aquel que se importe o produzca para su exportación.

Parágrafo 3°. Los agentes de la cadena que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel, deberán garantizar en sus respectivos establecimientos, el control del contenido de humedad.

Artículo 2°. Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de aplicar las sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley.

Artículo 3°. Para la implementación de la presente ley establécense los siguientes plazos: Seis (6) meses a partir de su vigencia, para que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en conjunto o individualmente expidan la regulación técnica, ambiental y el régimen sancionatorio conducente a dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de esta ley.

Parágrafo. Las regulaciones que expidan las autoridades mencionadas en este artículo, deberán tener en cuenta los estándares internacionales, y se implementarán y aplicarán iniciando por Bogotá, D. C., y los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. Así mismo deberán establecer un mecanismo de verificación semestral del cumplimiento progresivo de lo establecido en la reglamentación de esta ley.

Artículo 4°. Las sanciones a imponer por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que la reemplace en sus funciones, por el incumplimiento con la calidad mínima en el combustible diésel establecida en la presente ley, a los agentes de la cadena como refinador, importador, almacenador, distribuidor mayorista, transportador, distribuidor minorista y gran consumidor, serán:

a) Para los refinadores e importadores de ACPM multas que irán de 50 mil a 100 mil smlmv (salarios mínimos legales mensuales vigentes);

b) Para los almacenadores, distribuidores mayoristas, distribuidores minoristas, transportadores y grandes consumidores, multas que irán de 10 mil a 50 mil smlmv (salarios mínimos legales mensuales vigentes);

c) Se podrá suspender a los infractores, en cualquier caso, hasta por un año en el ejercicio de su actividad;

d) A los infractores reincidentes se les podrá cancelar definitivamente la autorización para ejercer actividades relacionadas con el uso y manejo del ACPM en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Para la imposición de las anteriores sanciones el Ministerio de Minas y Energía deberá observar el procedimiento sancionatorio establecido por la ley y el principio de la proporcionalidad de la sanción; la naturaleza, efectos, circunstancias y daño probable de la conducta a sancionar; así como los principios del debido proceso que rigen las actuaciones administrativas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Honorable Senadores Ponentes,

*José David Name Cardozo, Hugo Serrano Gómez.*

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 2007 SENADO, 100 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Con el propósito de mejorar la calidad de vida y garantizar el derecho constitucional al goce de un ambiente sano, declárese de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la producción, importación, almacenamiento, adición y distribución de combustibles diésel, que minimicen el impacto ambiental negativo y que su calidad se ajuste con los parámetros usuales de calidad internacional.

Parágrafo 1°. Para tal efecto los Ministerios de Minas y Energía y del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o cualquier entidad que los reemplace en las funciones referentes a la calidad de los combustibles, deben expedir la reglamentación que conduzca a mejorar la calidad del diésel, mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre hasta alcanzar los estándares internacionales de 50 partes por millón (ppm), así:

En Bogotá, para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM), incluidos los sistemas de transporte masivo público de pasajeros con radio de acción metropolitano, distrital o municipal que utilicen diésel, se exige que este sea de 500 ppm a partir del primero de julio de 2008 y, a partir del primero de enero de 2010 se utilizará diésel de 50 ppm.

Para los demás usos se utilizará diésel de 500 ppm hasta el 31 de diciembre de 2012, cuando se comenzará a utilizar diésel de 50 ppm.

Para el resto del país, para todos los sistemas de transporte que utilicen diésel: Se utilizará diésel de 3.000 ppm a partir del primero de julio de 2008, hasta el 31 de diciembre de 2008; a partir del primero de enero de 2009 se utilizará diésel de 2.500 ppm hasta el 31 de diciembre de 2009; a partir del primero de enero de 2010 se utilizará diésel de 500 ppm hasta el 31 de diciembre de 2012 cuando se usará diésel de 50 ppm.

Para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM), desde el primero de enero de 2010 se usará diésel de 50 ppm.

Parágrafo 2°. A partir del 31 de diciembre de 2012, queda prohibido distribuir, comercializar, consumir o transportar ACPM que contenga más de 50 ppm, con excepción de aquél que se importe o produzca para su exportación.

Parágrafo 3°. Los agentes de la cadena que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel, deberán garantizar en sus respectivos establecimientos, el control del contenido de humedad.

Artículo 2°. Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las remplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de aplicar las sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley.

Artículo 3°. Para la implementación de la presente ley establézcanse los siguientes plazos: Seis (6) meses a partir de su vigencia, para que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, en conjunto o individualmente expidan la regulación técnica, ambiental y el régimen sancionatorio conducente a dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo primero de esta ley.

Parágrafo. Las regulaciones que expidan las autoridades mencionadas en este artículo, deberán tener en cuenta los estándares internacionales, y se implementarán y aplicarán iniciando por Bogotá, D. C., y los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. Así mismo deberán establecer un mecanismo de verificación semestral del cumplimiento progresivo de lo establecido en la reglamentación de esta ley.

Artículo 4°. Las sanciones a imponer por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que la reemplace en sus funciones, por el incumplimiento con la calidad mínima en el combustible diésel establecida en la presente ley, a los agentes de la cadena como: refinador, importador, almacenador, distribuidor mayorista, transportador, distribuidor minorista y gran consumidor, serán:

a) Para los refinadores e importadores de ACPM multas que irán de 50 mil a 100 mil smlmv (salarios mínimos legales mensuales vigentes);

b) Para los almacenadores, distribuidores mayoristas, distribuidores minoristas, transportadores y grandes consumidores, multas que irán de 10 mil a 50 mil smlmv (salarios mínimos legales mensuales vigentes);

c) Se podrá suspender a los infractores, en cualquier caso, hasta por un año en el ejercicio de su actividad;

d) A los infractores reincidentes se les podrá cancelar definitivamente la autorización para ejercer actividades relacionadas con el uso y manejo del ACPM en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Para la imposición de las anteriores sanciones el Ministerio de Minas y Energía deberá observar el procedimiento sancionatorio establecido por la ley y el principio de la proporcionalidad de la sanción; la naturaleza, efectos, circunstancias y daño probable de la conducta a sancionar; así como los principios del debido proceso que rigen las actuaciones administrativas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través del mejoramiento de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones*, en sesión del martes seis (6) de mayo de dos mil ocho (2008).

Honorables Senadores Ponentes,

*José David Name Cardozo, Hugo Serrano Gómez.*

El Presidente de la Comisión,

*José David Name Cardozo.*

La Secretaria General,

*Delcy Hoyos Abad.*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 077 DE 2006 CAMARA, 190 DE 2007 SENADO

*mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

En ejercicio de su potestad legislativa y con la necesidad de regular y profesionalizar el ejercicio de la actividad desempeñada por los Agentes de Tránsito de los entes territoriales, el Congreso de la República mediante el aparte final del primer inciso del artículo 4° de la Ley 769 de 2002 “*por la cual se expidió el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*”, facultó al Ejecutivo Nacional para que se pronunciara sobre la materia de acuerdo a la consagración allí realizada y que reza de la siguiente forma: “El Gobierno Nacional reglamentará la formación técnica, tecnológica o profesional que deberá acreditarse para ser funcionario o autoridad de tránsito”.

El mandato del legislador buscaba en esencia que el Gobierno Nacional unificara la materia objeto de la reglamentación, con el objetivo de mejorar la calidad y profesionalización de la prestación del servicio público de tránsito y transporte en todo el territorio de la Nación y se atendiera con eficiencia los principios que guían la función pública como el de moralidad y eficacia.

Cuando el Gobierno del doctor Álvaro Uribe Vélez se disponía a cumplir con el querer del Legislador, la norma que le otorgaba dicha facultad fue demandada ante la Corte Constitucional en Acción Pública de Inconstitucionalidad, siendo declarada inexecutable por este organismo de control de las leyes, mediante la Sentencia C-530 de 2003, argumentándose para ello en las siguientes consideraciones:

“... Sin embargo, lo que no puede el Legislador es atribuir integralmente la reglamentación de la materia al Gobierno, pues el Congreso se estaría desprendiendo de una competencia que la Carta le ha atribuido. Por ello este Tribunal ha señalado que el desarrollo de la potestad reglamentaria por el Gobierno exige que la ley haya configurado previamente una regulación básica o materialidad legislativa, a partir de la cual, el Gobierno puede ejercer la función de reglamentar la ley con miras a su debida aplicación, que es de naturaleza administrativa, y está entonces sujeta a la ley. Y es que si el Legislador no define esa materialidad legislativa, estaría delegando en el Gobierno lo que la Constitución ha querido que no sea materia de reglamento sino de ley. El “*requisito fundamental que supone la potestad reglamentaria*”, ha dicho esta Corte, es “*la existencia previa de un contenido o materia legal por reglamentar*”. Por ello, no puede admitirse que en este caso se trate del ejercicio de la potestad reglamentaria.

“... Por tanto, no puede el Gobierno, a través de reglamento, establecer los requisitos y condiciones para determinar los méritos y calidades de los aspirantes respecto del ingreso y ascenso a los cargos de carrera<sup>1</sup>, como podrían ser algunos de los mencionados en el artículo 3° de la Ley 769 de 2002. La norma viola entonces la reserva legal y desplaza de manera inconstitucional la competencia del Congreso al Gobierno”.

Este asunto de definir las calidades y requisitos que deben demostrar los funcionarios para ejercer un empleo de carrera administrativa o de libre nombramiento y remoción tiene reserva legal, por mandato específico del artículo 125 de la Carta; mientras que la facultad del Presidente es el de ejercer su potestad reglamentaria para asegurar la debida ejecución de la ley, de conformidad con lo establecido por el Congreso de la República al dictar la ley, y en el presente caso debe interpretarse sistemáticamente con la disposición Constitucional contenida en el numeral 25 del artículo 150 de la Carta Política que dispone que le corresponde al Congreso de la República “Unificar las normas de policía de tránsito en todo el territorio de la República”.

La doctrina constitucional es clara en manifestar que la regulación de la carrera administrativa es un tema reservado a la ley, veamos parte del contenido de la Sentencia C-570 de 1997:

“... el artículo 125 de la Carta Política, prescribe que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo los de elección

<sup>1</sup> Ver la Sentencia C-372 de 1999.

popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Y a renglón seguido contempla que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, **se harán previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.** En consecuencia, si es regla general que los empleados públicos de todo orden deben pertenecer a la carrera administrativa, salvo las excepciones señaladas por el legislador, los requisitos y calidades necesarios para acceder a empleos municipales debe ser fijado por la ley. La regulación de la carrera administrativa, tanto a nivel nacional como territorial, ha dicho la Corte, es una facultad que compete ejercer única y exclusivamente al legislador”. (Resaltado fuera de texto).

Estos mismos argumentos le sirvieron a la Corte Constitucional para declarar la inconstitucionalidad del artículo 192 de la Ley 136 de 1994, mediante la Sentencia C-570 de noviembre 6 de 1997. El artículo 192 ibídem señalaba lo siguiente:

“Artículo 192. *Calidades de los servidores públicos.* Autorízase a los Concejos Municipales para que establezcan el régimen de calidades necesario para los empleados públicos de los municipios. No obstante, el Gobierno Nacional podrá determinar calidades y requisitos para los funcionarios encargados de determinados servicios públicos de los que le asigne al municipio la respectiva Ley Orgánica”.

Esta declaratoria de inexequibilidad del artículo 192 de la Ley 136 de 1994 ameritó un pronunciamiento del Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de la Circular 03 del 5 de mayo de 1998, donde el Director de ese entonces, doctor Pablo Ariel Olarte Cevallos, les precisa a las autoridades del nivel territorial, entre otros aspectos, lo siguiente:

“3. Por consiguiente, con posterioridad a la mencionada sentencia de la Corte, las autoridades del nivel territorial **no podrán establecer requisitos para sus empleos de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción,** como tampoco podrán introducir modificaciones a los que se encontraban rigiendo con anterioridad a dicha sentencia”. (Subrayas fuera de texto).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 de la Constitución Política solo el legislador es el competente para determinar los requisitos y calidades necesarias para acceder a empleos públicos en general, incluyendo a las entidades territoriales.

Esta función puede ser trasladada por el Congreso al Presidente de la República mediante facultades extraordinarias, tal como aconteció con la promulgación de la Ley 443 de 1998 “por el cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras disposiciones” y que en su artículo 66 determinó:

“Artículo 66. *Facultades extraordinarias.* De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de promulgación de esta ley para:

1. Expedir las normas con fuerza de ley que adopten el sistema general de nomenclatura y clasificación de empleos con funciones generales y requisitos mínimos para las entidades del orden nacional y territorial que deban regirse por las disposiciones de la presente ley”. (Subrayas fuera de texto).

Con base en estas facultades el Presidente expide el Decreto-ley 1569 de 1998 y en su artículo 34, delega esta facultad a las autoridades territoriales, para que procedan **“a ajustar las plantas de personal y los respectivos manuales de funciones y requisitos dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de este decreto”.** (Subrayas fuera de texto).

El Decreto-ley se promulgó el 5 de agosto de 1998 y fue publicado en el *Diario Oficial* número 43.358 de agosto 10 de 1998, por lo tanto, los tres meses de que trata su artículo 34 vencieron a más tardar el 10 de noviembre de 1998.

En la mencionada Circular 03 de 5 de mayo de 1998, el Departamento Administrativo de la Función Pública, consideró con relación a otras autoridades territoriales, lo siguiente:

“Si bien la declaración de inexequibilidad se refiere a una norma exclusiva para los municipios, las consideraciones de la Corte Constitucional contenidas en la Sentencia C-570/97, anteriormente transcritas, también deberán tenerse en cuenta para los requisitos y calidades de los empleados de los Departamentos, en virtud del principio de la cosa juzgada material, el cual, según lo señalado por esa honorable Corporación en Sentencia C-427 de 1996, “... tiene lugar cuando la decisión constitucional resuelve el fondo del asunto objeto de su juicio que ha sido suscitado por el contenido normativo de un precepto”.

“En razón, como la Corte Constitucional concluyó que es de competencia del Congreso de la República el señalamiento del régimen de requisitos y calidades de los empleados públicos tanto de carrera administrativa como de libre nombramiento y remoción; deberá entenderse que este pronunciamiento es de aplicación no sólo para las autoridades del nivel municipal **sino también para las del nivel Departamental**”. (Resaltado fuera de texto).

Finalmente, el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, ejerciendo las facultades conferidas por la Ley 909 de 2004, “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”, promulgó el Decreto 785 del 17 de marzo de 2005, “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004”, que incluyó en sus artículos 20 y 21 lo siguiente: “Artículo 20. *Nivel Asistencial.* El nivel asistencial está integrado por la siguiente nomenclatura y clasificación de empleos:

Cod.	Denominación del empleo
403	Agente de Tránsito

Artículo 21. *De las equivalencias de empleos.* Para efectos de lo aquí ordenado, fijense las siguientes equivalencias de los empleos de que trata el Decreto 1569 de 1998, así:

Nivel administrativo		Nivel asistencial	
Código	Denominación	Código	Denominación
505	Agente de Tránsito	403	Agente de Tránsito

Apartes estos declarados inexequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C-577 del 25 de julio de 2006, en lo relativo a lo regulado sobre los agentes de tránsito, poniendo de presente la Corporación lo siguiente: “**En el caso en concreto de los agentes de tránsito, la Corte constató que la equivalencia de empleos establecida entre la reclasificación de los mismos que hace el Decreto 785 de 2005 demandado y la anterior clasificación establecida en el Decreto 1569 de 1998, en lo que se refiere a la ubicación de los agentes de tránsito en el nivel asistencial, resulta contraria a la Constitución. Lo anterior, por cuanto implica la ubicación de los agentes de tránsito de las entidades territoriales en el nivel asistencial, lo que implica la acreditación de requisitos determinados en el artículo 13 del Decreto 785 de 2005 que no están acordes con las funciones que desarrollan dichos agentes en nuestro ordenamiento jurídico, lo que desconoce los principios de idoneidad, eficacia y eficiencia de la administración pública consagrados en el artículo 209 de la Carta Política. En este caso la inexequibilidad permite que el legislador a quien compete esa regulación, ubique dicho cargo en un nivel acorde con la misión y funciones que corresponde a los agentes de tránsito”.**

De tal suerte que recalca la reserva legal que sobre la materia mantiene el Congreso de la República y que se hace evidente entrar a regular sobre el particular.

Por considerar que persisten los mismos argumentos que dieron origen al aparte final del primer inciso del artículo 4º de la Ley 769 de 2002, ya que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales, nos permitimos poner en consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley.

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

Por designación de la Comisión Sexta del Senado de la República me corresponde presentar el respectivo informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 077 de 2006 Cámara, 190**

de 2007 Senado, mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones; el cual teniendo en cuenta que para mejorar la calidad y profesionalización de la prestación del servicio público de tránsito y transporte en todo el territorio de la Nación, dispone que todas las agencias gubernamentales a cargo de la administración y control del tránsito, tanto en el nivel territorial como en el orden nacional unifiquen su marco normativo para garantizar la profesionalización de las personas que prestan este servicio. Garantizando que estas cuenten con una adecuada formación técnica para el óptimo y correcto ejercicio de sus funciones. Lo anterior con el propósito de que se cumplan con eficiencia los principios que guían la función pública como el de moralidad y eficacia. De la misma manera, este proyecto garantiza un marco legal que estructura la actividad profesional de los guardas de tránsito en todo el territorio nacional de acuerdo con la calidad y condición de estos servidores públicos, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional existente en la materia. Así mismo, se abre la posibilidad de la configuración de un espacio rector de las políticas públicas en materia de tránsito con la creación de la figura de la **Comisión de tránsito y participación ciudadana**. La cual tendrá como objeto la articulación de un proceso de participación ciudadana y de dinamización interinstitucional en la orientación del sector en el plano local. Hecho que además implicará un notorio ejercicio desarrollo institucional y de democratización del manejo de la cosa pública en materia del tránsito municipal. Dada la respuesta a la necesidad de profesionalización de los agentes de tránsito y la institucionalización de los cuerpos de guardas de tránsito, que se adquiere con este proyecto de ley, la honorable Comisión Sexta del Senado aprobó en primer debate el siguiente texto; el cual considero procedente presentar para su trámite en la Plenaria del Senado de la República. Proyecto de Artulado que además no viola ni la Constitución Política ni las disposiciones legales vigentes en materia de carrera administrativa y/o de Tránsito, ni implica un recargo fiscal para la Nación, ni los municipios que ya disponen de la existencia de cuerpos de guardas de tránsito.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones propongo se dé segundo debate favorable al **Proyecto de ley número 077 de 2006 Cámara, 190 de 2007 Senado, mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.**

Alexánder López Maya,  
Senador Ponente.

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 077 DE 2006 CAMARA, 190 DE 2007 SENADO

*mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* Las normas contenidas en la presente ley serán aplicables a los organismos de tránsito y transporte y a los agentes de tránsito y transporte del ámbito territorial.

Artículo 2°. *Definición.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Organismos de Tránsito y Transporte:** Son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción.

**Autoridad de Tránsito y Transporte:** Toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3° de la Ley 769 de 2002.

**Agente de Tránsito y Transporte:** Todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.

**Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito:** Grupo de empleados públicos investidos de autoridad como agentes de tránsito y transporte vinculados legal y reglamentariamente a los organismos de tránsito y transporte.

Artículo 3°. *Profesionalismo.* La actividad de Agente de Tránsito y Transporte es una profesión y como tal deberá recibir una formación académica integral acorde con su rango que permita una promoción profesional, cultural y social, con acento en la instrucción ética, moral, física, ecológica, de liderazgo y de servicio comunitario.

Para efectos de la formación técnica en la materia, exigida para desempeñarse como autoridad de tránsito y transporte, los organismos de tránsito con jurisdicción en las capitales de departamento podrán crear escuelas no formales encargadas de dicha formación académica, cumpliendo con el pènsum reglamentado por el Ministerio de Transporte o en su defecto para esta capacitación o la tecnológica se contratara con Universidades Públicas reconocidas.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Transporte, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente ley, fijará los parámetros para actualizar el pènsum de capacitación, inducción, reinducción y formación técnica para ser agente de tránsito.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito y transporte deberán organizar como mínimo anualmente un (1) curso de actualización en normas y procedimientos de tránsito y transporte, seguridad vial y policía judicial, relaciones humanas, éticas y morales dirigido a todos sus empleados e impartidos por personas o entidades idóneas en el ramo.

Artículo 4°. *Jurisdicción.* Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción, de la siguiente manera: La Policía de Carreteras de la Policía Nacional en las carreteras nacionales, salvo cuando estas hacen parte del perímetro urbano; los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no hayan organismos de tránsito; los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural de sus municipios.

Cada organismo de tránsito contará con un solo cuerpo especializado de agentes de tránsito y transporte, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción (o bajo convenios con otros municipios), los cuales por su rango de autoridad y tener funciones de policía judicial no podrán ser objeto de delegación o contratar con particulares.

Artículo 5°. *Funciones generales.* Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

**1. Policía Judicial.** Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito.

**2. Educativa.** A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte.

**3. Preventiva.** De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.

**4. Solidaridad.** Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.

**5. Vigilancia cívica.** De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbano y rural, contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte.

## CAPITULO II

**De la jerarquía, creación e ingreso**

Artículo 6°. *Jerarquía*. Es la organización interna del grupo de control vial que determina el mando en forma ascendente o descendente. La jerarquía al interior de estos cuerpos para efectos de su organización, nivel jerárquico del empleo en carrera administrativa, denominación del empleo, lo mismo que para todas las obligaciones y derechos consagrados en esta ley, será lo determinado en el presente artículo.

La profesión de agente de tránsito por realizar funciones que exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología como policía judicial, pertenecerá en carrera administrativa al nivel técnico y comprenderá los siguientes grados en escala descendente:

Código	Denominación	Nivel
290	Comandante de Tránsito	Profesional
338	Subcomandante de tránsito	Técnico
339	Técnico Operativo de Tránsito	Técnico
340	Agentes de Tránsito	Técnico

Parágrafo. No todas las Entidades Territoriales tendrán necesariamente la totalidad de los Códigos y denominaciones, estos serán determinados por las necesidades del servicio.

Artículo 7°. *Requisitos de creación e ingreso*. Para ingresar a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales se requiere, además:

1. Ser colombiano con situación militar definida.
2. Poseer licencia de conducción de segunda (2ª) y cuarta (4ª) categorías como mínimo.
3. No haber sido condenado en cualquier época por sentencia judicial, pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos culpables.
4. Ser mayor de edad.
5. Cursar y aprobar el programa de capacitación (cátedra de formación e intensidad mínima establecida por la autoridad competente).
6. Poseer diploma de bachiller, certificado o constancia de su trámite.

Parágrafo. Para la creación de los cargos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales deberá evaluarse la conveniencia y oportunidad según el número de habitantes y la cantidad de vehículos que transitan en el municipio.

Artículo 8°. Modifíquese el inciso 1° del artículo 4° de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Los Directores de los Organismos de Tránsito o Secretarías de Tránsito de las entidades territoriales deberán acreditar formación profesional relacionada y experiencia en el ramo de dos (2) años o, en su defecto, estudios de diplomado o posgrado en la materia.

## CAPITULO III

**Moralización y sistema de participación ciudadana**

Artículo 9°. *Moralización*. Los cuerpos de agentes de tránsito son responsables de su moralización, por lo tanto crearán tribunales o comités de ética, los cuales emitirán conceptos sobre el desempeño, conducta, comportamiento de sus componentes, que deberán ser atendidos por los jefes de las dependencias de tránsito.

Artículo 10. *Sistema de participación ciudadana*. Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales desarrollarán un sistema de participación ciudadana, con el objeto de fortalecer las relaciones entre el ciudadano y la institución, estableciendo mecanismos efectivos para que se expresen y sean atendidos distintos intereses sectoriales y regionales, atinentes al servicio de los agentes de tránsito.

Artículo 11. *Comisión de tránsito y participación ciudadana*. Créase la Comisión de Tránsito y Participación Ciudadana, como mecanismo del más alto nivel, encargada de orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, los agentes de tránsito de las Entidades Territoriales y las autoridades administrativas. Esta comisión tiene por objeto atender

las necesidades de distintos grupos sociales, con relación a los asuntos de tránsito y transporte, y emitir recomendaciones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de la institución.

Artículo 12. *Composición*. La Comisión de Tránsito de las Entidades Territoriales y Participación Ciudadana, estará integrada por:

1. El Alcalde o Gobernador, en cada nivel territorial o su delegado.
2. Un miembro del Consejo Territorial de Planeación.
3. Un delegado del Sindicato de Empleados de Tránsito y Transporte.
4. Un representante de las Juntas de Acción Comunal.
5. Un representante de las Empresas del Transporte.
6. Un representante de los Agentes de Tránsito.
7. Un delegado del Concejo Municipal o Asamblea Departamental, de acuerdo al ente territorial al cual esté adscrito el organismo de tránsito.

Artículo 13. *Funciones*. Son funciones básicas de la Comisión de Tránsito Territorial y Participación Ciudadana:

1. Proponer iniciativas para fortalecer la acción preventiva de los funcionarios públicos de los organismos de tránsito de entes territoriales de tránsito, frente a la sociedad, así como prevenir la comisión de faltas, delitos y omisiones.
2. Proponer iniciativas y mecanismos tendientes a determinar en forma prioritaria una orientación ética, civilista, democrática, educativa y social en la relación comunidad-agentes de tránsito y demás servidores públicos.
3. Promover la participación ciudadana en los asuntos de tránsito y transporte, en los niveles Departamental y Municipal.
4. Recomendar el diseño de mecanismo, proyectos, programas de planeación, prevención, seguridad y control vial, para asegurar el compromiso de la comunidad-agentes de tránsito y entidades del Estado con el apoyo y participación del Fondo de Prevención Vial.
5. Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación y bienestar para los funcionarios de los organismos de tránsito en los entes territoriales.
6. Recomendar la ampliación de los grupos de control vial en cada ente territorial.
7. Las demás que los Entes Territoriales les asignen con relación al tránsito y transporte de la localidad.

Parágrafo. El Director o Secretario de Tránsito Territorial convocará cada tres meses a la Comisión de Tránsito Territorial y Participación Ciudadana.

## CAPITULO IV

**Uniformes, uso y disposiciones finales**

Artículo 14. *Uniforme y uso*. El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación pertinente para definir los aspectos relacionados al uso de los uniformes, diseños y demás aspectos que permitan la identificación de los agentes de tránsito en los entes territoriales.

Estos empleados en servicio activo tendrán derecho a que la respectiva entidad les suministre en forma gratuita, tres (3) dotaciones anuales de uniforme completo, insignias, distintivos y equipo de acuerdo con la reglamentación que expida cada ente territorial. Esta prestación no es salario, ni se computará como factor del mismo en ningún caso.

Artículo 15. *Disposiciones finales*. El Gobierno Nacional dentro de los noventa (90) días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación que permita la puesta en funcionamiento de esta ley.

Parágrafo transitorio. La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá hacer las modificaciones necesarias a la Convocatoria 001 de 2005 con base en la presente ley.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Alexánder López Maya,  
Senador Ponente.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 077 DE 2006 CAMARA, 190 DE 2007 SENADO**

mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado, el día 8 de abril de 2008.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Disposiciones generales**

**Artículo 1°.** *Ambito de aplicación.* Las normas contenidas en la presente ley serán aplicables a los organismos de tránsito y transporte y a los agentes de tránsito y transporte del ámbito territorial.

**Artículo 2°.** *Definición.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Organismos de Tránsito y Transporte:** Son entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental que tienen como función organizar, dirigir y controlar el tránsito y el transporte en su respectiva jurisdicción.

**Autoridad de Tránsito y Transporte:** Toda entidad pública o empleado público que esté acreditado conforme al artículo 3° de la Ley 769 de 2002.

**Agente de Tránsito y Transporte:** Todo empleado público investido de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal, vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales.

**Grupo de Control Vial o Cuerpo de Agentes de Tránsito:** Grupo de empleados públicos investidos de autoridad como agentes de tránsito y transporte vinculados legal y reglamentariamente a los organismos de tránsito y transporte.

**Artículo 3°.** *Profesionalismo.* La actividad de Agente de Tránsito y Transporte es una profesión y como tal deberán recibir una formación académica integral acorde con su rango que permita una promoción profesional, cultural y social, con acento en la instrucción ética, moral, física, ecológica, de liderazgo y de servicio comunitario.

Para efectos de la formación técnica en la materia, exigida para desempeñarse como autoridad de tránsito y transporte, los organismos de tránsito con jurisdicción en las capitales de departamento podrán crear escuelas no formales encargadas de dicha formación académica, cumpliendo con el pènsum reglamentado por el Ministerio de Transporte o en su defecto para esta capacitación o la tecnológica se contratará con Universidades Públicas reconocidas.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Transporte, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente ley, fijará los parámetros para actualizar el pènsum de capacitación, inducción, reinducción y formación técnica para ser agente de tránsito.

**Parágrafo 2°.** Los organismos de tránsito y transporte deberán organizar como mínimo anualmente un (1) curso de actualización en normas y procedimientos de tránsito y transporte, seguridad vial y policía judicial, relaciones humanas, éticas y morales dirigido a todos sus empleados e impartidos por personas o entidades idóneas en el ramo.

**Artículo 4°.** *Jurisdicción.* Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción, de la siguiente manera: La Policía de Carreteras de la Policía Nacional en las carreteras nacionales, salvo cuando estas hacen parte del perímetro urbano; los agentes de tránsito de los organismos departamentales en aquellos municipios donde no hayan organismos de tránsito; los agentes de tránsito municipales o distritales en el perímetro urbano y rural de sus municipios.

Cada organismo de tránsito contará con un solo cuerpo especializado de agentes de tránsito y transporte, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción (o bajo convenios con otros municipios), los cuales por su rango de autoridad y tener funciones de policía judicial no podrán ser objeto de delegación o contratar con particulares.

**Artículo 5°.** *Funciones generales.* Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales están instituidos para velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte y garantizar la libre locomoción de todos los ciudadanos y ejercer de manera permanente, las funciones de:

**1. Policía Judicial.** Respecto a los hechos punibles de competencia de las autoridades de tránsito de acuerdo al Código de Procedimiento Penal y Código Nacional de Tránsito.

**2. Educativa.** A través de orientar, capacitar y crear cultura en la comunidad respecto a las normas de tránsito y transporte.

**3. Preventiva.** De la comisión de infracciones o contravenciones, regulando la circulación vehicular y peatonal, vigilando, controlando e interviniendo en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, misionales y jurídicos de las normas de tránsito.

**4. Solidaridad.** Entre los cuerpos de agentes de tránsito y transporte, la comunidad y demás autoridades.

**5. Vigilancia cívica.** De protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente y la ecología, en los ámbitos urbanos y rural contenidos en las actuales normas ambientales y de tránsito y transporte.

CAPITULO II

**De la jerarquía, creación e ingreso**

**Artículo 6°.** *Jerarquía.* Es la organización interna del grupo de control vial que determina el mando en forma ascendente o descendente. La jerarquía al interior de estos cuerpos para efectos de su organización, nivel jerárquico del empleo en carrera administrativa, denominación del empleo, lo mismo que para todas las obligaciones y derechos consagrados en esta ley, será lo determinado en el presente artículo.

La profesión de agente de tránsito por realizar funciones que exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología como policía judicial, pertenecerá en carrera administrativa al nivel técnico y comprenderá los siguientes grados en escala descendente:

Código	Denominación	Nivel
290	Comandante de Tránsito	Profesional
338	Subcomandante de tránsito	Técnico
339	Técnico Operativo de Tránsito	Técnico
340	Agentes de Tránsito	Técnico

**Parágrafo.** No todas las Entidades Territoriales tendrán necesariamente la totalidad de los Códigos y denominaciones, estos serán determinados por las necesidades del servicio.

**Artículo 7°.** *Requisitos de creación e ingreso.* Para ingresar a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales se requiere, además:

1. Ser colombiano con situación militar definida.
2. Poseer licencia de conducción de segunda (2ª) y cuarta (4ª) categoría como mínimo.
3. No haber sido condenado en cualquier época por sentencia judicial, pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos culposos.
4. Ser mayor de edad.
5. Cursar y aprobar el programa de capacitación (cátedra de formación e intensidad mínima establecida por la autoridad competente).
6. Poseer diploma de bachiller, certificado o constancia de su trámite.

**Parágrafo.** Para la creación de los cargos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales deberá evaluarse la conveniencia y oportunidad según el número de habitantes y la cantidad de vehículos que transitan en el municipio.

**Artículo 8°.** Modifíquese el inciso 1° del artículo 4° de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Los Directores de los Organismos de Tránsito o Secretarías de Tránsito de las entidades territoriales deberán acreditar formación profesional relacionada y experiencia en el ramo de dos (2) años o en su defecto estudios de diplomado o postgrado en la materia.

## CAPITULO III

**Moralización y sistema de participación ciudadana**

Artículo 9°. *Moralización*. Los cuerpos de agentes de tránsito son responsables de su moralización, por lo tanto crearán tribunales o comités de ética, los cuales emitirán conceptos sobre el desempeño, conducta, comportamiento de sus componentes, que deberán ser atendidos por los jefes de las dependencias de tránsito.

Artículo 10. *Sistema de participación ciudadana*. Los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las Entidades Territoriales desarrollarán un sistema de participación ciudadana, con el objeto de fortalecer las relaciones entre el ciudadano y la institución, estableciendo mecanismos efectivos para que se expresen y sean atendidos distintos intereses sectoriales y regionales, atinentes al servicio de los agentes de tránsito.

Artículo 11. *Comisión de tránsito y participación ciudadana*. Créase la Comisión de Tránsito y Participación Ciudadana, como mecanismo del más alto nivel, encargada de orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, los agentes de tránsito de las Entidades Territoriales y las autoridades administrativas. Esta comisión tiene por objeto atender las necesidades de distintos grupos sociales, con relación a los asuntos de tránsito y transporte, y emitir recomendaciones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de la institución.

Artículo 12. *Composición*. La Comisión de Tránsito de las Entidades Territoriales y Participación Ciudadana, estará integrada por:

1. El Alcalde o Gobernador, en cada nivel territorial o su delegado.
2. Un miembro del Consejo Territorial de Planeación.
3. Un delegado del Sindicato de Empleados de Tránsito y Transporte.
4. Un representante de las Juntas de Acción Comunal.
5. Un representante de las Empresas del Transporte.
6. Un representante de los Agentes de Tránsito.
7. Un delegado del Concejo Municipal o Asamblea Departamental, de acuerdo al ente territorial al cual esté adscrito el organismo de tránsito.

Artículo 13. *Funciones*. Son funciones básicas de la Comisión de Tránsito Territorial y Participación Ciudadana:

1. Proponer iniciativas para fortalecer la acción preventiva de los funcionarios públicos de los organismos de tránsito de entes territoriales de tránsito, frente a la sociedad, así como prevenir la comisión de faltas, delitos y omisiones.
2. Proponer iniciativas y mecanismos tendientes a determinar en forma prioritaria una orientación ética, civilista, democrática, educativa y social en la relación comunidad-agentes de tránsito y demás servidores públicos.

3. Promover la participación ciudadana en los asuntos de tránsito y transporte, en los niveles Departamental y Municipal.

4. Recomendar el diseño de mecanismo, proyectos, programas de planeación, prevención, seguridad y control vial, para asegurar el compromiso de la comunidad-agentes de tránsito y entidades del Estado con el apoyo y participación del Fondo de Prevención Vial.

5. Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación y bienestar para los funcionarios de los organismos de tránsito en los entes territoriales.

6. Recomendar la ampliación de los grupos de control vial en cada ente territorial.

7. Las demás que los Entes Territoriales les asignen con relación al tránsito y transporte de la localidad.

Parágrafo. El Director o Secretario de Tránsito Territorial convocará cada tres meses a la Comisión de Tránsito Territorial y Participación Ciudadana.

## CAPITULO IV

**Uniformes, uso y disposiciones finales**

Artículo 14. *Uniforme y uso*. El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación pertinente para definir los aspectos relacionados al uso de los uniformes, diseños y demás aspectos que permitan la identificación de los agentes de tránsito en los entes territoriales.

Estos empleados en servicio activo tendrán derecho a que la respectiva entidad les suministre en forma gratuita, tres (3) dotaciones anuales de uniforme completo, insignias, distintivos y equipo de acuerdo con la reglamentación que expida cada ente territorial. Esta prestación no es salario, ni se computará como factor del mismo en ningún caso.

Artículo 15. *Disposiciones finales*. El Gobierno Nacional dentro de los noventa (90) días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación que permita la puesta en funcionamiento de esta ley.

Parágrafo transitorio. La Comisión Nacional del Servicio Civil podrá hacer las modificaciones necesarias a la Convocatoria 001 de 2005 con base en la presente ley.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Alexánder López Maya,*  
Senador Ponente.

Autoriza,  
El Presidente,

*Efraín Torrado García.*

La Secretaria General,

*Sandra Ovalle García.*

## CONCEPTOS INSTITUCIONALES

**CONCEPTO INSTITUCIONAL AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 193 DE 2007 SENADO, 057 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Pro-Salud Vaupés.*

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 21 de mayo de 2008

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Senado de la República

Ciudad.

**Asunto: Proyecto de ley número 193 de 2007 Senado, 057 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Pro-Salud Vaupés.**

Señor Secretario:

Tomando como base el texto definitivo aprobado en la Comisión Tercera del Senado de la República, en sesión del 9 de abril de 2008, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 174 del 24 de abril del mismo año, consideramos oportuno reiterar el contenido del concepto institucional suscrito por esta Cartera Ministerial mediante Oficio número 00814 del 9 de noviembre de 2007, dirigido al doctor Rafael Oyola Ordozgoitia, Secretario Comisión Tercera del Senado de la República, comoquiera que no fueron acogidas las sugerencias formuladas en su oportunidad por este Organismo en el citado concepto, el cual nos permitimos anexar con el fin de que antes de continuar con el trámite sean tenidas en cuenta las mismas.

Cordialmente,

*Diego Palacio Betancourt,*  
Ministro de la Protección Social.

Anexo: Lo enunciado en cinco (5) folios útiles.

C.C. Senadora Yolanda Pinto Afanador – Ponente.

Bogotá, D. C., 9 de noviembre de 2007

Doctor

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA

Secretario Comisión Tercera

Senado de la República

Ciudad.

Asunto: **Proyecto de ley número 193 de 2007 Senado, 057 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Pro-Salud Vaupés.

Señor Secretario.

Cursa en la Comisión Tercera del Senado de la República la iniciativa parlamentaria de la referencia, la cual se encuentra pendiente de rendir ponencia para primer debate, en consecuencia consideramos oportuno dar a conocer el concepto institucional desde la óptica del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto definitivo aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes del día 6 de noviembre de 2007, según consta en el Acta 079 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 582 del 16 de noviembre de 2007.

#### I. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es autorizar a la Asamblea Departamental del Vaupés y a los Concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la Estampilla Pro-Salud Vaupés, consideramos que la iniciativa legislativa se enmarca en lo dispuesto por los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política, que hacen referencia al origen de la iniciativa, unidad de materia y título de la ley.

Respecto de la iniciativa legislativa ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, que es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurran a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República; por su parte, en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de manera tal que el presente proyecto de ley cuyo contenido está destinado a mejorar las condiciones del Hospital San Antonio e implementar la prestación de los servicios de salud de segundo nivel, para contribuir a la crisis financiera y al proceso de modernización y sostenibilidad en los próximos años, con el fin de cubrir el alto porcentaje de la demanda de atención en salud a los habitantes del departamento del Vaupés, puede tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, comoquiera que según lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política, la iniciativa, en esta materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Con relación al alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la unidad de materia y título de la ley, se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte Constitucional; a continuación citamos apartes de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

##### *“3.1 El principio de unidad de materia*

*Los artículos 158 y 169 de la Constitución Política integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexidad con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...”*

En posterior fallo, la misma Corporación señaló:

*“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C.P. artículo 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).*

Analizado el proyecto de ley a la luz de la jurisprudencia transcrita se observa que su contenido resulta coherente con los postulados constitucionales de iniciativa, unidad de materia y título de la ley, comoquiera que este último está referido a autorizar a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.

De otra parte cabe señalar que la propuesta se fundamenta en lo previsto en el artículo 49 de la Constitución Política, relacionado entre otros, con la atención de la salud y la garantía del acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud como son los servicios públicos a cargo del Estado.

#### II. ANALISIS DE CONVENIENCIA

Si bien es cierto que el proyecto de ley busca autorizar a la Asamblea Departamental del Vaupés, la emisión de la estampilla con el fin de captar la suma de hasta \$5.000.000.000.00 de pesos anuales, los cuales serán destinados al desarrollo, modernización y adquisición nuevas tecnologías en las áreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informática y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales, dotación de instrumentos, compra de medicamentos, renovación del campo automotor, actividades de investigación y capacitación de las instituciones de salud del Vaupés, también lo es que este Ministerio, a finales del año pasado, celebró convenio de desempeño con dicho departamento con el fin de superar la crisis por la que atraviesa el mismo, lo cual a pesar de que de ninguna manera inhibe para que se hagan esfuerzos tendientes a la consecución de recursos, no resulta del todo claro que, con tal finalidad, se realicen más esfuerzos fiscales.

No obstante lo anterior, se observa en todo caso que la estampilla objeto de la iniciativa iría a financiar gastos de inversión con lo cual habría una complementariedad con el esfuerzo que se realiza en materia de fortalecimiento de las redes departamentales.

De otra parte y frente a la financiación y fortalecimiento de las Empresas Sociales del Estado, el parágrafo 4° del artículo 27 de la Ley 1122 de 2007, señala:

*“(…)”*

*Parágrafo 4°. Para los departamentos nuevos creados por la Constitución de 1991 en su artículo 309, que presenten condiciones especiales, y el departamento del Caquetá, el Ministerio de la Protección Social reglamentará en los seis meses siguientes a la expedición de esta ley, la creación y funcionamiento de las Empresas Sociales del Estado, con los servicios especializados de mediana y alta complejidad requeridos, priorizando los servicios de Telemedicina.*

*La Contratación de servicios de Salud para las Empresas Sociales del Estado de estos Departamentos se realizará preferiblemente con las EPS públicas administradoras del régimen subsidiado, las cuales se fortalecerán institucionalmente.*

*“(…)”*

De esta manera y atendiendo a su condición, se observa que la ley prevé un mecanismo alternativo para el funcionamiento de estas entidades.

Ahora bien, es indudable entonces que estas empresas cuentan con unas debilidades asociadas a la región a la cual pertenecen. Se reitera que es un tema propio de los convenios de desempeño cuyo propósito es la viabilidad de las Empresas Sociales del Estado. Sobre el particular, la propia ley 1122 de 2007 en el parágrafo 1° del artículo 26, señaló:

*“(…)”*

*Parágrafo 1°. Cuando por las condiciones del mercado de su área de influencia, las ESE no sean sostenibles financieramente en condiciones de eficiencia, las entidades territoriales podrán transferir recursos que procuren garantizar los servicios básicos requeridos por la población, en las condiciones y requisitos que establezca el reglamento.*

*“(…)”*

Esta medida, cuyas destinatarias pueden ser estas empresas, debe resultar de un estudio de viabilidad que es, precisamente, el que se realizó para el convenio de desempeño que está en ejecución.

De otra parte, conforme al artículo 26 de la citada ley la prestación de servicios de salud solo se hará por Empresas Sociales del Estado, previendo que los centros de salud formen parte de una de ellas, como unidades de prestación de servicios, pero, obviamente sin personería jurídica.

De esta manera, para el caso del departamento del Vaupés, es importante tener en cuenta que los puestos de salud de los municipios de Carurú y Taraira deberán integrarse a la Empresa Social del Estado Hospital San Antonio. Por lo tanto, no es claro que en el proyecto de ley se faculte a otros municipios a establecer la estampilla y a destinar recursos para tales puestos cuando todo el esfuerzo repercutirá en la empresa existente.

Así mismo, no es clara la facultad que se otorga a los concejos municipales, que además de lo anteriormente indicado resultarían supeditadas a lo que indique la Asamblea Departamental. La administración de la estampilla puede tener problemas en su gestión si dos entes tienen facultades concurrentes, a saber: doble tributación, esquema de contabilidad, gastos en la administración del tributo, entre otros aspectos.

Tampoco resulta evidente cómo se hará el reparto equitativo (si se admitiera que las unidades prestadoras de servicios de salud, tuviesen autonomía financiera), de que trata el parágrafo 1° del artículo 6° de la presente iniciativa.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la población total del Vaupés llega aproximadamente a 33.142 personas, de las cuales el 65% se encuentran afiliadas al Régimen Subsidiado, el 20% se encuentra no identificado en el Sistema de Seguridad Social, el 7% está en el Régimen Contributivo, el 1% en regímenes especiales y el 7% corresponde a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

Salta a la vista que con esta población y las condiciones económicas del departamento, resultará difícil el recaudo del valor autorizado, de manera que el impacto real que puede tener esta estampilla en un departamento con las condiciones socioeconómicas del Vaupés, podría no generar el volumen de los recursos esperados en el tiempo que se requiere.

En conclusión, considera este Ministerio que se debe evaluar el real impacto que va a ocasionar este tipo de gravamen, porque las metas de recaudo son altas y la situación socioeconómica actual del departamento del Vaupés podría generar unas metas económicas inferiores a las que se piensan obtener, pudiendo existir otros mecanismos más expeditos, que complementarían en debida forma al proceso de ajuste de la ESE, permitiendo la viabilización de la red de prestadores de servicios de salud.

En los términos anteriores, se rinde el concepto institucional sobre el proyecto de ley de la referencia en lo que al Sector de la Protección

Social concierne. En todo caso, esta Cartera Ministerial, permanecerá atenta para brindar cualquier aclaración o información adicional que se requiera sobre el particular.

Cordial saludo,

*Diego Palacio Betancourt,*

Ministro de la Protección Social.

C.C. Fernando Almario Rojas Representante a la Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 275 - Jueves 22 de mayo de 2008  
SENADO DE LA REPUBLICA

	<b>Pág.</b>
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 281 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado – denominado “De la protección de la información y de los datos” y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías en la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones .....	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 101 de 2007 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 124 de 2007 Senado, por la cual se escinde del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y se deroga el artículo 5° de la Ley 790 de 2002. ....	5
Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 65 de 2007 Senado, por medio de la cual se agrega una nueva causal de indignidad sucesoral al artículo 1025 del Código Civil.....	7
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 224 de 2007 Senado, 037 de 2007 Cámara, por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones .....	8
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Quinta al Proyecto de ley número 200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara, por medio de la cual se mejora la calidad de vida a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones .....	12
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 077 de 2006 Cámara, 190 de 2007 Senado, mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones .....	17
<b>CONCEPTO INSTITUCIONALES</b>	
Concepto Institucional al Proyecto de ley número 193 de 2007 Senado, 057 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Pro-Salud Vaupés .....	22