



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - N° 886

Bogotá, D. C., miércoles 3 de diciembre de 2008

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:	EMILIO RAMON OTERO DAJUD SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA www.camara.gov.co
-------------	--	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley referido, en los siguientes términos:

1. Contenido del proyecto

El presente proyecto de ley para convocar a un referendo constitucional es de iniciativa popular y tiene como objeto permitir la reelección presidencial por segunda vez.

2. Antecedentes del proyecto de ley, Audiencia Pública y debates en la comisión Primera

El Proyecto de ley 138 de 2008 Cámara fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representantes el 10 de septiembre de 2008, por el vocero del Comité Promotor del Referendo Constitucional, luego de que

la Registraduría Nacional del Estado Civil certificara 4 millones cero noventa y tres mil quinientos cuatro (4.593.504) firmas recogidas como requisito para convocar el Referendo. Este proyecto fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 623 de 2008.

El 23 de septiembre la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Representantes nombró como ponentes a los Representantes: Myriam Alicia Paredes Aguirre, Germán Olano Becerra y Karime Mota y Morat ponentes coordinadores y Carlos Fernando Motoa Solarte, David Luna Sánchez, Franklyn Legro Segura, Oscar Arboleda Placia, Héctor Gómez Oman y Pedrito Tomás Pereira como coponentes.

El 1 de octubre se celebró una Audiencia Pública, en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, solicitada por el ciudadano Ramiro Bejarano, durante la cual se escucharon al peticionario Bejarano, al promotor del Referendo, al Director del Centro de Estudios Constitucionales Plural Armando Novoa y a los ciudadanos William Gómez Castedo y Julia Villamil Botero.

Ante la ausencia de acuerdo entre los ponentes designados por la Mesa Directiva sobre la ponencia a presentar, los honorables representantes decidieron presentar ponencias separadas que fueron publicadas por la **Gaceta del Congreso** para conocimiento de todos los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara, así:

Ponente	Número de la Gaceta en la que consta la publicación
Honorable Representante Luna Sánchez	718 de 2008
Honorable Representante Olano Becerra	718 de 2008
Honorable Representante Legro Segura	718 de 2008
Honorable Representante Paredes, Arboleda y Pereira	721 de 2008
Honorable Representante Motoa Solarte	721 de 2008

Luego de haber sido publicadas las ponencias, se adelantó en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el debate al Proyecto de Ley 138 de 2008 Cámara, los días 18, 19, 25 y 26 de noviembre. En desarrollo de este debate, se discutieron los siguientes temas:

- La financiación del proceso de recolección de firmas y de la campaña del referendo, así como los topes de financiación establecidos en las disposiciones del Consejo Nacional Electoral, para lo cual la Comisión citó y escuchó al Presidente del Consejo Nacional Electoral, doctor Juan Pablo Cepero Márquez, y al Registrador Nacional del Estado Civil, Carlos Ariel Sánchez Torres.

- El cumplimiento de los requisitos previstos por la Ley 134 de 1994 para el trámite legislativo, en particular el alcance de la certificación a la que esta alude en su artículo 24 y la relación de esta norma con los artículos 97 y 98 de la citada ley.

- El alcance del texto de la pregunta del referendo contenida en los formularios de recolección de firmas, en particular si ella permite la segunda reelección a partir del año 2010 o de 2014.

- La posibilidad de modificar la pregunta suscrita por los firmantes que respaldan la iniciativa popular.

- El sistema de frenos y contrapesos de las ramas del Poder Público en Colombia.

- El alcance del concepto de sustitución de la Constitución.

De igual manera y ante la presentación de cinco ponencias, siguiendo lo previsto en el artículo 3° de la Ley 5ª de 1992 que señala que, ante la ausencia en el reglamento de norma expresa aplicable, se debe acudir a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes y que, en virtud del numeral 4 del artículo 43 de la citada norma corresponde al Presidente de la Comisión cumplir y hacer cumplir el reglamento y decidir las cuestiones o dudas que se presenten en su aplicación, la Mesa Directiva decidió, con el consenso pleno de los miembros de la Comisión, lo siguiente:

Con el fin de garantizar el equilibrio y la imparcialidad en el desarrollo del debate a todos los miembros integrantes de la Comisión, se acordó someter a votación todos los informes de ponencia, de acuerdo con los criterios expuestos por los artículos 114 y el inciso 4 del artículo 157 de la Ley 5ª de 1992 y las siguientes consideraciones adicionales:

1. La ponencia presentada por el Representante a la Cámara Luna Sánchez, en vista a que fue la primera presentada, se tomó como ponencia base. Lo anterior, de conformidad con el artículo 171 de la Ley 5ª de 1992 que establece que el informe radicado en primer orden será la base.

2. Se estableció que el informe con que termina la ponencia del Representante Luna se votaría simultáneamente con el de la ponencia del Representante Mota Solarte, en la medida en que su ponencia y la proposición con que ella termina tenían el mismo sentido. Tanto la ponencia del Representante Luna como la del Representante Mota eran favorables y no proponían modificar el texto del articulado presentado ante el Congreso de la República.

3. Se decidió que el informe de ponencia de los Representantes Arboleda, Paredes y Pereira, en tanto que era favorable e incluye una proposición sustitutiva

del articulado, se votaría con anterioridad a la ponencia base, que también es favorable, pero que no contiene modificación alguna al articulado.

4. Se dispuso que los informes de ponencia de los Representantes Legro y Olano, en tanto que el primero era desfavorable y el segundo negativo, dado que producían el efecto, en caso de ser aprobados, de archivar el proyecto, se deberían votar de manera simultánea y en primer lugar.

Antes de la votación, los respectivos ponentes procedieron a exponer los principales aspectos de cada una de las ponencias cuyos aspectos más relevantes se presentan a continuación.

3. Las ponencias presentadas y debatidas

3.1 Ponencia Representante Legro

Esta fue una ponencia de carácter negativo frente al proyecto de ley que busca convocar a un referendo en el que se decida sobre la posibilidad de permitir una segunda reelección presidencial.

El Representante Legro se opuso a la iniciativa por encontrar en ella una desnaturalización de la institución del referendo, en la medida en que se hace pasar por referendo lo que en realidad es un plebiscito. El Representante consideró inconveniente una reforma en nombre propio, pues va en contraria al espíritu democrático de la Carta Constitucional.

A su vez, consideró que una segunda reelección es una sustitución de la Constitución: la Constitución originaria buscó un régimen presidencial limitado a períodos de 4 años. Así, observó un progresivo debilitamiento del principio democrático de la alternancia en el poder y sugiere al Congreso trabajar por restituir el sentido inicial de la Carta Política.

El Representante consideró que es un desperdicio de recursos y tiempo discutir una propuesta que de ser aprobada no permitiría al presidente Uribe aspirar a la presidencia en el 2010, en la medida en que considera que no es viable ajustar el texto presentado a discusión.

3.2 Representante Olano

La ponencia del representante Olano fue desfavorable al proyecto de referendo para la reelección. Dijo su autor que era inconveniente e innecesario, incluso irracional e irresponsable, discutir un asunto al que ya se le había dado trámite a través de la reforma política y que trae consigo grandes costos económicos.

El Representante Olano apoyó la tesis según la cual el Congreso es competente para reformar el texto de la propuesta popular: se apoyó en un concepto del Consejo de Estado para señalar el carácter absurdo de una disposición que haga pasar cualquier propuesta de referendo por el Congreso pero que impida su revisión y reformulación.

Sin embargo, negó cualquier posibilidad de aprobar una reforma constitucional que no haya pasado por el control del Congreso. Por ello considera letra muerta el artículo 32 de la Ley 134 de 1994, al ser contrario a la Constitución, en la medida en que es una condición necesaria del referendo constitucional —a su parecer— que haya sido aprobado por una ley del Congreso de la República.

3.3 Representantes Paredes, Arboleda y Pereira

Los Representantes Paredes, Arboleda y Pereira presentaron una ponencia favorable al proyecto de referendo para la reelección. Consideraron que la aprobación de este proyecto es una buena forma de

materializar los principios de la democracia participativa recogidos en la Constitución, de modo que no sean una fraseología inútil.

Los ponentes se apoyaron en el principio de soberanía popular, en el actual significado del principio de separación de poderes propio y en las garantías ofrecidas por el sistema de equilibrios adoptado por la Carta Política para defender la legitimidad y conformidad al régimen constitucional de la propuesta. En el caso en que el pueblo decida permitir la segunda reelección inmediata, los ponentes consideran que no se está ante una sustitución de la Constitución.

La ponencia también busca desmentir la idea según la cual una segunda reelección inmediata es inconveniente apelando a ejemplos del derecho comparado, en los que se observa reiteradamente cómo en muchos países se ejerce el poder ejecutivo de forma prolongada sin que se encuentre en ello elementos antidemocráticos.

En la opinión de los ponentes, tanto la Corte Constitucional en diferentes sentencias (en particular la Sentencia C-551 de 2003) como los artículos 2° y 15 de la Ley 134 de 1994, permiten al Congreso de la República modificar el texto sometido a su examen. Y esto debe ser así, pues la verdadera intención de los firmantes de la propuesta era la de permitir al presidente en ejercicio aspirar a una segunda reelección de forma inmediata. En este sentido, presentaron una propuesta sustitutiva al articulado presentado ante el Congreso de la República buscando aclarar el texto.

3.4 Representante Motoa

La ponencia del Representante Motoa fue favorable a la propuesta presentada como iniciativa popular, pero considera inviable la posibilidad de reformar el texto original.

El Representante se apoyó en la jurisprudencia constitucional para decir que la forma de gobierno adoptada en la Constitución hace del principio de alternancia en el poder un elemento inmodificable del orden jurídico colombiano. En este sentido, una segunda reelección inmediata sería una sustitución de la Constitución y que el Congreso carece de competencia para efectuar dicha reforma. Consideró que en esta ocasión al Congreso tan sólo le compete dar trámite al proyecto de iniciativa popular, limitándose a posibilitar la opinión del pueblo sobre una reelección para el 2014.

3.5 Ponencia Representante Luna

El Representante Luna presentó ponencia favorable al proyecto de iniciativa popular. Sin embargo, no considera posible la posibilidad de reformar el texto sometido a consideración del Congreso de la República.

El Representante Luna considera, al igual que el representante Motoa, que la aprobación de una segunda reelección inmediata ya fue rechazada por la Corte Constitucional. La Corte limitó la reelección inmediata una sola ocasión, por lo que permitir una segunda sería sustituir el texto constitucional. El Congreso, según su interpretación de la jurisprudencia constitucional, no tiene competencia para aprobar una ley que apunta a sustituir la Constitución. Pidió, en estos términos, que se diera trámite al texto presentado originalmente por la iniciativa popular, el cual abre la posibilidad para una segunda reelección pero de tipo mediato.

El Representante consideró que el proyecto, en su versión original, no atenta contra la estabilidad

de la democracia colombiana, contra el principio de tridivisión de poderes ni contra el sistema de frenos y contrapesos institucionales.

4. Proposiciones con que terminaron los informes de ponencia sometidas a debate y votación

Se presenta a continuación un cuadro comparativo de la proposición con que termina la ponencia de los Representantes designados por la Mesa directiva de la Comisión Primera y la propuesta de articulado contenida en cada uno de ellos, cuando es procedente.

Proposiciones de las Ponencias negativas o desfavorables:

Honorable Representante Legro	Honorable Representante Olano
En virtud de las observaciones anteriormente expuestas, se rinde ponencia negativa al Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara , por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.	De acuerdo con todo lo expuesto rendimos a la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, ponencia desfavorable al Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional".

Proposiciones de las Ponencias favorables:

Honorable Representante Arboleda, Paredes, Pereira	Honorable Representante Motoa	Honorable Representante Luna
Desé primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2008-Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional, de acuerdo con el pliego de modificaciones adjunto.	Bajo los supuestos considerados en la exposición de motivos, se propone a la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara, por medio del cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional de acuerdo con el texto a esta célula legislativa presentado y contenido en este documento.	Por las anteriores razones y bajo el supuesto interpretativo explicado a lo largo de estas páginas, presento ponencia positiva al Proyecto de Ley 138 de 2008, por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

Los textos que las ponencias favorables buscaron someter a consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente fueron los siguientes:

Honorable Representante Arboleda, Paredes, Pereira	Honorable Representante Motoa	Honorable Representante Luna
Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara El artículo 1° del proyecto de ley número 138, Cámara, quedará así: Artículo 1°. Convocatoria. Convócase al pueblo	Proyecto de ley número 138 de Cámara , por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.	Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara , por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

Honorable Representante Arboleda, Paredes, Pereira	Honorable Representante Motoa	Honorable Representante Luna
colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente Proyecto de Acto Legislativo El pueblo de Colombia decreta: Artículo 1º. El inciso primero y el parágrafo transitorio del artículo 197 de la Constitución quedarán así: Inciso 1. “Quien haya sido elegido para ejercer la Presidencia de la República por dos periodos constitucionales, sólo podrá ser elegido para un nuevo periodo”. Parágrafo transitorio. “Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de tres periodos”. ¿Aprueba usted el anterior artículo?: Sí () No () Artículo 2º. <i>Vigencia.</i> La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.	Artículo 1º. <i>Convocatoria.</i> Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente texto: Proyecto de Acto Legislativo El pueblo de Colombia decreta: El inciso 1 del artículo 197 de la Constitución Política, quedará así: “Quien haya ejercido la Presidencia de la República por dos periodos constitucionales podrá ser elegido para otro periodo.” ¿Aprueba usted el anterior inciso? Sí () No () Voto en blanco () Artículo 2º. La presente Ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.	Artículo 1º. <i>Convocatoria.</i> Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto en los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente Proyecto de Acto Legislativo El pueblo de Colombia decreta: El inciso 1 del artículo 197 de la Constitución Política quedará así: Quien haya ejercido la Presidencia de la República por dos periodos constitucionales podrá ser elegido para otro periodo. ¿Aprueba usted el anterior inciso? Sí () No () Voto en blanco () Artículo 2º. La presente Ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.

Durante el debate, los Representantes Luna, Legro, Olano, Pereira y Motoa expusieron sus respectivas ponencias y sustentaron ante la Comisión las razones por las que ellas deberían ser aprobadas.

Luego de ello, la Presidente de la Comisión Primera de la Cámara sometió a discusión y votación cada uno de los informes con los que terminaron las ponencias. Los resultados finales de la votación de los informes con que terminaban las ponencias de los Representantes ponentes son los siguientes:

Ponencias	Sentido	A favor	En contra
Olano y Legro	Desfavorable	10	23
Arboleda, Paredes y Pereira	Favorable	16	17
Luna y Motoa	Favorable	29	4

Teniendo en cuenta que el informe con que terminó la ponencia del Representante Luna, fue aprobado por la Comisión, se sometió a discusión y votación el articulado contenido en la ponencia de los Representantes Luna y Motoa que coinciden con el presentado originalmente por ante el Congreso de la República.

El articulado sometido a discusión y votación fue el siguiente:

Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

Artículo 1º. Convocatoria. Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto en los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente

Proyecto de Acto Legislativo

El pueblo de Colombia decreta:

El inciso 1 del artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

Quien haya ejercido la Presidencia de la República por dos periodos constitucionales podrá ser elegido para otro periodo.

¿Aprueba usted el anterior inciso?

Sí ()

No ()

Voto en blanco ()

Artículo 2º. La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.

Estos artículos fueron aprobados en bloque por la Comisión Primera con la mayoría consagrada en la Constitución y la ley con la constancia del voto negativo de los Representantes Rangel, Legro y Navas.

5. El tema de la financiación y la certificación del Registrador Nacional del Estado Civil

De acuerdo con el artículo 28 de la Ley 134 de 1998, para que una iniciativa popular de acto legislativo sea presentada ante la respectiva corporación pública debe contar con el respaldo de por lo menos el cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el censo electoral correspondiente. La certificación del cumplimiento del respaldo popular debe ser expedida por el Registrador Nacional del Estado Civil, según las voces del artículo 24 de la citada ley. Para mayor ilustración señala la norma:

Artículo 24. Certificación de la Registraduría. En el término de un mes, contado a partir de la fecha de la entrega de los formularios por los promotores y hechas las verificaciones de ley, el respectivo Registrador del Estado Civil certificará el número total de respaldos consignados, el número de respaldos válidos y nulos y, finalmente, si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la iniciativa legislativa y normativa o de la solicitud de referendo.

Tal y como se observa del texto de la norma citada se desprende que el Registrador debe certificar, dentro del mes siguiente a la entrega de los formularios presentados por los promotores lo siguiente:

- El número total de respaldos consignados,
- El número de respaldos válidos y nulos y, finalmente,
- Si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la iniciativa legislativa y normativa o de la solicitud de referendo.

Esta certificación fue otorgada oportunamente por el Registrador Nacional del Estado Civil, tal y como consta en documento suscrito el 10 de septiembre de 2008, de acuerdo con el cual expidió la certificación

de cumplimiento del requisito constitucional y legal de la presentación de respaldos de un número de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral que apoyan la solicitud del referendo, por medio del cual se pretende la reforma al inciso 1 del artículo 197 de la Constitución Política.

En este sentido, los ponentes encuentran que el sentido de la certificación del Registrador contenida en el artículo 24 no es otra que dar fe de que las firmas recolectadas por el Comité Promotor del Referendo supera el mínimo necesario establecido por la Constitución y la Ley para iniciar su trámite en la corporación pública competente. No puede extenderse a otros temas la certificación y, por ello, el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales a los que dicha norma se refiere, no son otros diferentes a los del trámite de recolección de firmas. En la medida en que la certificación se ha expedido, los ponentes consideramos que se han cumplido los requisitos constitucionales y legales necesarios para iniciar y continuar el trámite ante el Congreso de la República.

Ahora bien. Se ha discutido si el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 97 y 98 de la Ley 134 de 1998 deben entenderse incluidos dentro de los que debe certificar el Registrador Nacional del Estado Civil. A este respecto, tal y como arriba se definió, los ponentes consideramos que la certificación contenida en el artículo 24 es un documento que habilita el inicio del trámite legislativo y que no puede condicionarse a la existencia de otra certificación, constancia, observación o comentario, en la medida en que ninguna norma ni de la Constitución o de la ley establece este requisito, ni su oportunidad.

No obstante lo anterior y pese a que no se requiere una certificación adicional, es importante señalar que dado que el tope de dinero que se permite invertir en las campañas de los mecanismos de participación ciudadana para el año 2008 y en la etapa de recolección de firmas del referendo constitucional, ha sido objeto de discusión en el seno de la Comisión Primera Constitucional, los ponentes consideramos necesario sentar una posición sobre la materia, en la medida en que el trámite legislativo no solamente debe atenerse a la legalidad, sino además ser legítimo.

Así, según el artículo 97 de la Ley 134 de 1994 compete al Consejo Nacional Electoral limitar el monto de las contribuciones de los particulares para sufragar los gastos durante el proceso de recolección de firmas de un mecanismo de participación ciudadana¹. Adicionalmente, según el artículo 98 de la Ley 134 de 1994 es obligación del Consejo Nacional Electoral establecer el monto máximo de dinero privado que podrá ser

gastado en cada una de las campañas relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana². Veamos la norma:

Como se observa, en los artículos 97 y 98 de la Ley 134 de 1998, se alude a dos momentos absolutamente diferentes no sólo en su objeto sino en el tiempo en que tienen lugar, el primero -art. 97-, es el de las contribuciones de los particulares para sufragar los gastos del proceso de recolección de firmas, y el segundo -art. 98-, es el del monto máximo de dinero privado que puede ser gastado en la campaña.

El Consejo Nacional Electoral reguló los montos máximos correspondientes a ambos artículos en la Resolución número 67 del 30 de enero de 2008, *por la cual se fijan los montos máximos de dinero privado que se pueden invertir en las campañas de los mecanismos de participación ciudadana del año 2008*.

En dicha Resolución resolvió:

Artículo 1º. Fíjese el monto máximo de dinero privado que podrá ser gastado en cada una de las campañas relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana del orden nacional, departamental, distrital, municipal y local, durante el año 2008, en los siguientes valores:

1. Mecanismos del orden local (...)
2. Mecanismos del orden municipal (...)
3. Mecanismos del orden departamental (...)

4. Mecanismos del orden nacional: Hasta la suma de trescientos treinta y cuatro millones novecientos setenta y cuatro mil trescientos ochenta y ocho pesos moneda legal colombiana (\$334.974.388).

Artículo 2º. Establézcase que las cuantías máximas para promover la recolección de firmas, que pueden invertir las personas naturales o jurídicas de derecho privado, de que trata el artículo 97 de la Ley 134 de 1994, en los mecanismos de participación ciudadana que se adelanten en el año 2008, no podrán superar el uno por ciento (1%) de los montos establecidos en el artículo primero de esta resolución”.

De una simple lectura del segundo artículo se desprende, en lo atinente al artículo 97 de la Ley 134, que una persona natural o jurídica de derecho privado no puede invertir en la recolección de firmas de los mecanismos de participación ciudadana que se adelanten en el año, en más del uno por ciento (1%) de los montos máximos que podrán ser gastados en las campañas, establecido en el primer artículo.

En ninguna disposición de dicha resolución ni en ninguna otra de rango legal o constitucional se fija un tope general máximo de contribución, resultado de la sumatoria de todos los particulares para sufragar los gastos del proceso de recolección de firmas, se fija si un tope individual para cada persona natural o jurídica.

Tampoco podría señalarse que los gastos del proceso de recolección de firmas se tendrían que supeditar a los

¹ **LEY 134 DE 1994. ARTICULO 97. CONTROL DE CONTRIBUCIONES.** Los promotores podrán recibir contribuciones de los particulares para sufragar los gastos del proceso de recolección de firmas y deberán llevar una cuenta detallada de las mismas y de los fines a que hayan sido destinadas.

Quince días después de terminado el proceso de recolección de firmas, deberá presentarse a la Registraduría el balance correspondiente, suscrito por un contador público juramentado.

Desde el inicio del proceso de recolección de firmas, cualquier persona podrá solicitar que se haga público el nombre de quienes hayan financiado la iniciativa, en dinero o en especie, por un valor superior a un salario mínimo mensual.

Ninguna contribución podrá superar el monto que cada año fije el Consejo Nacional Electoral.

² **ARTICULO 98. FIJACION DEL MONTO MAXIMO DE DINERO PRIVADO PARA LAS CAMPAÑAS DE LOS DISTINTOS MECANISMOS DE PARTICIPACION.** El monto máximo de dinero privado que podrá ser gastado en cada una de las campañas relacionadas con los derechos e instituciones reguladas en la presente Ley, será fijado por el Consejo Nacional Electoral en el mes de enero de cada año. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

montos máximos establecidos en el artículo primero para la financiación de campañas políticas, pues fue muy clara esa Corporación al establecer que una campaña en el caso de un referendo constitucional comienza a partir de la ejecutoria de la sentencia proferida por la corte constitucional que declare exequible la ley que convoca el referendo³.

Por todo lo anterior, fuerza concluir que no existe en nuestro ordenamiento jurídico, un tope máximo legal de gastos o una cuantía máxima de contribuciones particulares para promover la recolección de firmas por parte del Comité Promotor del Referendo, y la única limitación consiste en que cada uno de los particulares que sufraguen la recolección de firmas, no lo hagan en más del uno por ciento (1%) de \$334.974.388 que es el tope permitido para campañas a nivel nacional, según el artículo 1º de la Resolución 67 de 2008 aludida y que equivaldría a \$3.349.743.

Teniendo lo anterior en consideración y que, tal y como se acreditó por el vocero del Comité Promotor del Referendo al momento de radicar el Proyecto de Ley objeto de análisis en la presente ponencia, el señor Registrador Nacional del Estado Civil expidió en el término establecido en la ley, la certificación a que hace referencia el artículo 24 de la Ley 138 de 1994, sin hacer ningún tipo de salvedad y que, por lo tanto resultan cumplidos todos los requisitos constitucionales y legales para el trámite del proyecto de Ley 138 de 2008 Cámara, que ya ha surtido su primer debate y aprobación en la Comisión Primera Permanente de la Cámara de Representantes, los Representantes que suscribimos la presente ponencia apoyamos continuar el trámite del proyecto teniendo en cuenta las siguientes consideraciones adicionales:

6. El referendo es un instrumento de la democracia participativa en Colombia:

El artículo 1º de nuestra Constitución afirma que Colombia es “*democrática, participativa y pluralista*”; y el artículo 2º asume que la finalidad de la acción de las autoridades y el propósito de nuestras instituciones consiste en “*garantizar la efectividad de los principios,*

³ **RESOLUCIÓN N° 67 DE 2008 “ARTICULO 3º.** Los comités de promotores de mecanismos de participación ciudadana y los partidos o movimientos políticos con personería jurídica que los promuevan, deberán presentar a más tardar un mes después de la votación correspondiente, ante el Consejo Nacional Electoral, una relación consolidada de los ingresos obtenidos y los gastos realizados durante la campaña, así como la relación detallada de los donantes o aportantes suscrita por un contador público.

PARAGRAFO. Para los efectos de la presente resolución, se entiende por campaña el período comprendido entre el momento de la inscripción del comité de promotores ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, hasta las doce de la noche del día anterior señalado para la votación, en el caso de iniciativa popular legislativa y normativa, revocatoria del mandato o solicitud de referendo.

En el caso de la consulta popular y el plebiscito, el término de la campaña se cuenta desde el momento en que la autoridad competente para hacerlo, consulte o convoque al pueblo, hasta las doce de la noche del día anterior a la realización de la votación.

En el caso de los referendos constitucionales, la campaña comenzará a partir de la ejecutoria de la sentencia proferida por la Corte Constitucional que declare exequible la ley que convoca el referendo (negrita fuera de texto).

derechos y deberes consagrados en la Constitución” y “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”.

El referendo no es otra cosa que un visible instrumento de la participación y la deliberación pública, deliberación sin la cual, como sugiere la Corte Constitucional, no hay democracia: “*El debate es la oportunidad de hacer efectivo el principio democrático en el proceso de formación de la ley, en cuanto posibilita la intervención y expresión de las minorías, así como la votación es el mecanismo que realiza la prevalencia de las mayorías, también consubstancial a la democracia*” (Sentencia C-760 de 2001).

Esta iniciativa popular es nítida expresión de la democracia participativa y bien puede ingresar a la historia de Colombia como el esfuerzo ciudadano de participación más espontáneo, gigante y auténticamente popular. Por tal razón, la responsabilidad del Congreso en su trámite es mucho más visible. Este debate no se trata simplemente de decidir sobre un referendo en particular, sino de verificar hasta qué punto las instituciones de nuestra democracia representativa están comprometidas a incentivar la participación popular. Corresponde en esta oportunidad a la honorable Cámara de Representantes concluir si el pueblo colombiano es soberano o súbdito de sus instituciones.

Por ello, el principal papel que debe desarrollar el Congreso en esta oportunidad, más allá del fondo de la cuestión propuesta por los titulares de esta iniciativa popular es si se da trámite a la iniciativa de millones de ciudadanos para que se consulte a los colombianos, en pronunciamiento directo, si desean cambiar o no la Constitución.

7. Referendo y Soberanía popular

El artículo 3º de la Constitución establece que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, y que de él emana el poder público. La Carta de 1991 permitió que el pueblo ejerciera esta soberanía de manera directa. Así, de conformidad con su artículo 103, uno de los mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, es el referendo, desarrollado en la Ley 134 de 1994, norma estatutaria que recibió de la Corte Constitucional una revisión previa de constitucionalidad (Sentencia C-180 de 1994).

La iniciativa popular legislativa ante el Congreso de la República es, de conformidad con la Constitución y la mencionada Ley 134, un derecho político fundamental radicado en cabeza de los ciudadanos, en virtud del cual pueden ellos presentar proyectos de ley o de actos administrativos para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.

En esta medida, es necesario reconocer que cuando los ciudadanos presentan una iniciativa legislativa con el lleno de los requisitos constitucionales y legales, están ejerciendo un derecho fundamental.

La iniciativa popular que se ha presentado es una iniciativa que promueve la expedición de una norma que tiene un fin especial, el cual es convocar al pueblo a un referendo para modificar la Constitución. En otras palabras, esta corporación debe decidir si un grupo de ciudadanos tiene derecho a solicitar que se convoque al pueblo para que decida la suerte de una reforma constitucional.

Si esta propuesta es aprobada por el Congreso de la República será el pueblo -luego de la revisión que deberá efectuar la Corte Constitucional- quien decidirá si permite o no que un ciudadano que haya ejercido la Presidencia de la República dos veces pueda ejercer este cargo por tercera vez.

Aún así, se resalta, esta habilitación no implica automáticamente que un mandatario presidencial ejerza la Presidencia de nuevo. Para hacerlo deberá, en nuevas elecciones y de manera democrática -y con todas las garantías institucionales-, ganar una contienda electoral con los demás candidatos.

Con ello se pone de presente que el pueblo tendrá que pronunciarse en dos ocasiones acerca de si quiere o no que uno de sus ciudadanos sea Presidente de la República por tercera vez. La primera, al momento de aprobar o rechazar este referendo. La segunda, en caso de ser aprobado este último, cuando se presente una elección presidencial en la cual uno o más de sus candidatos hayan sido elegidos a la presidencia en dos ocasiones anteriores.

Sobre este particular, es decir, sobre la viabilidad de que sea el pueblo el que decida en un referendo modificar la Constitución y cambiar el número de veces en que un ciudadano puede ocupar un cargo de elección popular, la Corte Constitucional señaló en la Sentencia C-1040 de 2005 lo siguiente:

“... de manera expresa, se dijo por la Corte en la Sentencia C-551 de 2003 que “[c]onforme a lo anterior, el régimen presidencial, con períodos fijos, establecido por la Constitución colombiana, es una de las posibles formas de gobierno de los sistemas democráticos constitucionales. **Es entonces perfectamente viable que por medio de un referendo, el pueblo decida modificar esa forma de gobierno a fin de transitar hacia un régimen parlamentario, o hacia otras formas de gobierno, que permitan, por medio de reglas y procedimientos preestablecidos, reducir o ampliar el período de los funcionarios electos. Un referendo de ese tipo sería constitucionalmente legítimo**, pues somete a la consideración del pueblo un conjunto de normas constitucionales destinadas a regular una nueva forma de régimen político y una relación distinta entre los ciudadanos y los funcionarios elegidos. Es pues una típica reforma a la Carta, como norma fundamental que gobierna la vida de una sociedad y establece los derechos de las personas y las estructuras fundamentales de las instituciones. Esa situación no suscita entonces mayores discusiones constitucionales”. Así, en el ámbito de la Sentencia C-551 de 2003, **sería posible introducir, con la participación del pueblo, una alteración importante al principio de separación de poderes, sin que eso fuese una sustitución de la Constitución** y el elemento definitorio de la identidad de la Constitución se situaría en un nivel distinto y más general, cual es el de forma de gobierno propia de un sistema democrático constitucional” (negrillas ajenas al texto).

Es claro que este ejercicio de democracia participativa goza de toda legitimidad, en la medida en que un número significativo de ciudadanos, amparado en las reglas de juego plasmadas en la propia Constitución desea convocar al pueblo soberano con el fin de permitir que otro de sus ciudadanos pueda ocupar la Presidencia de la República hasta por tres períodos constitucionales. Es esta una invitación que debe ser analizada por el Congreso de la República. No hacerlo, sería una

afrenta a la democracia participativa, al espíritu de la Constitución, y sería decirle al pueblo colombiano que la norma fundamental sólo rige parcialmente dependiendo de la voluntad de su Congreso.

8. Referendo y sistema de frenos y contrapesos

El proyecto de ley que nos ocupa, busca convocar al pueblo para que decida si adopta una reforma al inciso primero del artículo 197 de la Constitución, de modo que nadie pueda ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de tres períodos. La norma que nos rige en la actualidad fija la prohibición a dos períodos. ¿Una propuesta ciudadana como esta alteraría el sistema de frenos y contrapesos adoptado en la Carta de 1991? Los suscritos ponentes creemos que no.

Frente a la reelección presidencial, a propósito de la constitucionalidad del A.L. 2 de 2004, la Corte dijo:

“... podría ensayarse un enunciado general sobre las garantías actualmente existentes en la Constitución y sin el conjunto de las cuales podría pensarse que se ha producido una sustitución del sistema democrático. Así, en contraste con lo que ocurría en otras etapas de nuestra historia constitucional, o en hipotéticos escenarios de concentración de poder, en la Constitución de 1991, en relación con los poderes conferidos al Presidente de la República y el sistema de frenos y contrapesos al que se encuentra sometido, se tiene, por vía de ejemplo, que la Constitución consagra un sistema de distribución del poder público entre distintas ramas y órganos autónomos y diversas modalidades de control recíproco; dentro de ese esquema, todos los actos del poder público están sometidos a control judicial, y existen unas muy desarrolladas e independientes jurisdicciones constitucional y contencioso administrativa; la posibilidad de legislación delegada en el ejecutivo tiene carácter excepcional y claramente circunscrito; el poder electoral se confía a una organización de jerarquía constitucional y carácter autónomo e independiente frente a los demás poderes; también se ha previsto la existencia de órganos constitucionales autónomos e independientes en materia de banca central y de manejo de la televisión; se consagra la autonomía de las entidades territoriales y tanto alcaldes como gobernadores son elegidos popularmente; se han previsto competencias autónomas de regulación en ámbitos hasta entonces del dominio del ejecutivo; las condiciones de procedencia de los estados de excepción son muy rigurosas y los poderes que se confieren al Presidente durante tales estados se han visto reducidos; las fuerzas militares están claramente subordinadas a las autoridades civiles y tienen carácter no deliberante; la Constitución establece la carrera administrativa como regla general, en contraste con un sistema de libre disposición de los cargos públicos; así mismo, existe la carrera judicial y mecanismos que garantizan la independencia en la conformación de las altas Cortes; el poder ejecutivo carece de posibilidad de interferir los procesos políticos, se garantizan los derechos de la oposición, entre ellos el de réplica, y se contempla la financiación predominantemente estatal de las campañas políticas; se garantiza el pluralismo político y existen distintas instancias de participación popular”. (Sentencia C-1040 de 2005) (subrayas ajenas).

Y refiriéndose expresamente al principio de separación de poderes:

“... En conjunto, la estructura constitucional descrita responde al modelo de frenos y contrapesos que

tiene el propósito, no solo de obtener mayor eficiencia en el desarrollo de las funciones a través de las cuales el Estado atiende a la satisfacción de sus fines, sino, y principalmente, de garantizar una esfera de libertad para las personas, por efecto de la limitación del poder que resulta de esa distribución y articulación de competencias". (Corte Constitucional, Sentencia C-971-04)

Los suscritos ponentes hemos llegado a la conclusión de que esta iniciativa popular no afecta la separación de poderes, la democracia o las libertades públicas, según veremos. Ello se daría únicamente si al Congreso de la República se le recortare la facultad de ejercer el control político que le corresponde o la competencia para expedir leyes que delimitan y delinean el accionar de las diferentes autoridades y órganos del poder estatal. Se daría, además, si los demás entes autónomos e independientes no pudieran ejercer sus funciones constitucionales o si las instituciones de control -incluido el ciudadano- fueren cercenadas. No es el caso del presente proyecto.

9. El criterio de la jurisprudencia acerca de la posibilidad de reelección presidencial y el sistema de equilibrios.

En la mencionada sentencia C-1040-2005 la Corte Constitucional dijo que la reelección presidencial no incorporaba desequilibrio entre las Ramas del Poder Público, a condición de:

- a) No atribuir nuevos poderes al Ejecutivo.
- b) Garantizar que las instituciones de vigilancia y control conserven la plenitud de sus atribuciones.
- c) Garantizar la independencia de los órganos constitucionales.
- d) Los actos que adopte el Presidente de la República deben mantenerse sometidos al control judicial.
- e) Garantizar que el Presidente no haga política electoral.
- f) Garantizar que en la elección del Congreso de la República no tenga juego el Presidente de la República, porque de lo contrario se perdería la independencia para el ejercicio de la función legislativa y del control político.
- g) Garantizar los derechos de la oposición.
- h) Mantener la imposibilidad del poder Ejecutivo de interferir en los procesos políticos.

El texto de proyecto de ley bajo estudio y el texto del referendo mismo, no alteran alguno de estos elementos. En su articulado no existe disposición alguna que tenga la finalidad de otorgar nuevos poderes al Presidente, restar atribuciones a las instituciones de vigilancia y control, o permitir la intervención del Presidente en la elección del Congreso de la República. En definitiva, la iniciativa en estudio no desvirtúa los principios y valores constitucionales que aseguran la vigencia del Estado Social de Derecho y el principio democrático.

10. Con esta propuesta no sustituye la Constitución

¿Afecta esta reforma algún elemento esencial de la estructura del Estado, que pueda producir lo que la doctrina constitucional denomina "sustitución" de la Constitución?⁴

Algunos consideran -creemos los suscritos ponentes que sin razón- que la reelección afecta elementos puntuales de la organización constitucional del Estado, por vulnerar el principio de alternancia en el poder.

Sin embargo, la Corte Constitucional definió de manera clara cuáles eran los elementos esenciales de un sistema presidencial y cuáles deberían ser considerados como accidentales, para concluir que la posibilidad de reelección, bien sea inmediata o con periodo de por medio es uno de los rasgos variables del sistema presidencial de gobierno. Señaló el Alto Tribunal en la Sentencia C-1040 de 2006.

(iii) No cabe afirmar que por virtud de la reforma que eliminó la prohibición de la reelección presidencial se haya sustituido el sistema de gobierno previsto en la Constitución. Sin que, *a priori*, pueda afirmarse que un cambio de sistema de gobierno implique una sustitución de Constitución, lo cierto es que la reforma contenida en el Acto Legislativo No. 02 de 2004 no sustituye el sistema presidencial por otro distinto, sino que modifica una de las modalidades que dicho sistema puede presentar. Los elementos definitorios del sistema, conforme con autorizada doctrina⁵, son la elección popular directa o casi directa del Presidente de la República, quien tiene la doble condición de jefe de Estado y jefe de gobierno y no puede ser removido de su cargo antes del vencimiento del periodo para el que fue elegido, por votación del órgano legislativo, el cual, a su vez, tampoco puede ser disuelto por decisión del Presidente de la República.⁶ Junto a esas características, que han sido consideradas como necesarias y suficientes para establecer si un determinado sistema de gobierno es presidencial, existen otras, de naturaleza accidental, en cuanto que no son rasgos definitorios del sistema, como la duración del periodo del Presidente, que oscila entre 4 y 8 años⁷; el tipo de elección del presidente, bien sea directa o casi directa, o mediante mecanismos de mayoría relativa o de mayoría absoluta y doble vuelta electoral; la posibilidad

⁵ Véase, por ejemplo, SARTORI, Giovanni, "Ingeniería Constitucional Comparada", Fondo de Cultura Económica, México, 1996; LIJPHART, Arend, "Las Democracias Contemporáneas", Barcelona: Ariel, 1987, Pág. 81-84. LINZ, Juan J. "Democracia presidencial o parlamentaria ¿Qué diferencia implica?", en LINZ, Juan J. y VALENZUELA, Arturo, "Las Crisis del Presidencialismo", Madrid, España: Alianza Editorial, 1997.

⁶ Estas características enunciadas de manera general, requieren ser precisadas en sus alcances e incluso es posible descubrir diferentes matices en las distintas aproximaciones teóricas. Así, por ejemplo, de las dos primeras características se desprende que el Presidente efectivamente dirige el ejecutivo, cuya integración depende exclusivamente de él y por consiguiente no puede ser afectada por el legislativo, sin que este rasgo se considere alterado por la posibilidad que algunos ordenamientos contemplan, del voto de censura individual frente a un ministro. En este sentido, Sartori opta por una formulación más flexible de la segunda característica, para remitirla, no al hecho de que el jefe del Estado deba ser también el jefe del gobierno, sino a la existencia de una clara línea de autoridad del presidente hacia abajo, de tal manera que este efectivamente dirija el ejecutivo. Véase, Sartori, Op.Cit. Págs. 98 y 99. Linz, por su parte, hace énfasis en la "legitimidad democrática dual" que se deriva de la elección popular directa o casi directa tanto del presidente, que controla el ejecutivo, como del legislativo. Op.Cit. Págs. 31 y 32. Lijphard, a su vez, destaca que, al paso que el presidente es un ejecutivo de una sola persona, el primer ministro y el gobierno forman un cuerpo colectivo. (Ver "presidencialismo y democracia mayoritaria: observaciones teóricas", en Linz y Valenzuela, Op.Cit. Págs. 150 y ss.)

⁷ En el escenario americano, el periodo de los presidentes oscila hoy entre 4 y 6 años. En Chile, la Constitución de 1980 establecía un periodo de 8 años, pero en reforma constitucional de 1989 el mismo se redujo a 6 años, y en posterior reforma, en el año 2004, se fijó en cuatro años, sin reelección inmediata.

⁴ Sentencia C-1040-2005, Magistrados Ponentes: Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL, Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA, Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, Dr. ALVARO TAFUR GALVIS y Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ.

de reelección, bien sea inmediata o con período de por medio; la simultaneidad o no de la elección de Presidente con la del órgano legislativo, entre otros.

De esta manera, se tiene que la posibilidad de reelección del Presidente es uno de los rasgos variables del sistema presidencial de gobierno, conclusión a la que se arriba tanto a partir de las elaboraciones teóricas sobre los elementos definitorios de este sistema, como de la observación de sus manifestaciones en Estados que lo han adoptado, como es el caso de los Estados Unidos de América, ejemplo prototípico de los sistemas presidenciales y que consagra la reelección presidencial inmediata como parte de su diseño institucional, o el de Colombia, antes del Acto Legislativo No. 02 de 2004, que con un diseño caracterizadamente presidencial, excluía la posibilidad de la reelección de quien a cualquier título hubiese ocupado la Presidencia.⁸

Como se observa, no hay lugar a una sustitución de la Constitución si se permite la posibilidad que un ciudadano pueda ser reelegido en dos ocasiones como Presidente de la República.

De hecho, no puede perderse de vista que en caso de ser aprobado por el Congreso de la República el presente proyecto, se requiere además que el pueblo así lo confirme votando favorablemente el referendo con la proporción establecida en la Constitución para este tipo de iniciativas. Y que, como si lo anterior no bastase, se requiere que los ciudadanos decidan reelegir nuevamente como Presidente a alguien quien lo ha sido ya en dos ocasiones.

11. ¿Puede el Congreso de la República introducir modificaciones a un proyecto de ley de referendo de iniciativa popular?

Es claro que el Congreso de la República puede introducir modificaciones a un proyecto de ley de referendo de iniciativa popular.

La Corte Constitucional aclaró en Sentencia C-542 de 1993 que “*las leyes de iniciativa popular no tienen una jerarquía superior a la de aquellas que ordinariamente aprueba el Congreso. Y no la tienen, porque no la consagra la Constitución*”. El artículo 152 de la Carta dispone que “mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: (...) d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana ...”.

Adicionalmente, la Ley Estatutaria 134 de 1994, dispone en sus artículos 2° y 15, lo siguiente:

“Artículo 2° *Iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas.* La iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar Proyecto de Acto Legislativo y de ley ante el Congreso de la República, de Ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de Acuerdo ante los Concejos

Municipales o Distritales y de Resolución ante las Juntas Administradoras Locales, y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública correspondiente.

“Artículo 15. *Efectos de la inscripción.* La inscripción de iniciativas populares legislativas y normativas ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, no impide que la respectiva corporación pública decida sobre tales materias en el mismo sentido o en sentido distinto al de la iniciativa popular legislativa y normativa. Si así lo hiciera, deberá indicar expresamente si su decisión concuerda o contradice la iniciativa, así como los motivos que tuvo para ello” (subrayas ajenas al texto).

En Sentencia C-180-94, la Corte declaró exequibles estos artículos, sin condicionamiento alguno. No existe, pues, limitación para que el Congreso pueda modificar el proyecto de iniciativa popular y, si así lo estima, mejorar la redacción de los artículos o hacerlos más coherentes con el texto íntegro de la norma constitucional.

Proposición

Con base en lo anterior, los Representantes ponentes presentamos ponencia favorable y proponemos a la plenaria de la Corporación:

Dar segundo debate al Proyecto de ley número 138 de 2008, *por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional* y póngase en la discusión el articulado aprobado por la Comisiones Primera Constitucional Permanente.

De los honorables Representantes,


H.R. OSCAR ARBOLEDA PALACO
Representante a la Cámara

Representante a la Cámara

H.R. PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO
Representante a la Cámara


Representante a la Cámara

H.R. HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO
Representante a la Cámara

Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE CAMARA,

por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

Artículo 1°. *Convocatoria.* Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente texto:

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El pueblo de Colombia decreta:

El inciso 1° del artículo 197 de la Constitución Política, quedará así:

⁸ Un estudio de Daniel Zovatto muestra que para el año 2000, “[d]os tercios de los 18 países latinoamericanos permiten alguna forma de reelección, si bien sólo 4 países (Argentina, 1994; Brasil, 1997; Perú, 1993 y Venezuela, 1999) autorizan la reelección inmediata. Analizando los cambios registrados durante estas dos décadas constatamos que el sistema dominante es alguna forma de reelección pero sin que haya una tendencia clara en relación con los cambios operados. Así, del 50% de los países de la región (9) que cambiaron su sistema, cuatro (Argentina, Brasil, Perú y Venezuela) pasaron de una reelección alternada a una inmediata; 3 en cambio lo hicieron en sentido opuesto: Paraguay pasó de reelección inmediata a prohibida, mientras que República Dominicana y Nicaragua de reelección inmediata a alternada”.

“Quien haya ejercido la Presidencia de la República por dos períodos constitucionales podrá ser elegido para otro período.

¿Aprueba usted el anterior inciso?

Sí (...)

No (...)

Voto en blanco (...)

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Representantes,


H.R. OSCAR ARBOLEDA PALACIOS
Representante a la Cámara

Representante a la Cámara

H.R. PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO
Representante a la Cámara

Representante a la Cámara

H.R. HERIBERTO SANABRIA ASTUDILLO
Representante a la Cámara

Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Convocatoria.* Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante referendo constitucional decida si aprueba el siguiente

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El pueblo de Colombia

DECRETA:

El inciso 1 del artículo 197 de la Constitución Política, quedará así:

“Quien haya ejercido la Presidencia de la República por dos períodos constitucionales podrá ser elegido para otro período.

Aprueba usted el anterior inciso:

Sí (...)

No (...)

Voto en blanco (...)

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 23 del día 26 de noviembre de 2008, así mismo fue anunciado para discusión y votación entre otras fechas el día 25 de noviembre de 2008, según consta en el Acta número 22 de esa misma fecha.

El Secretario Comisión Primera Constitucional,
Emiliano Rivera Bravo.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 152 DE 2008 CAMARA

mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 3 de diciembre de 2008

Doctor

FERNEL ENRIQUE DIAZ QUINTERO

Secretario General

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Apreciado doctor:

De la manera más cordial nos dirigimos a usted, con el fin de hacerle entrega de la ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley 152 de 2008 Cámara, mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones.**

Lo anterior, para su trámite legislativo pertinente, Cordial saludo,


ALONSO ACOSTA OSÍO
Coordinador Ponente


HECTOR FABER GALDO CASTAÑO
Ponente


PEDRO OBANDO ORDOÑEZ
Ponente


JAIME DE JESUS RESTREPO CUARTAS
Ponente

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto de ley está enfocado en fortalecer desde el punto de vista financiero la capacidad del operador público nacional de radio y televisión: Sociedad Radio Televisión de Colombia - RTVC, para que pueda desarrollar su objeto, entre otras consideraciones relacionadas con la televisión pública nacional. En este sentido, se introducen propuestas legislativas que se especifican en los puntos que se tratarán a continuación:

1. Sobre la destinación de los recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública

La propuesta legislativa pretende garantizar la entrada de los recursos provenientes de las tasas, tarifas y derechos que en la actualidad pagan los concesionarios del servicio público de televisión, para que los mismos se destinen de manera exclusiva, al fortalecimiento de los operadores públicos y a la programación de interés general, educativa y cultural a cargo del Estado, a través del Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública.

En efecto en la actualidad el artículo 17 de la Ley 182 de 1995, establece que los recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública se invertirán prioritariamente en el fortalecimiento de los operadores públicos, redacción que permite diferentes interpretaciones, entre ellas, que los recursos pueden dirigirse a otros sectores, situación que amenaza de manera grave la financiación de la televisión pública.

En este sentido, el proyecto propone que se establezca la destinación exclusiva de los recursos del Fondo, para el fortalecimiento de la operación pública de radio y televisión y programación educativa y cultural a cargo del Estado a través de los operadores públicos de televisión abierta del orden nacional y regional.

Así mismo propone que se incluya de manera clara y precisa determinados ingresos que en la actualidad se contemplan en la legislación, como son el 1.5% de la facturación bruta anual de los concesionarios de los canales nacionales de operación privada, los ingresos que perciba la Comisión Nacional de Televisión por concepto de compensación por la operación y explotación del servicio de televisión en cualquiera de sus modalidades, adicionando un tercer concepto que se refiere a las tasas, tarifas y derechos como producto del otorgamiento de las concesiones de espacio, teniendo en cuenta que el servicio de transmisión de la señal está a cargo de RTVC y es quien asume directamente los costos que genera dicha operación.

2. Sobre la comercialización de Señal Colombia

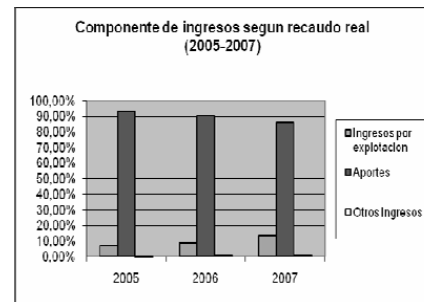
La sociedad pública Radio Televisión de Colombia – RTVC, tiene bajo su responsabilidad en los términos de la Ley 182 de 1995 y el Decreto 3525 de 2004, la determinación de la programación, producción, realización, transmisión, emisión y explotación de la Televisión Cultural, Educativa y Recreativa del Estado y la operación y mantenimiento de la red pública de televisión.

La televisión de interés público, social, educativo y cultural por la finalidad que persigue requiere en su programación y emisión la aplicación de los mejores estándares de calidad, para lo cual la misma Ley 182 de 1995 ha dispuesto la necesidad de que el ente rector, en este caso, la Comisión Nacional de Televisión transfiera al operador público de los recursos provenientes de las tasas, tarifas y derechos producto de los contratos, la cantidad necesaria y suficiente para que dicho operador pueda cumplir y desarrollar cabalmente su objeto.

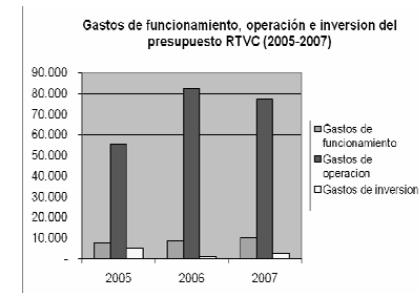
En este sentido, el operador público RTVC, tiene dos tareas esenciales y prioritarias para el Estado en la prestación del servicio público, la primera es la determinación y elaboración de la programación de interés público, educativa y cultural y la segunda, la operación y mantenimiento de la red pública.

Los ingresos con los que RTVC cuenta actualmente para el cumplimiento de su misión, dependen en un elevado nivel, de los aportes provenientes de la Comisión Nacional de Televisión, los cuales no resultan suficientes. La capacidad comercial de la entidad para generar recursos dada su naturaleza industrial y comercial, viene agravándose drásticamente, entre otros factores, por el reducido porcentaje de recursos de inversión que impiden una actualización tecnológica que la haga más competitiva y la restricción legal para la comercialización de su programación.

Las siguientes gráficas informan el alto nivel de dependencia de los ingresos provenientes de la Comisión y del reducido porcentaje de recursos destinados al rubro de inversión que permitan la modernización tecnológica de la entidad para la adecuada prestación de servicios en el sector:



Fuente: RTVC.



Fuente: RTVC.

En este sentido, la posibilidad de que RTVC como operador público pueda cumplir con su importante misión, está relacionada principalmente con la capacidad que tenga de producir otros recursos a través de la modernización de su tecnología y la comercialización de la parrilla de programación.

En relación con la comercialización de la parrilla, es importante destacar que no se trata de una iniciativa nueva, por el contrario fue el mismo legislador que en desarrollo de la Ley 182 de 1995, dejó clara la posibilidad que tiene el operador público de explotar el canal educativo y cultural a cargo del Estado.

En efecto, si revisamos el artículo 21 de la Ley 182 de 1995 que se encuentra ubicado en el Capítulo III, que desarrolla la Clasificación del Servicio Público de Televisión, cuando se refiere en su literal (b) a la clasificación en función de la orientación general de la programación, define a la televisión de interés público, social, educativo y cultural como aquella programación que se orienta a satisfacer las necesidades educativas y culturales de la audiencia. El inciso siguiente del respectivo literal, advierte lo siguiente: “En todo caso, el Estado colombiano conservará la explotación de al menos un canal de cobertura nacional de televisión de interés público, social, educativo y cultural”.

En este mismo sentido, artículo 62 de la Ley 182 de 1995, asignó al operador público, actualmente RTVC, la responsabilidad de operar el servicio público de la Radio Nacional y Televisión así como la determinación de la programación, producción, realización, transmisión, emisión y explotación de la Televisión Cultural y Educativa en los términos de ley.

Es de esta manera como se puede ver que las normas a las que se hace referencia, claramente establecen la posibilidad jurídica del operador público de explotar la televisión cultural y educativa, entendiéndose por explotación, la capacidad de recibir el beneficio económico por la utilización de los espacios que conforman la parrilla de programación.

La restricción a la comercialización que actualmente se aplica a la programación de Señal Colombia, se

deriva de lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 61 de la Ley 182 de 1995, integrado con la reformas introducidas por la Ley 335 de 1996, en el que se advierte que la comercialización en los mismos términos de los canales comerciales sólo se hará cuando se trate de eventos culturales y recreativos especiales, sin perjuicio del objeto de Señal Colombia.

Teniendo en cuenta que la comercialización de la parrilla de programación es un instrumento esencial para la financiación de la televisión pública, se propone incluir un artículo nuevo que autorice de manera clara y precisa la posibilidad de comercialización de la parrilla de programación como así lo estableció el legislador en el desarrollo de la ley hasta en un 30%, que en consecuencia derogue la restricción a que se refiere el párrafo del artículo 61 de la Ley 182 de 1995.

3. Sobre la explotación de la red pública

De otra parte se hace necesario que RTVC como sociedad pública, fortalezca la posibilidad de explotación la infraestructura de la red pública, con el fin de maximizar los recursos físicos de transporte de la señal que le permitan mejorar las condiciones técnicas y prestar un mejor servicio en la transmisión de la programación educativa y cultural a su cargo.

El documento Conpes 3314 de octubre de 2004 mediante el cual se establecen los lineamientos de política y plan de acción para la reestructuración del sector de radio y televisión pública nacional en Colombia, concluyó en relación con INRAVISIÓN que: "...La entidad tiene una limitada capacidad para generar ingresos propios, un porcentaje significativo de activos improductivos, pasivos con alto costo financiero, gastos extraordinarios de personal, costos y gastos generales altos, un costo de segmento satelital muy elevado y una carga pensional que supera los \$ 34.000 millones de pesos anuales, lo que representa cerca del 72% de las transferencias ordinarias que la CNTV le hace para el desarrollo de su objeto".

A partir de estas conclusiones, el documento Conpes 3314, adopta determinaciones, entre ellas la supresión de Inravisión y el traslado de sus funciones a otra entidad. El mismo documento determina que las actividades de operación, mantenimiento, expansión y modernización de la red pública de radio y televisión deberán ser tercerizadas, lo cual traería ventajas en la eficiencia y transparencia del sector, entre otras por las siguientes razones: i) Incentiva al operador de redes para invertir en el desarrollo y actualización de la red, garantizando unos niveles mínimos de rentabilidad a su inversión. ii) promueve claridad, transparencia y eficiencia en el uso de los recursos humanos, técnicos y financieros. iii) Incrementa la productividad y competitividad en la prestación de los servicios y iv) Independiza la prestación del servicio de infraestructura, garantizando igualdad de condiciones en el nivel de servicio ofrecido a los distintos canales.

No obstante lo anterior, el documento Conpes 3518 de mayo de 2008, en el cual se establecen lineamientos de política para el fortalecimiento de la gestión de la radio y televisión pública nacional, identifica que a pesar de los importantes avances y decisiones adoptadas en la reestructuración del sector de la radio y televisión pública nacional, RTVC continúa, para el cumplimiento de su objeto, dependiendo en un porcentaje del 85% de los recursos que le transfieren otras entidades públicas.

Esto significa que la capacidad de generar recursos continúa siendo muy baja, situación que no se compadece con su naturaleza industrial y comercial. Por esta razón, se concluye la necesidad de introducir cambios legislativos dirigidos entre otros aspectos distintos a la comercialización de la parrilla de programación, a la posibilidad de explotación de la red pública de televisión para su mayor aprovechamiento y la generación de recursos adicionales para el operador público.

4. Sobre la modificación del artículo 21 de la Ley 14 de 1991 y la extensión y la exclusión del impuesto a la renta y complementarios

En la actualidad, el mandato del artículo 21 de la Ley 14 de 1991, obliga a las entidades descentralizadas del orden nacional a destinar el 10% de sus presupuestos publicitarios para el fortalecimiento de los operadores públicos.

La propuesta que se expone en el proyecto de ley pretende incluir a las entidades descentralizadas de todos los órdenes territoriales, para que realicen el aporte a que se refiere el artículo 21, en la medida en que las regiones y localidades son beneficiarias directas de la programación educativa y cultural a cargo del Estado y su aporte contribuye al fortalecimiento de los operadores de orden nacional y regional. Debe tenerse en cuenta que el contenido de la programación de estos últimos, tiene énfasis en lo local y regional.

La radio y televisión pública a cargo del Estado, de interés general educativa y cultural, por la finalidad que persigue, se ocupa de los asuntos que le conciernen al interés común, al espacio ciudadano, y promueve la interacción comunicativa con el propósito de formar a la ciudadanía, razón por lo cual se hace merecedora de una exención tributaria para los operadores públicos del orden nacional, como lo es, el estar excluidos del pago de renta y complementarios, si se tiene en cuenta que su actividad no es lucrativa, dado el régimen de prestación al cual se encuentra sometido.

5. Sobre el mecanismo de adjudicación de las nuevas concesiones de televisión y el pluralismo de proponentes.

Se propone la obligatoriedad de utilizar la subasta pública para la adjudicación de las nuevas concesiones de televisión, debido a que este mecanismo ha demostrado maximizar los ingresos del Estado, como se expone en el siguiente cuadro, en el cual se hace referencia a varios ejemplos de subastas públicas en Colombia.

Ejemplos de subastas en Colombia

Compañía	Precio Base	Precio Final	Variación %	Subastador
Acerías Paz del Río	\$52 /acción	\$131,42 /acción	153%	Votorantim
Granbanco-Ban-café (99.06%)	\$1.1. billones	\$2.21 billones	101%	Banco Davivienda
Granahorrar (98.8%)	\$500.000 millones (un poco menos)	\$970.000 millones	94%	BBVA
Ecogás	\$2.2 billones	\$3.2 billones	45%	Empresa de Energía de Bogotá
Megabanco	\$690.000 millones	\$808.000 millones	17%	Banco de Bogotá
Ecopetrol	\$1.400 /acción	\$2.350 /acción	68%	Precio hoy pagado en bolsa

Adicionalmente, y con fin de que se puedan presentar mayores proponentes a las subastas públicas de las

nuevas concesiones de televisión, se propone eliminar algunos de los límites tradicionales que existen en la legislación actual, con el fin de permitir que quienes presten sus servicios en determinadas áreas de cubrimiento puedan optar por avanzar a otras que sean de su interés y estén de acuerdo con su desarrollo empresarial, y de esta manera promover la libre competencia con el objetivo final de mejorar la calidad para los usuarios del servicio, contando siempre con el supuesto que es deber del Estado vigilar que no se generen condiciones de monopolio. Es por esto que el proyecto de ley contempla derogar los incisos 2°, 4° y 5° del artículo 13 de la ley 335 de 1996.

6. Sobre la creación del Canal de Televisión de la Rama Judicial

Las tecnologías de la información y las comunicaciones cumplen hoy en día un papel fundamental al acercar a los ciudadanos a las instituciones públicas, generando así mayores niveles de eficiencia y transparencia en su gestión. Al ser la televisión pública uno de los medios a los cuales la población colombiana tiene mayor acceso, se propone en este proyecto de ley, que al igual que el Congreso de la República cuenta con un Canal de Televisión propio para mantener informados a los ciudadanos sobre su trabajo legislativo, la Rama Judicial cuente con su propio canal de televisión y de esta manera pueda tener mayores posibilidades de mantener informados a los colombianos sobre su gestión y sobre asuntos de interés público relacionados con su labor.

7. Sobre el fortalecimiento de los canales universitarios

Se propone modificar los artículos 3° y 7° del texto aprobado en primer debate, con el fin de fortalecer financieramente a los canales universitarios, los cuales en la actualidad desempeñan un papel fundamental en los procesos educativos, al permitirle a los estudiantes que por diferentes razones no pueden asistir a clase, tener acceso a los contenidos, entre otras funciones.

8. Sobre las obligaciones pensionales de los ex trabajadores de Inravisión

Se propone incluir un nuevo artículo al texto aprobado en primer debate, con el fin de adoptar medidas que permitan garantizar los derechos de los ex trabajadores de Inravisión, trasladando la responsabilidad sobre su pasivo pensional, el cual hoy en día se encuentra en manos de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV), al Gobierno Nacional.

La CNTV ha cancelado a la fecha las siguientes sumas por concepto del pasivo pensional de Inravisión:

Año	Mesada pensional
2004	8.552.635.656
2005	30.982.386.710
2006	32.897.280.153
2007	34.802.571.517
2008 *a noviembre	33.837.284.895
Total período	141.072.158.931

*En el 2008 se incluye 204.550.944 que se pagaron por un Bono Pensional, en cumplimiento de un fallo de tutela.

Es así como se puede ver que la CNTV ha cancelado por estos conceptos desde el año 2004 hasta la fecha, aproximadamente \$141 mil millones, situación que no es sostenible en el largo plazo, como la CNTV lo reconoce en el oficio enviado a la Cámara de Representantes el 27 de noviembre del presente año.

Adicionalmente, estos pagos afectan directamente los recursos asignados para la televisión pública y ponen en peligro el desarrollo de los planes establecidos por la entidad, lo cual limita considerablemente las posibilidades de la Comisión de cumplir con su objetivo principal que es el mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio público de televisión, sobre todo en estos momentos en que nos encontramos en proceso de cambio al estándar europeo de televisión digital terrestre, para lo cual es necesario apropiarse recursos de aproximadamente \$171.000.000.000, según datos de la CNTV.

De persistir esta situación, es muy probable que los pensionados de Inravisión en el corto plazo dejen de recibir sus mesadas pensionales, a la vez que la Comisión cada vez tendrá menos recursos para cumplir con la misión con la que fue creada, fortalecer la televisión pública en Colombia, por lo cual consideramos de gran importancia la inclusión de este artículo.

9. Sobre la modificación del artículo 2°

Se propone modificar el artículo 2° con el fin de permitir que el operador público pueda ejercer la administración, operación y mantenimiento de la red pública directamente o a través de terceros.

10. Sobre la eliminación del artículo 8°

Se propone eliminar el artículo 8° debido a que una aplicación irrestricta de esta norma, implicaría que disposiciones que no corresponden a RTVC le apliquen.

Con las anteriores consideraciones de carácter jurídico y de conveniencia para el sector de las telecomunicaciones, proponemos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en segundo debate el **proyecto de ley mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones**, junto con el pliego de modificaciones anexo al informe de ponencia.

Cordial Saludo,


ALONGO ACOSTA OSÍO
Coordinador Ponente


HECTOR FABER GIRALDO CASTAÑO
Ponente


PEDRO OBANDO GONZÁLEZ
Ponente


JAIME DE JESÚS RESTREPO CUARTAS
Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 152 DE 2008 CAMARA

mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones.

Analizando el texto aprobado en Comisión Sexta de Cámara, encontramos necesario hacer las siguientes modificaciones:

El artículo 2° quedará así:

Artículo 2°. Operación de la red pública. La Radio Televisión Nacional de Colombia, RTVC, autorizada mediante Decreto 3525 de 2004 o el ente público que

haga sus veces, tiene como objeto la operación del servicio público de la radio nacional y televisión pública, con criterio competitivo que permita satisfacer de forma eficiente la prestación del servicio a su cargo.

A esta red podrán concurrir en condiciones de mercado los operadores de los diferentes servicios de telecomunicaciones, estatales y privados, siempre que se garantice la adecuada y eficiente transmisión de los canales públicos a cargo del Estado.

El operador público deberá establecer las condiciones de utilización de la red pública así como el valor de la compensación que se deberá pagar por el uso que de ella hagan los concesionarios o licenciatarios de servicios. **En todo caso, el operador público ejercerá su administración, operación y mantenimiento directamente o a través de terceros.**

El artículo 3º quedará de la siguiente manera:

Artículo 3º. *De la programación a cargo del Estado.* Corresponde a RTVC como operador público nacional:

a) La determinación, producción, realización, transmisión, emisión y explotación de la Televisión Educativa y Cultural a través de Señal Colombia y la Radio Nacional de Colombia.

b) La producción de los espacios asignados a las entidades públicas que participen en el Canal Institucional, así como la determinación de su parrilla de programación.

c) **RTVC realizará convenios con los canales universitarios para su fortalecimiento.**

Artículo 7º. *Ingresos para el fortalecimiento de la televisión pública y de los canales universitarios.* El diez por ciento (10%) de los presupuestos publicitarios, de comunicación, promoción y divulgación anuales de las entidades nacionales, los organismos descentralizados del nivel nacional y de todas las entidades territoriales de acuerdo con lo previsto en el artículo 68 de la Ley 489 de 1998, se destinará, para el fortalecimiento de los operadores públicos, distribuidos en la siguiente forma: el siete por ciento (7%) para operador público nacional – RTVC y el tres por ciento (3%) para distribuirlo equitativamente entre las organizaciones regionales de televisión **y los canales universitarios. Para las organizaciones regionales de televisión estos recursos serán destinados a su programación educativa y cultural.** Estos organismos deberán dar estricto cumplimiento a lo aquí dispuesto en la ejecución de sus presupuestos publicitarios.

Eliminar el artículo 8º.

Incluir el siguiente artículo nuevo:

Artículo Nuevo. Corresponde al Gobierno Nacional el reconocimiento y pago de todas las obligaciones pensionales, cuotas partes pensionales, pensiones de sobreviviente, laborales, convencionales y demás emolumentos a que haya lugar, a favor de los ex trabajadores del Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, hoy liquidado y a cargo de la Comisión Nacional de Televisión.

Parágrafo. El Gobierno Nacional está autorizado para efectuar las adiciones y traslados requeridos en el Presupuesto General de la Nación para darle cumplimiento al presente artículo.

De los honorables Representantes,


ALONSO ACOSTA OSÍO
Coordinador Ponente


HECTOR FABER GIRALDO CASTAÑO
Ponente


PEDRO CBANDO ORDOÑEZ
Ponente


JAIME DE JESUS RESTREPO CUARTAS
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SER
CONSIDERADO EN SEGUNDO DEBATE
EN LA PLENARIA DE LA CAMARA
DE REPRESENTANTES AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 152 DE 2008 CAMARA**

*mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991,
182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001,
se fortalecen los operadores públicos de televisión
y se dictan otras disposiciones.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 17 de la Ley 182 de 1995, quedará así: **De la promoción de la Televisión Pública:** La Comisión Nacional de Televisión efectuará el recaudo de las sumas a las que tiene derecho y llevará su contabilidad detalladamente. Una vez hecha la reserva prevista en esta ley para absorber sus pérdidas eventuales, las utilidades de cada ejercicio se depositarán en un fondo denominado “Fondo para el Desarrollo de la Televisión”, constituido como cuenta especial adscrito y administrado por la Comisión.

Los recursos del Fondo se invertirán exclusivamente en el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión y en la programación cultural de radio y televisión a cargo del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, formarán parte del Fondo el 100% de los siguientes recursos:

1. El 1.5% de la facturación bruta anual de los concesionarios de canales nacionales de operación privada que se pagará trimestralmente.

2. Los ingresos que perciba la Comisión Nacional de Televisión por concepto de compensación por la operación y explotación del servicio de televisión en cualquiera de sus modalidades.

3. Por las tarifas, tasas y derechos que perciba la Comisión Nacional de Televisión como producto de el otorgamiento de las concesiones de espacios de televisión.

Serán beneficiarios del Fondo para el Desarrollo de la Televisión:

1. RTVC como operador público nacional o el ente público que haga sus veces.

2. Los Canales Regionales.

3. El Canal del Congreso.

4. El Canal de la Rama Judicial.

Artículo 2º. *Operación de la red pública.* La Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC autorizada mediante Decreto 3525 de 2004 o el ente público que haga sus veces, tiene como objeto la operación del servicio público de la radio nacional y televisión pública, con criterio competitivo que permita satisfacer de forma eficiente la prestación del servicio a su cargo.

A esta red podrán concurrir en condiciones de mercado los operadores de los diferentes servicios de telecomunicaciones, estatales y privados, siempre que se garantice la adecuada y eficiente transmisión de los canales públicos a cargo del Estado.

El operador público deberá establecer las condiciones de utilización de la red pública así como el valor de la compensación que se deberá pagar por el uso que de ella hagan los concesionarios o licenciatarios de servicios. En todo caso, el operador público ejercerá su administración, operación y mantenimiento directamente o a través de terceros.

Artículo 3°. *De la programación a cargo del Estado.* Corresponde a RTVC como operador público nacional:

a) La determinación, producción, realización, transmisión, emisión y explotación de la Televisión Educativa y Cultural a través de Señal Colombia y la Radio Nacional de Colombia.

b) La producción de los espacios asignados a las entidades públicas que participen en el Canal Institucional, así como la determinación de su parrilla de programación.

c) RTVC realizará convenios con los canales universitarios para su fortalecimiento.

Artículo 4°. *Facultades del operador público.* Para el mejor cumplimiento de su objeto, RTVC podrá:

a) Contratar mediante la figura de asociación, alianza estratégica, colaboración empresarial o de cualquier otra naturaleza con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras la administración, operación o ejecución de las actividades relacionadas con la operación de la red pública de radio y televisión, bajo la normas del derecho privado.

b) De acuerdo con las disposiciones legales vigentes y para el desarrollo y mejor cumplimiento de su objeto empresarial, RTVC podrá, con participación de capital oficial o privado, entrar a formar parte de otras sociedades, asociaciones, corporaciones o fundaciones como constituyente o participar en las ya constituidas o adquirir y vender acciones y derechos en tales personas, organizar asociaciones o empresas o celebrar en cualquier forma el contrato de sociedad, siempre y cuando que los objetivos de las sociedades o asociaciones de que se trate, sean iguales, similares, conexos o complementarios con el de RTVC o necesarios o útiles para el mejor desarrollo de su objeto.

c) Para la elaboración de la programación RTVC tendrá dentro de su objeto social la capacidad de producir y coproducir directa o indirectamente.

d) Los productos audiovisuales de propiedad de RTVC podrán ser objeto de distribución comercial.

e) RTVC podrá prestar todos los servicios de televisión que se deriven de la implementación de nuevas tecnologías del servicio de televisión abierta radiodifundida.

Artículo 5°. El patrimonio de RTVC estará constituido entre otros por:

a) Por los aportes del Presupuesto Nacional.

b) Aportes, colaboraciones, auspicios y patrocinios de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.

c) Por las transferencias que le otorgue la Comisión Nacional de Televisión, las cuales se harán de manera

periódica cada 45 días y en ningún caso podrán ser inferiores en pesos constantes a lo transferido en el periodo inmediatamente anterior. Las transferencias deberán ser necesarias y suficientes para que el operador pueda cumplir y desarrollar cabalmente su objeto.

El incumplimiento de los términos establecidos en este literal será considerado causal de mala conducta para los servidores públicos que lo hayan permitido o tolerado.

d) Por los ingresos provenientes de otros operadores de telecomunicaciones por el uso de la red pública de radio y televisión.

e) Por los ingresos provenientes de un porcentaje de los presupuestos publicitarios, de comunicación, promoción y divulgación anuales de los organismos descentralizados de los niveles territoriales a que se refiere la Ley 489 de 1998.

f) Asignación de recursos provenientes del Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública.

g) Por la comercialización de la programación de Señal Colombia.

h) Por todos los bienes y derechos que el Estado le otorgue, aporte o asigne a cualquier título.

i) Por los ingresos que perciba por la venta de servicio y comercialización de productos audiovisuales.

j) Por aportes del Fondo de Comunicaciones cuando el Ministerio lo considere para el desarrollo del objeto de la entidad.

El trámite del traslado de los recursos que por cualquier concepto reciba de la Comisión Nacional de Televisión deberá ser expedito y su giro no podrá condicionarse a la verificación de requisitos especiales que impidan el adecuado cumplimiento de las funciones asignadas al operador público.

Artículo 6°. *Comercialización de la Programación de Señal Colombia.* A partir de la vigencia de la presente ley, RTVC podrá comercializar hasta un 30% de la programación anual de Señal Colombia. Los recursos se destinarán para el fortalecimiento de la programación educativa y cultural a cargo del Estado.

Artículo 7°. *Ingresos para el fortalecimiento de la televisión pública y de los canales universitarios.* El diez por ciento (10%) de los presupuestos publicitarios, de comunicación, promoción y divulgación anuales de las entidades nacionales, los organismos descentralizados del nivel nacional y de todas las entidades territoriales de acuerdo con lo previsto en el artículo 68 de la Ley 489 de 1998, se destinará, para el fortalecimiento de los operadores públicos, distribuidos en la siguiente forma: el siete por ciento (7%) para operador público nacional – RTVC y el tres por ciento (3%) para distribuirlo equitativamente entre las organizaciones regionales de televisión y los canales universitarios. Para las organizaciones regionales de televisión estos recursos serán destinados a su programación educativa y cultural. Estos organismos deberán dar estricto cumplimiento a lo aquí dispuesto en la ejecución de sus presupuestos publicitarios.

Artículo 8°. Los operadores públicos de televisión abierta del orden nacional y regional a través de los cuales el Estado se reserva la prestación directa del servicio público, estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios.

Artículo 9°. Con el fin de maximizar los ingresos del Estado, y garantizar la transparencia en la contratación, toda adjudicación de nuevas concesiones de televisión, se hará a través del mecanismo de la subasta pública.

Artículo 10. Créase el Canal de Televisión de la Rama Judicial. Dicho canal será financiado con recursos provenientes del presupuesto de la Rama Judicial, del Fondo de Comunicaciones y de la Comisión Nacional de Televisión. El organismo encargado de la organización y funcionamiento del Canal de Televisión de la Rama Judicial será la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo. El Canal de Televisión del Congreso también accederá a recursos del presupuesto del Congreso de la República, del Fondo de Comunicaciones y de la Comisión Nacional de Televisión.

Artículo 11. Corresponde al Gobierno Nacional el reconocimiento y pago de todas las obligaciones pensionales, cuotas partes pensionales, pensiones de sobreviviente, laborales, convencionales y demás emolumentos a que haya lugar, a favor de los ex trabajadores del Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, hoy liquidado y a cargo de la Comisión Nacional de Televisión.

Parágrafo. El Gobierno Nacional está autorizado para efectuar las adiciones y traslados requeridos en el presupuesto general de la nación para darle cumplimiento al presente artículo.

Artículo 12. *Derogatorias*. Deróguense los incisos 2, 4 y 5 del artículo 13 de la Ley 335 de 1996; el artículo 17 de la Ley 182 de 1995 y todas las normas que sean contrarias a esta ley.


ALONSO ACOSTA OSIO
Coordinador Ponente


HECTOR FABER GIRALDO CASTAÑO
Ponente


PEDRO OBANDO ORDÓÑEZ
Ponente


JAIME DE JESUS RESTREPO CUARTAS
Ponente

CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
SUSTANCIACION
INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE

Bogotá, D. C., 3 de diciembre de 2008

Autorizo la publicación del presente informe de la ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 152 de 2008 Cámara, *mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones*.

La ponencia fue presentada por los honorables Representantes: *Alonso Acosta Osio* (Coordinador), *Héctor Faber Giraldo Castaño*, *Pedro Obando Ordóñez* y *Jaime de Jesús Restrepo Cuartas*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 068-108 del 3 de diciembre de 2008, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

Fernel Enrique Díaz Quintero,

Secretario Comisión Sexta Cámara.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR
LA COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA
DE REPRESENTANTES EN SESION DEL DIA
VEINTISEIS (26) DE NOVIEMBRE DE 2008 AL
PROYECTO DE LEY NUMERO 152 DE 2008
CAMARA**

*mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991,
182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen
los operadores públicos de televisión y se dictan
otras disposiciones.*

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 17 de la Ley 182 de 1995, quedará así: **De la promoción de la Televisión Pública:** La Comisión Nacional de Televisión efectuará el recaudo de las sumas a las que tiene derecho y llevará su contabilidad detalladamente. Una vez hecha la reserva prevista en esta Ley para absorber sus pérdidas eventuales, las utilidades de cada ejercicio se depositarán en un fondo denominado “Fondo para el Desarrollo de la Televisión”, constituido como cuenta especial adscrito y administrado por la Comisión.

Los recursos del Fondo se invertirán exclusivamente en el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión y en la programación cultural de radio y televisión a cargo del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, formarán parte del Fondo el 100% de los siguientes recursos:

1. El 1.5% de la facturación bruta anual de los concesionarios de canales nacionales de operación privada que se pagará trimestralmente.
2. Los ingresos que perciba la Comisión Nacional de Televisión por concepto de compensación por la operación y explotación del servicio de televisión en cualquiera de sus modalidades.
3. Por las tarifas, tasas y derechos que perciba la Comisión Nacional de Televisión como producto del otorgamiento de las concesiones de espacios de televisión.

Serán beneficiarios del Fondo para el Desarrollo de la Televisión:

1. RTVC como operador público nacional o el ente público que haga sus veces.
2. Los Canales Regionales.
3. El Canal del Congreso.
4. El Canal de la Rama Judicial.

Artículo 2°. *Operación de la red pública.* La Radio Televisión Nacional de Colombia, RTVC, autorizada mediante Decreto 3525 de 2004 o el ente público que haga sus veces, tiene como objeto la operación del servicio público de la radio nacional y televisión pública, con criterio competitivo que permita satisfacer de forma eficiente la prestación del servicio a su cargo.

A esta red podrán concurrir en condiciones de mercado los operadores de los diferentes servicios de telecomunicaciones, estatales y privados, siempre que se garantice la adecuada y eficiente transmisión de los canales públicos a cargo del Estado.

El operador público deberá establecer las condiciones de utilización de la red pública así como el valor de la compensación que se deberá pagar por el uso que de ella hagan los concesionarios o licenciarios de servicios. En todo caso, el operador público ejercerá su administración, operación y mantenimiento.

Artículo 3º. *De la programación a cargo del Estado.* Corresponde a RTVC como operador público nacional:

a) La determinación, producción, realización, transmisión, emisión y explotación de la Televisión Educativa y Cultural a través de Señal Colombia y la Radio Nacional de Colombia.

b) La producción de los espacios asignados a las entidades públicas que participen en el Canal Institucional, así como la determinación de su parrilla de programación.

Artículo 4º. *Facultades del operador público.* Para el mejor cumplimiento de su objeto, RTVC podrá:

a) Contratar mediante la figura de asociación, alianza estratégica, colaboración empresarial o de cualquier otra naturaleza con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras la administración, operación o ejecución de las actividades relacionadas con la operación de la red pública de radio y televisión, bajo las normas del derecho privado.

b) De acuerdo con las disposiciones legales vigentes y para el desarrollo y mejor cumplimiento de su objeto empresarial, RTVC podrá, con participación de capital oficial o privado, entrar a formar parte de otras sociedades, asociaciones, corporaciones o fundaciones como constituyente o participar en las ya constituidas o adquirir y vender acciones y derechos en tales personas, organizar asociaciones o empresas o celebrar en cualquier forma el contrato de sociedad, siempre y cuando que los objetivos de las sociedades o asociaciones de que se trate, sean iguales, similares, conexos o complementarios con el de RTVC o necesarios o útiles para el mejor desarrollo de su objeto.

c) Para la elaboración de la programación RTVC tendrá dentro de su objeto social la capacidad de producir y coproducir directa o indirectamente.

d) Los productos audiovisuales de propiedad de RTVC podrán ser objeto de distribución comercial.

e) RTVC podrá prestar todos los servicios de televisión que se deriven de la implementación de nuevas tecnologías del servicio de televisión abierta radiodifundida.

Artículo 5º. *El patrimonio de RTVC estará constituido entre otros por:*

a) Por los aportes del Presupuesto Nacional.

b) Aportes, colaboraciones, auspicios y patrocinios de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.

c) Por las transferencias que le otorgue la Comisión Nacional de Televisión, las cuales se harán de manera periódica cada 45 días y en ningún caso podrán ser inferiores en pesos constantes a lo transferido en el periodo inmediatamente anterior. Las transferencias deberán ser necesarias y suficientes para que el operador pueda cumplir y desarrollar cabalmente su objeto.

El incumplimiento de los términos establecidos en este literal será considerado causal de mala conducta para los servidores públicos que lo hayan permitido o tolerado.

d) Por los ingresos provenientes de otros operadores de telecomunicaciones por el uso de la red pública de radio y televisión.

e) Por los ingresos provenientes de un porcentaje de los presupuestos publicitarios, de comunicación, promoción y divulgación anuales de los organismos descentralizados de los niveles territoriales a que se refiere la Ley 489 de 1998.

f) Asignación de recursos provenientes del Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública.

g) Por la comercialización de la programación de Señal Colombia.

h) Por todos los bienes y derechos que el Estado le otorgue, aporte o asigne a cualquier título.

i) Por los ingresos que perciba por la venta de servicio y comercialización de productos audiovisuales.

j) Por aportes del Fondo de Comunicaciones cuando el Ministerio lo considere para el desarrollo del objeto de la entidad.

El trámite del traslado de los recursos que por cualquier concepto reciba de la Comisión Nacional de Televisión deberá ser expedito y su giro no podrá condicionarse a la verificación de requisitos especiales que impidan el adecuado cumplimiento de las funciones asignadas al operador público.

Artículo 6º. *Comercialización de la Programación de Señal Colombia.* A partir de la vigencia de la presente ley, RTVC podrá comercializar hasta un 30% de la programación anual de Señal Colombia. Los recursos se destinarán para el fortalecimiento de la programación educativa y cultural a cargo del Estado.

Artículo 7º. *Ingresos para el fortalecimiento de la televisión pública.* El diez por ciento (10%) de los presupuestos publicitarios, de comunicación, promoción y divulgación anuales de las entidades nacionales, los organismos descentralizados del nivel nacional y de todas las entidades territoriales de acuerdo con lo previsto en el artículo 68 de la Ley 489 de 1998, se destinará, para el fortalecimiento de los operadores públicos, distribuidos en la siguiente forma: el siete por ciento (7%) para operador público nacional – RTVC y el tres por ciento (3%) para distribuirlo equitativamente entre las organizaciones regionales de televisión con destino a su programación cultural. Estos organismos deberán dar estricto cumplimiento a lo aquí dispuesto en la ejecución de sus presupuestos publicitarios.

Artículo 8º. Para efectos de la interpretación de la Ley 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 2006 y 680 de 2001, cuando quiera que se encuentre en su texto la expresión Inravisión o Audiovisuales entiéndase que se trata de la sociedad pública Radio Televisión Nacional de Colombia, RTVC.

Artículo 9º. Los operadores públicos de televisión abierta del orden nacional y regional a través de los cuales el Estado se reserva la prestación directa del servicio público, estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios.

Artículo 10. Con el fin de maximizar los ingresos del Estado, y garantizar la transparencia en la contratación, toda adjudicación de nuevas concesiones de televisión, se hará a través del mecanismo de la subasta pública.

Artículo 11. *Créase el Canal de Televisión de la Rama Judicial.* Dicho canal será financiado con recursos provenientes del presupuesto de la Rama Judicial, del

Fondo de Comunicaciones y de la Comisión Nacional de Televisión. El organismo encargado de la organización y funcionamiento del Canal de Televisión de la Rama Judicial será la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo. El Canal de Televisión del Congreso también accederá a recursos del presupuesto del Congreso de la República, del Fondo de Comunicaciones y de la Comisión Nacional de Televisión.

Artículo 12. Derogatorias. Deróguense los incisos 2, 4 y 5 del artículo 13 de la Ley 335 de 1996; el artículo 17 de la Ley 182 de 1995 y todas las normas que sean contrarias a esta ley.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número ... lo aprobado del citado Proyecto de ley número 152 de 2008 Cámara, mediante la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones, lo discutido y aprobado del citado proyecto de ley consta en el Acta número 13 de noviembre veintiséis (26) de 2008.

Cordialmente,

Fernel Enrique Díaz Quintero,

Secretario General Comisión Sexta Constitucional Permanente.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 260
DE 2008 CAMARA**

(Exposición de motivos)

por medio de la cual se establecen los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 26 de 2008

Doctor

GERMAN VARON COTRINO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Distinguido doctor:

Respetuosamente, en cumplimiento al encargo conferido por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes, presentamos ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 260 de 2008 titulado, *por medio de la cual se establecen los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Objeto del Proyecto

Las distancias en el mundo contemporáneo¹ se han reducido hasta convertirlo en una “*aldea global*”, como la definiera Marshall McLuhan. Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones nos permiten

relacionarnos con cualquier persona, en cualquier lugar del planeta, en todo momento. El intenso tráfico de ideas, se traduce en un intercambio casi infinito de oportunidades de trabajo, conocimientos, sentimientos, gustos, en fin, oportunidades de desarrollo y bienestar para la humanidad. En el plano económico, este cambio en la forma de relacionarnos impulsa el crecimiento de todos los sectores económicos.

Uno de los sectores que más ha contribuido y a su vez, ha sido estimulado por la globalización de las relaciones económicas y sociales, es el del servicio público esencial del transporte aéreo. La competencia entre las compañías de aviación se intensifica cada día, los márgenes se reducen y los costos de operación, asociados con los combustibles y la protección del medio ambiente se incrementan, lo cual obliga a las empresas a rebajar costos en las operaciones, lo cual va en detrimento de la calidad del servicio y la comodidad de los usuarios y usuarias del transporte aéreo. No obstante, pese al sinnúmero de inconvenientes e incomodidades de los usuarios y usuarias, la demanda aumenta ostensiblemente.

El transporte aéreo es un medio ágil, rápido y seguro, preferido sobre cualquier otra forma de transporte. Esta situación ha llevado a que las relaciones de consumo, como en otros servicios públicos, se hayan intensificado, por lo que es necesario establecer límites normativos² para todos los actores y actrices de la cadena, especialmente los usuarios y usuarias, quienes en últimas son el extremo más débil, quienes usualmente resultan afectados.

Investigaciones han permitido verificar la existencia de reiteradas reclamaciones de los usuarios y usuarias³, quienes son víctimas reiteradas de las continuas cancelaciones e incumplimientos por parte de las obligaciones y deberes inherentes a las aerolíneas, agentes de viaje, aeronáutica civil, entre otras, verbigracia, el reciente hecho que se suscitara el 28 de julio de la presente anualidad, en el que la aerolínea, American Airlines canceló el vuelo 915 proveniente de Miami, obligando a los pasajeros a pasar la noche en el aeropuerto. Para la misma fecha, se canceló un vuelo desde Colombia hacia los Estados Unidos de América. Algo similar ocurrió en el mes de enero, en el vuelo desde Argentina a Colombia, cuya solución definitiva tardó varios días, con los graves inconvenientes que tiene para una persona una medida de última hora de estas proporciones. Estas situaciones se suman a los problemas que tuvieron los pasajeros de Air Madrid en 2006 y West Caribbean en 2005, entre otras.

En consecuencia, nos permitimos presentar para segundo debate el presente proyecto de ley, que busca

² Las leyes del Estado Social de Derecho, buscan poner límites a las relaciones de poder que ejercen unos sobre otros, que busquen la materialización real y efectiva de los principios de igualdad.

³ De acuerdo a la Sentencia C - 804 de 2006 del 27 de septiembre de 2006, Magistrado Ponente **HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO**, que declaró exequible la expresión “hombre” del artículo 33 del Código Civil, compele a los operadores y apertadoras de derecho a utilizar lenguaje incluyente, es decir que debemos mencionar a las personas por su género, de lo contrario será discriminatorio y se quebranta el artículo 13 de la Carta Política que se inspira en la filosofía de un Estado Social de Derecho. Máxime cuando se legisla, razón por la cual mencionamos “usuarios y usuarias”, entre otras.

¹ Según **FERNANDO CRUZ KRONFLY** en el ensayo la TIERRA QUE ATARDECE, reseña que “*América latina no es moderna sino contemporánea, porque la modernidad obedece a la ilustración, al conocimiento, del denominado SIGLO DE LAS LUCES, y la posibilidad que tenemos de tener acceso a la tecnología es mera contemporaneidad y no modernidad*”.

reglamentar *los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones* en la República de Colombia.

2. Alcance del Proyecto

El proyecto tiene en cuenta cada uno de los estadios en los que tienen parte los usuarios y usuarias del servicio público esencial del transporte aéreo, desde los aspectos antecedentes, concomitantes y subsiguientes al instante de adquirir el tiquete, garantizando que se ofrezca la adecuada y suficiente información sobre el contrato de transporte; entre ellas, las condiciones y restricciones de la tarifa que determinan el alcance y consecuencias del respectivo contrato, los derechos que le asisten por demora e incumplimiento del transportador en el servicio, la pérdida de equipaje, así como cualquier otra contingencia que afecte a los usuarios y usuarias.

El presente proyecto no sólo brinda garantías a los usuarios y usuarias, sino que busca el respeto de los derechos fundamentales acordes con su dignidad humana⁴, facilitando así, el acceso al servicio adecuado, oportuno, eficiente y en condiciones de óptima calidad. De igual manera, define claramente las funciones y la responsabilidad de las entidades públicas y privadas, esto es, la Dirección de la Aeronáutica Civil, aerolíneas, agencias de viajes, empresas de transporte aéreo y concesionarios aeroportuarios, fijando el alcance y consecuencias de sus responsabilidades en el servicio.

3. Antecedentes Legislativos

Desde 2001, se han presentado múltiples iniciativas legislativas para su discusión y aprobación por el Congreso de la República, con el propósito de regular el servicio público esencial del transporte aéreo y, por ende dar mayores garantías a los usuarios y usuarias, las cuales reseñamos a continuación.

1. Proyecto de ley número 082 de 2001, por medio de la cual se expide el Estatuto de Derechos y Deberes de los usuarios y usuarias del transporte aéreo, y no obstante, de tratarse de una iniciativa interesante y bien intencionada, resultó archivada, en razón a que precluyeron los plazos para su trámite legislativo.

2. Proyecto de ley número 002 de 2005 Cámara, por la cual se establecen normas para la defensa del usuario de transporte aéreo. Iniciativa que constaba de 12 artículos, de la cual se presentaron dos ponencias, una por la honorable Representante **Rocío Arias** y la segunda por el honorable Representante **Bérner Zambrano, este último**, solicitó el archivo del proyecto porque el mismo creaba inseguridad jurídica, toda vez que establecía competencia a diferentes instituciones sobre la misma materia y por cuanto contrariaba disposiciones de la decisión 619 de 2004 y la Resolución 4498 de 2001.

3. Finalmente, el Proyecto de ley número 357 de 2005 Cámara, por medio de la cual se dispone la

compensación de perjuicios causados por las empresas nacionales e internacionales de transporte aéreo que operan en el país, a favor de los usuarios y usuarias del servicio y se dictan otras disposiciones. Presentado por el Representante **Pedro José Arenas**, inspirado en el sistema europeo, establecía compensaciones pecuniarias que se calculaban con base en el tiempo de retardo y el trayecto que el pasajero se disponía a recorrer. Este proyecto no tuvo ponencia y fue archivado por términos.

Pese a lo anterior el proyecto en estudio requiere algunas modificaciones para ajustarlo a la realidad social que vive el país, donde los ciudadanos los cuales se llamaran usuarios y usuarias disfrutarán de las garantías y derechos hoy sin exigencia por ausencia de normatividad jurídica; en consecuencia es conveniente analizar del articulado lo siguiente:

El marco jurídico en materia de *los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo*, está conformado por un conjunto de disposiciones, de orden internacional, que de acuerdo al artículo 91 de la Carta Política son obligatorias para los países partes; entre ellas, **el Convenio de Montreal** y **la Decisión 619 de la Comunidad Andina**. Por lo tanto, tratándose de normas de obligatorio cumplimiento por Colombia, buscan la aclaración de sus objetivos, en el sentido de reafirmar la vigencia de estos instrumentos internacionales, fijando como criterio interpretativo las disposiciones más favorables a los usuarios y usuarias del servicio público esencial del transporte aéreo, prevaleciendo sobre las restrictivas o desfavorables; regla, que no se opone a los compromisos de carácter supranacional.

Además el universo de las empresas nacionales y extranjeras que operen en Colombia comprende tanto a las públicas como privadas.

Adicionalmente el término “*empaquetador*” no tiene referencia semejante en las normas sobre la materia y puede resultar confuso, de manera que se reemplaza esta expresión por otra que interprete mejor la intención de la regla, es decir “*otros intermediarios*”, que son personas naturales o jurídicas que comercializan y venden el servicio público esencial del transporte aéreo. En cuanto a la información que deben tener los usuarios y usuarias es conveniente que la guía del pasajero sea entregada en cualquier momento, preferiblemente de manera antecedente a la adquisición del servicio, sin que el no haberla entregado sea óbice para entregarla de manera concomitante o subsiguiente.

Como este proyecto busca conservar el equilibrio entre las partes que intervienen en el proceso contractual se establece que las aerolíneas definirán bajo su política comercial las listas de espera, prevaleciendo los principios de igualdad y equidad sin que haya lugar a ningún tipo de discriminación.

En cuanto al proceso de información es bueno recordar que los portales en Internet contienen información comercial de las compañías aéreas para todo el mundo, de manera que esta obligación terminaría confundiendo a los usuarios y usuarias de otros países, cuya legislación puede ser distinta a la nuestra. Es importante tener en cuenta que el manual del pasajero será igualmente entregado en cualquier momento previo, concomitante o subsiguiente a abordar y puede ser publicada en

⁴ La legislación del Estado Social de Derecho, debe fundarse en el respeto de la dignidad humana previsto en el artículo 1º de la Carta Política, que reza: “*Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”.

la página Web de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil. Además se establece que el monto de las compensaciones, debidamente actualizado, se hará conocer en el contrato de transporte y por cualquier medio de amplia difusión que, para el efecto, habilite la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

En relación con la reposición de los pasajes por pérdida, aun cuando es prudente que el transportista tenga completa seguridad sobre la identidad del pasajero, antes de reemplazarle el tiquete, es importante evitar trámites y obstáculos innecesarios para el cumplimiento de esta obligación cuando existe plena identidad del pasajero, por lo que se propone modificar la redacción de manera que su alcance sea más claro.

Como innovación se permite la cesión del pasaje, previo aviso y en la medida que la tarifa adquirida por el usuario así lo permitan; esto para permitir que el usuario o usuaria no se perjudique por la eventualidad que le impida cumplir con su contrato.

En cuanto a las reclamaciones, se aclara que los términos previstos en la norma, se aplican a las reclamaciones por vía administrativa, sin perjuicio de los términos previstos para las acciones por vía judicial, que para el efecto el Convenio de Montreal fija en dos años y se prohíbe percibir doble compensación por los mismos hechos.

En cuanto a la Publicidad engañosa, los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, tendrán derecho a que se les compense por los perjuicios derivados de aquellos mensajes que no correspondan a la realidad o sean insuficientes, de manera que induzcan o puedan inducir a error, engaño o confusión por parte de cualquiera de los actores del sistema de transporte aéreo.

Este proyecto considera fundamental se establezca el deber de las aerolíneas de establecer el sistema de atención al cliente y el deber de la Aeronáutica Civil sobre atención al cliente; esto con el objeto de que las inquietudes y reclamaciones de los usuarios y usuarias se canalicen de manera directa y tengan pronta solución.

Adicionalmente se insertaron conductas relacionadas con:

Sistema de los horarios de atención a los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo en los horarios de operación.

Se simplifica el procedimiento, definiendo que la primera instancia debe surtir ante la empresa y unificando el plazo para resolver.

Se propone una redacción más sencilla sobre el procedimiento de presentar quejas y reclamos ante la aerolínea.

Se propone campañas pedagógicas, donde el Estado a través de la Aeronáutica Civil adelante campañas periódicas de sensibilización a los pasajeros para el conocimiento de la presente normatividad.

Se exige a las compañías aéreas que operen en Colombia constituir una póliza de responsabilidad civil por el valor que determine la Aeronáutica Civil, con el fin de cubrir el valor de los tiquetes vendidos cuando la empresa transportadora suspenda o cancele operaciones intempestivamente sin ofrecer un transporte alternativo a los usuarios y usuarias. Esta póliza deberá cubrir los costos de repatriación desde cualquier lugar del

mundo para las personas domiciliadas en Colombia, cuando se cancele un vuelo programado hacia el país y el transportista no ofrezca una solución efectiva después de 48 horas.

De lo anterior se colige,

Consideración Final

Por lo anterior, se infiere razonablemente que el proyecto en estudio consagra importantes avances sobre el estado actual de las leyes, permitiendo concluir que mediante su aprobación, los derechos de los usuarios y usuarias estarán debidamente protegidos y garantizados. Por consiguiente, su contenido es conveniente para la sociedad colombiana que utiliza este medio de transporte.

Proposición

Dese segundo debate al texto del Proyecto de ley número 260 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se establecen los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones propuestas.

Jorge Enrique Gómez Celis, Juan Manuel Hernández Bohórquez, Ponentes.

PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se establecen los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto reglamentar los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.

Esta ley se interpretará en armonía con los tratados y acuerdos internacionales obligatorios para Colombia, especialmente el **Convenio de Montreal de 1999**, las **Normas de la Comunidad Andina de Naciones** sobre esta materia, y demás disposiciones que los modifiquen, adicionen o deroguen. Para su interpretación, implementación y aplicación se entenderá que la regla más favorable para los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, prevalece sobre cualquier otra disposición menos favorable o restrictiva.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación*. La presente ley se hará extensiva a todas las empresas del orden público y privado que presten el servicio público esencial de transporte aéreo en el territorio nacional.

CAPITULO II

De los Derechos de los Usuarios y Usuarías del Servicio Público Esencial de Transporte Aéreo

Artículo 3°. *Derecho a estar informado*. Sin perjuicio de las disposiciones vigentes en esta materia, las aerolíneas y/o otros intermediarios, las agencias de viaje, la aeronáutica civil, y explotadores de aeropuertos, están obligados a suministrar a usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, la información adecuada, clara, veraz y suficiente sobre

los productos que ofrezcan y serán responsables por la falsa expectativa generada en la oferta del servicio, así como del incumplimiento que se genere por la inadecuada e insuficiente información.

1. Todo usuario y usuaria del servicio público esencial de transporte público aéreo, tiene derecho a que los transportistas, agencias de viajes y otros intermediarios, así como cualquier persona natural o jurídica que comercialice a cualquier título pasajes o billetes electrónicos, le suministren información clara, veraz y suficiente, de manera antecedente, concomitante y subsiguiente al servicio:

a) Antes de adquirir el pasaje o billete electrónico: Los requisitos de salida, de ingreso al país de destino y de los países donde el avión haga tránsito o escala, los vuelos disponibles directos y/o en conexión, su destino, aeropuerto, horario, clase, valor de la tarifa y condiciones o restricciones de la misma. Si el tiquete hace parte de un acuerdo entre operadores con código compartido, los cargos administrativos, los impuestos que deban ser pagados, las tasas, las condiciones y restricciones para el transporte de equipaje facturado o de mano, objetos que no se deban transportar por razones de seguridad, las condiciones y restricciones de la tarifa y compensaciones a que haya lugar, en los casos de retraso y cancelación del vuelo, pérdida, daño de equipaje y por desistimiento del pasajero, los recargos por exceso de equipaje, los deberes y requisitos que debe tener en cuenta el pasajero, para garantizarle un adecuado uso del servicio público esencial de transporte aéreo.

Así mismo, deberá informar sobre las limitaciones establecidas de manera eventual en temporada alta.

b) Una vez se adquiera el pasaje o billete: La aerolínea, agencia de viajes o intermediario debe indicar los plazos de presentación para el embarque, el récord y condiciones de la reserva, sitio de embarque, los límites y restricciones al contrato de transporte e informar sobre las compensaciones a que tiene derecho el usuario por demoras, cancelaciones, interrupciones, sobreventa y anticipo de vuelo. Los transportistas, agencias de viajes y otros intermediarios, así como cualquier persona natural o jurídica que comercialice a cualquier título pasajes o billetes electrónicos, deberá reiterar la información por cualquier medio sobre las condiciones y restricciones de la tarifa, de su reembolso cuando aplique y de las compensaciones cuando haya lugar en forma clara y completa, así como las instancias de reclamación y los sitios donde puede acudir para ello.

c) La agencia de viajes y otros intermediarios, desde la reserva, antes y durante el embarque, al momento de registrarse para abordar el vuelo, la aerolínea dará a conocer al usuario o usuaria la “guía del pasajero”, a fin que conozcan sus derechos y deberes, tanto en vuelos nacionales como internacionales. De igual manera se le informará acerca de las condiciones de embarque, si hay variaciones en las condiciones de vuelo y las razones que motivan los cambios.

Cuando el vuelo no cumpla con la hora señalada para el despegue, las aerolíneas, la aeronáutica civil e inclusive los explotadores de aeropuertos, sean estos, públicos o privados, dependiendo de la contingencia, deberán informar la causa por la cual el vuelo no salió a la hora convenida, a través de los medios con los que cuenta cada aeropuerto en particular. Para cumplir

con esta obligación los explotadores de aeropuertos, facilitarán, gratuitamente, los medios de comunicación pertinentes entre los cuales se encuentran, el sistema de información de vuelo (FIDS) y el sistema de información de equipaje (BIDS), sistemas de televisión o magnetofónicos, entre otros.

Las causas de demora o retraso de los vuelos atribuibles a la aerolínea los anunciará esta, todos los demás los anunciará el aeropuerto directamente a través de su operador o de la Autoridad Aeronáutica.

d) Durante el vuelo: Se informará acerca de los procedimientos necesarios que deben adelantar los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo para garantizar la seguridad del vuelo, previa demostración física, por anuncios, medios audiovisuales o a través de cualquier medio idóneo.

2. Las aerolíneas, agencias de viaje, aeronáutica civil, explotadores de aeropuertos, deberán difundir a través de cualquier medio de amplia circulación los *derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo*, así:

2.1. Aeronáutica Civil:

El Estado a través de la Aeronáutica Civil divulgará los *derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo*. Para tal efecto la autoridad aeronáutica periódicamente publicará el respectivo manual que los contenga.

2.2. Explotadores de Aeropuertos:

Los explotadores de aeropuertos difundirán en coordinación con la Aeronáutica Civil, los *derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo* a través de mecanismos efectivos, por medios escritos y audiovisuales.

2.3. Aerolíneas:

Las aerolíneas difundirán de manera efectiva, las condiciones generales y específicas del contrato de transporte.

Parágrafo. El contrato de transporte podrá darse a conocer a través de medios escritos, audiovisuales, electrónicos y magnéticos, como páginas de Internet, correo electrónico, entre otros.

2.4. Agencias de viaje y otros intermediarios:

Las Agencias de viaje y otros intermediarios, deberán informar y asesorar debidamente al pasajero en lo relacionado con el servicio que ofrecen y que está adquiriendo el usuario; respecto a todos los vuelos ofrecidos para el destino requerido, es decir, sobre aerolíneas, tarifas, costos adicionales del servicio, impuestos, aeropuertos de origen, conexión y destino, horarios y condiciones y restricciones que debe cumplir el pasajero.

Informar al pasajero que ha adquirido el boleto a través de la agencia, previo aviso de la aerolínea, sobre cambios en el itinerario de vuelo, asegurándose de notificarle a sus datos de contacto (correo electrónico, teléfono, fax, etc.) la información correspondiente, y dejando evidencia de tal notificación. El incumplimiento de este deber hará responsable a la agencia de viajes de las deficiencias derivadas de esta contingencia.

3. Las aerolíneas, agencias de viaje, aeronáutica civil, explotadores de aeropuertos deberán informar al usuario y usuaria, de la dependencia en la cual pueden presentar su queja o reclamación y procedimiento en caso de incumplimiento. Para garantizar los derechos de los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, las aerolíneas, agencias de viaje, aeronáutica civil, explotadores de aeropuertos, deberán disponer de una infraestructura, física y/o virtual para la eficiente atención a los usuarios y usuarias, durante el tiempo en que el pasajero se encuentre haciendo uso del servicio.

4. Las especificaciones del servicio que se presta, indicando sus características.

5. Las aerolíneas y agencias de viaje y otros intermediarios están obligadas a informar a los usuarios y usuarias el precio de venta al público y los impuestos incluidos en el ticket, de los productos que ofrecen. El consumidor solo estará obligado a pagar el precio ofertado.

Las aerolíneas deberán incluir en el ticket, el impuesto con destino al turismo de que trata la Ley 1101 de 2006, sin perjuicio de las exenciones consagradas en la misma. Las aerolíneas determinarán el procedimiento para hacer efectivo el reembolso a que haya lugar.

Parágrafo. Los datos personales que suministren los usuarios y usuarias del servicio público esencial del transporte aéreo, sólo podrán ser utilizados por estas prestadoras del servicio para los fines pertinentes, es decir, que están amparados por una cláusula de reserva, excepto que medie decisión judicial en contrario.

Artículo 4º. Derecho de turno. Las aerolíneas establecerán un procedimiento de acuerdo con su política comercial. No obstante, prevalecerán los principios de equidad e igualdad sin lugar a ningún tipo de discriminación⁵ para asignar las listas de espera cuando haya sobreventa; la cual se informará previamente a la Aeronáutica Civil.

Los pasajeros en lista de espera tendrán derecho a un cupo en el vuelo, una vez la aerolínea identifique los cupos disponibles para los pasajeros que se encuentran registrados en esta.

Artículo 5º. Derechos adquiridos por la compra de un ticket. De la compra de un ticket los usuarios y usuarias tienen, entre otros, derecho a:

1. Que la Aerolínea le informe por cualquier medio las condiciones generales del contrato de transporte. A que en la página Web de la Aeronáutica Civil tenga acceso a la guía del pasajero y a un vínculo dónde presentar sus quejas o reclamos, así como los sitios donde podrá acudir a presentar sus quejas personalmente.

⁵ ARTICULO 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

2. En los casos de los tickets reembolsables, a optar por una tarifa superior asumiendo el valor del incremento y a que le sea devuelto el excedente en caso de desear una tarifa inferior a la escogida, siempre y cuando esta tarifa permita efectuar cambios posteriores, aplicando las penalidades respectivas y sujeto a disponibilidad y a la aplicación de los descuentos administrativos a que hubiere lugar por reexpedición de tickets.

3. En caso de que el pasajero detecte un error en la información contenida en el ticket, puede solicitar su corrección al transportador o agente en forma gratuita.

Parágrafo. Si el pasajero extravía su pasaje tiene derecho a la sustitución del mismo de conformidad con las disposiciones establecidas en el Código de Comercio, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y el procedimiento definido por cada aerolínea.

Artículo 6º. Derecho a ser compensado. Cuando un transportista incumpla las condiciones establecidas en el contrato de transporte aéreo por razones imputables a este, el usuario tendrá derecho a recibir una compensación, o al reembolso del valor del pasaje. En todo caso, el transportista no podrá ofrecer compensaciones inferiores a las establecidas por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

El transportista quedará exonerado del pago de compensaciones por motivos de caso fortuito o fuerza mayor.

Artículo 7º. Reembolso por desistimiento. El usuario deberá dar aviso al transportista aéreo con antelación de setenta y dos (72) horas, en caso de desistir de utilizar el servicio.

En estos casos, el transportista aéreo deberá reembolsar el valor del ticket dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha prevista para el viaje, pero podrá descontar por concepto de gastos administrativos un porcentaje del reembolso conforme a las condiciones de la tarifa, el cual no podrá exceder del 10% del valor neto del pasaje, salvo que se trate de tarifas promocionales o no reembolsables, en cuyo caso, el reembolso se hará conforme a las condiciones de la tarifa, previamente informadas a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

Artículo 8º. Derecho a transportar equipaje, el pasajero tiene derecho a transportar consigo el equipaje de mano y/o facturado autorizado, con las restricciones que fije la Aeronáutica Civil y las aerolíneas, cualquier cambio respecto de las condiciones o restricciones para transportar equipaje debe ser informado con mínimo veinticuatro (24) horas de antelación.

Artículo 9º. El pasaje podrá ser cedido por su titular a cualquier título siempre y cuando dé aviso al transportista con antelación de 72 horas y las condiciones y restricciones de la tarifa adquirida así lo permitan.

Artículo 10. Derecho a reclamar. Sin perjuicio de las acciones judiciales a que haya lugar, cualquier incumplimiento o inconformidad con el servicio recibido, el pasajero tiene derecho a reclamar ante la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil compensaciones por demora, cancelación, interrupción y anticipo de vuelo dentro de los treinta (30) días siguientes a la ocurrencia de los hechos, a cargo de las aerolíneas. En caso de acudir ante las autoridades judiciales no podrá recibir doble compensación

por los mismos hechos, condición que el transportista comunicará por escrito al usuario, antes de ofrecer la compensación.

De igual forma, cuando se trate de reclamos por retardo, pérdida total o parcial, o deterioro de equipaje, el pasajero deberá presentar la queja en el acto de entrega o dentro del los ocho (8) días siguientes, cuando se trate de vuelos nacionales. Cuando se trate de vuelos internacionales, la queja se presentará de inmediato o a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de recibo, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Montreal. En caso de retraso, la protesta deberá hacerse a más tardar dentro de los veintiún (21) días siguientes.

Transcurridos seis (6) meses desde la llegada del equipaje, el transportista no estará obligado a responder por el equipaje o cosas abandonadas que el pasajero no haya reclamado. Estas serán entregadas a la Dirección de la Aeronáutica Civil para que sean donados a entidades públicas de beneficencia.

Artículo 11. Derecho a asistencia en vuelos desviados. Cuando por causas imputables al transportista aéreo, este debe operar desde o hacia un aeropuerto distinto de aquel para el que se efectuó la reserva, deberá asumir los gastos de transporte y alojamiento del usuario desde o hacia el segundo aeropuerto, bien sea desde o hacia el aeropuerto para el que efectuó la reserva o desde o hasta otro lugar cercano convenido con el usuario.

Artículo 12. Trámites prioritarios. En caso de embarazo que supere el séptimo (7) mes, será necesario presentar autorización del médico tratante habilitándola a efectuar dicho viaje, de lo contrario la aerolínea podrá denegar el embarque. Cuando se trate de enfermos graves que requieran viajar con un médico, la aerolínea deberá asignar cupo y embarcar prioritariamente tanto al enfermo como al médico acompañante, siempre que sus condiciones no afecten el bienestar general. El pasajero deberá pagar los gastos correspondientes por este transporte especial.

Para el transporte de enfermos, la aerolínea, los usuarios y usuarias de las dependencias de sanidad portuaria de los aeropuertos, deberán cumplir lo dispuesto por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

Artículo 13. Derecho a un trato acorde con el principio de la dignidad humana. Todo usuario y usuaria del transporte aéreo tiene derecho a no ser discriminado por razones de raza, sexo o orientación sexual, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica; las respectivas requisas serán realizadas por los miembros de la Fuerza Pública destacada para esa actividad en los aeropuertos y/o personal autorizado, de acuerdo a los protocolos legales establecidos.

Artículo 14. Derecho a la protección contra la publicidad engañosa. Los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, tendrán derecho a que se les compense por los perjuicios derivados de aquellos mensajes que no correspondan a la realidad o sean insuficientes, de manera que induzcan o puedan inducir a error, engaño o confusión por parte de cualquiera de los actores del sistema de transporte aéreo.

CAPITULO III

Expedición y difusión de la guía del pasajero

Artículo 15. Expedición y difusión. La Aeronáutica Civil y los demás operadores y operadoras, diseñarán, implementarán y divulgarán por el medio idóneo el manual, en él, se informará además de *los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo* los siguientes aspectos:

1. Deberes del pasajero. Además de los contemplados en las normas vigentes, se tendrán como deberes generales de los pasajeros del servicio de transporte aéreo, los siguientes:

a) Informarse previamente respecto de sus derechos, deberes y obligaciones, así como de las instrucciones formatos, guías modelo y contratos que suministren aerolíneas y/o agencias de viaje y/o Aeronáutica Civil y/o explotadores de aeropuertos del servicio de transporte aéreo de pasajeros, en lo que corresponda;

b) Obrar de buena fe frente a las aerolíneas y agencias de viaje, Aeronáutica Civil, explotadores de aeropuertos y frente a las autoridades públicas;

c) Acatar las instrucciones, recomendaciones y/o restricciones informadas por el transportador;

d) Abstenerse de todo acto que pueda atentar contra la seguridad pública, contra su propia seguridad o la de las demás personas, así como de cualquier conducta que atente contra el buen orden, y las normas sociales de convivencia o disciplina implementada por la aerolínea; o que de cualquier modo implique molestias a los demás usuarios y usuarias;

e) No embarcar en la aeronave en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias alucinógenas o psicoactivas, para lo cual las autoridades aeroportuarias y de policía deberán disponer los medios necesarios para realizar de inmediato las verificaciones que al efecto solicite el representante de la aerolínea;

f) Abstenerse de efectuar cualquier acto que dañe o sustraiga bienes del avión.

2. Las compensaciones a que tiene derecho en caso de anticipo, cancelación, demoras, interrupción y sobreventa del vuelo, así como los procedimientos a seguir en caso de pérdida, deterioro o demora en la entrega del equipaje.

3. Los mecanismos que existen para adelantar las quejas y reclamos, el trámite, las instancias y los horarios que se deben agotar y los términos en que estas se adelantan.

4. Los productos prohibidos o restricciones para el embarque de equipaje y los artículos de difícil transporte que quedarán bajo la responsabilidad del pasajero, excepto que sean declarados.

5. El trámite a seguir en caso de transporte de mascotas, productos agropecuarios u objetos valiosos.

6. Las indicaciones especiales para personas con movilidad reducida y/o discapacidad, mujeres embarazadas, enfermos, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo. El manual se dará a conocer a los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, de manera antecedente, conmitante y subsiguiente a la adquisición del servicio ofertado.

CAPITULO IV

Sistema de Atención al Usuario

Artículo 16. *Sistema de Atención al usuario.* Las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros que operen en Colombia deberán disponer en cada aeropuerto donde operen de un Sistema de Atención al Cliente a través del cual deberán recibir y atender, de manera inmediata y personal, las quejas, reclamos o sugerencias de los pasajeros, ofreciendo las soluciones inmediatas que sean pertinentes de acuerdo con las circunstancias, y en su defecto, deberán transferir inmediatamente el requerimiento correspondiente a la persona o dependencia que deba darle solución lo más pronto posible.

Así mismo deberán contar con un sistema de recepción de llamadas o *call center* para atención al público, el cual deberá estar habilitado entre doce (12) y veinticuatro (24) horas al día, de acuerdo con su disponibilidad de servicio.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil expedirá la reglamentación respectiva sobre los canales de comunicación que deberán implementar o fortalecer las aerolíneas; para tal efecto, la Aeronáutica establecerá las condiciones de tiempo, modo y lugar en que deberán operar estos sistemas y vigilará el cumplimiento de las anteriores disposiciones, so pena de las sanciones a que haya lugar.

Artículo 17. *Implementación.* El Sistema de Atención al Cliente por parte de las aerolíneas, deberá ser implementado con personal idóneo y calificado para tal efecto.

A través del Centro de Estudios Aeronáuticos de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, se implementarán cursos de capacitación sobre el tema y expedirá el correspondiente certificado de idoneidad, que habilite a los interesados para una debida atención del cliente.

Artículo 18. *Horarios de atención.* El Sistema de Atención al Usuario funcionará durante las horas en las cuales el transportista tenga vuelos, al menos desde una hora antes del primer vuelo y una después del último vuelo del día. Cuando se cancelen o retracen los vuelos, los funcionarios deberán acompañar a los pasajeros, hasta que estos sean embarcados a su lugar de destino o garantizado su hospedaje.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y los explotadores de aeropuertos tendrá una oficina de atención permanente, en los horarios en que efectivamente haya vuelos en los aeropuertos internacionales y en los demás aeropuertos del país, durante todo el tiempo que estén previstos los vuelos.

Artículo 19. *Presentación de quejas.* Los usuarios y usuarias de servicio público esencial de transporte aéreo, presentarán su queja directamente ante el transportista, quien deberá tener un procedimiento interno con número de registro para resolver la petición, queja o reclamo.

Los transportistas diseñarán, elaborarán y divulgarán entre los usuarios y usuarias del servicio público esencial de transporte aéreo, formatos de fácil diligenciamiento; previo visto bueno de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil. Los formatos sólo contendrán la información autorizada por la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, habilitará una línea gratuita para los viajeros y en la página web un vínculo o enlace de quejas. Las

anteriores alternativas no impiden que el usuario pueda acudir ante la justicia ordinaria para efectos de reclamar las indemnizaciones a que haya lugar.

Artículo 20. *Procedimiento.* Una vez presentada la queja o reclamo ante el transportista, deberá dar trámite a la misma y, en el caso que aplique, efectuar el reembolso o compensación

Si el usuario no se encuentra conforme con la propuesta presentada por el transportista, podrá acudir a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, para que esta revise si dicha compensación se encuentra ajustada a la ley y, si es del caso, requiera al transportista para que compense al usuario en debida forma, so pena de adelantar la investigación de carácter administrativo.

Artículo 21. *Campaña Pedagógica.* La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil adelantará campañas periódicas de sensibilización a los transportistas, pasajeros, para el conocimiento de sus derechos, las compensaciones a que haya lugar, expresando el valor actualizado de las mismas, el procedimiento para reclamar y demás aspectos relevantes para la protección de sus derechos.

Artículo 22. *Garantía de cumplimiento.* Las compañías aéreas que operen en Colombia deberán constituir una póliza de responsabilidad civil por el valor que determine la Aeronáutica Civil, con el fin de cubrir el valor de los tiquetes vendidos cuando la empresa transportadora suspenda o cancele operaciones intempestivamente sin ofrecer un transporte alternativo a los usuarios y usuarias. Esta póliza deberá cubrir los costos de repatriación desde cualquier lugar del mundo para las personas domiciliadas en Colombia, cuando se cancele un vuelo programado hacia el país y el transportista no ofrezca una solución efectiva después de 48 horas.

La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil coordinará por medio de la misión diplomática en el exterior, el transporte de los pasajeros hacia Colombia.

Artículo 23. *Inaplicabilidad.* La presente ley no aplica cuando el transportador aéreo demuestre que la interrupción, cancelación o retraso del vuelo obedece a circunstancias de fuerza mayor y caso fortuito.

Artículo 24. Si el administrador del aeropuerto incumple sus obligaciones los usuarios y usuarias podrán solicitar a través de la Aeronáutica Civil que se inicie la investigación pertinente para el efecto.

Artículo 25. Si la Aeronáutica Civil incumple sus obligaciones los usuarios y usuarias del sistema podrán solicitar a través de la Superintendencia de Puertos y Transporte que le reembolse los daños que le causó el incumplimiento de sus obligaciones.

Artículo 26. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Jorge Enrique Gómez Celis, Juan Manuel Hernández Bohórquez, Ponentes.

CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACION
INFORME DE PONENCIA
PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 3 de diciembre de 2008

Autorizo la publicación del presente informe de la ponencia para segundo debate, el texto que se propone

para segundo debate y el texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 260 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.

La ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Jorge Enrique Gómez Celis* (Coordinador) y *Juan Manuel Hernández Bohórquez*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-069/08 del 3 de diciembre de 2008, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario General, Comisión Sexta Constitucional,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL 10 DE JUNIO DE 2008 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se establecen los derechos de los usuarios del transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar los derechos de los usuarios del servicio de transporte aéreo.

Artículo 2º. *Ámbito de aplicación.* La presente ley aplicará a todas las empresas nacionales que presten el servicio público de transporte aéreo y a las extranjeras que operen en Colombia. Así como a las públicas y privadas que suscriban contrato de transporte aéreo.

CAPITULO II

De los derechos mínimos del usuario del transporte aéreo

Artículo 3º. *Derecho a estar informado.* Todo usuario del servicio público de transporte aéreo tiene derecho a que las aerolíneas, agencias de viajes o cualquier empaquetador que emita pasajes o billetes electrónicos, le informen en forma clara y veraz, antes y durante el vuelo sobre:

a) Antes de adquirir el pasaje o billete electrónico: Los vuelos disponibles directos y/o en conexión, su destino, aeropuerto, horario, clase, valor de la tarifa y condiciones o restricciones de la misma. Si el tiquete hace parte de un acuerdo entre operadores fletantes o con código compartido, los cargos administrativos, los impuestos que deban ser pagados, las tasas, las condiciones y restricciones para el transporte de equipajes facturado o de mano, objetos que no se deban transportar por razones de seguridad, las condiciones del reembolso o compensación, los recargos por exceso de equipaje, los deberes y requisitos que debe tener en cuenta el pasajero para así garantizarle un adecuado uso del servicio de transporte aéreo.

b) Una vez se adquiere el pasaje o billete: La aerolínea o agencia de viajes debe indicar los plazos de presentación, el récord y condiciones de la reserva, sitio de embarque, los límites y restricciones al contrato de transporte e informar sobre las compensaciones a que tiene derecho el usuario por demoras, cancelaciones

interrupciones, sobreventa y anticipo de vuelo. Así como a las instancias de reclamación y los sitios donde puede acudir.

c) Antes y durante el embarque: Durante el proceso de chequeo o de presentación para la expedición del pasabordo, los pasajeros encontrarán en los módulos de cada aerolínea un cartel que contenga los derechos mínimos del pasajero contenidos en la presente ley, con el fin de que el usuario conozca sus derechos y deberes.

De igual manera se le informará acerca de las condiciones de embarque, si hay variaciones en las condiciones de vuelo y las razones que motivan los cambios. Si es necesario se utilizará el sistema de listas de espera mediante el uso de fichas o un sistema que resulte transparente o visible al pasajero, que respete el orden de inscripción.

d) Durante el vuelo: Se informará acerca de los procedimientos necesarios que deben adelantar los usuarios del transporte para garantizar la seguridad del vuelo previa demostración física, por anuncios, medios audiovisuales o a través de cualquier medio impreso. Adicionalmente, se le debe informar al pasajero a través del altavoz y antes de iniciar el vuelo que en el bolsillo de cada una de las sillas de la aeronave encontrará una “guía del pasajero”.

Esta última exigencia sólo opera para vuelos domésticos. Sin embargo, la Aeronáutica Civil se encargará de reglamentar la manera como se le informará al usuario de las aerolíneas internacionales que operen en el país, sobre sus derechos y deberes.

Parágrafo 1º. Todos los datos personales que sean entregados por el usuario a las empresas de servicio aéreo comercial o agencias de viaje, sólo podrán ser utilizados por esta para los fines pertinentes, sin perjuicio de las acciones legales por un uso inadecuado.

Parágrafo 2º. Adicionalmente, se debe garantizar que toda la información contenida en el presente artículo sea entregada a los usuarios por escrito y/o verbalmente en cada una de las etapas referidas por el personal encargado.

Artículo 4º. *Derecho a un vuelo seguro.* Las aerolíneas deben garantizar vuelos seguros a sus usuarios, desde el momento en que se inicie el abordaje hasta su desembarque en el lugar de destino e informar oportunamente al pasajero sobre cualquier situación de riesgo.

Artículo 5º. *Derechos adquiridos por la compra de un tiquete.* Derivado de la compra de un tiquete el usuario tiene, entre otros, derecho a:

1. Cuando se trate de compra de pasajes por Internet, en los diferentes portales de servicio de venta de tiquetes deberá aparecer en pantalla las condiciones del contrato de transporte, el que estará sujeto a la aprobación del usuario.

De igual forma aparecerá en pantalla, antes de continuar con el trámite, una remisión a un vínculo o enlace donde se encuentre el texto sobre “la guía del pasajero”.

2. Anexo al pasabordo se adjuntará un escrito que contenga las condiciones del contrato de transporte de manera legible. También se indicará que en la página web de la Aeronáutica Civil podrá encontrar la “guía del pasajero” y un vínculo donde presentar sus quejas o reclamos, así como los sitios donde podrá acudir a presentar sus quejas personalmente.

3. A optar por una tarifa superior asumiendo el valor del incremento y a que le sea devuelto el excedente en caso de desear una tarifa inferior a la escogida, sujeto a los descuentos administrativos a que hubiere lugar por reexpedición de tiquetes.

4. En caso de que el pasajero detecte un error en la información contenida en el tiquete, puede solicitar su inmediata corrección al transportador o agente en forma gratuita.

Parágrafo. Si el pasajero extravía su pasaje tiene derecho a la restitución o sustitución del mismo de manera inmediata y de conformidad con las disposiciones de la Aeronáutica Civil, de presentarse duda sobre la identidad de la persona o tarifa o valor del tiquete se exigirá de manera previa denuncia ante la autoridad competente.

Artículo 6°. *Derecho a ser compensado.* Cuando una aerolínea incumpla las condiciones establecidas en el contrato de transporte aéreo por razones imputables a ella, el usuario tendrá derecho a compensación y/o a reembolso si hay lugar al mismo por parte de la aerolínea, según lo dispuesto en la normatividad vigente que regula los derechos o deberes del pasajero expedida por Aeronáutica Civil. Así como a solicitar indemnización ante la justicia ordinaria según corresponda.

En todo caso, las aerolíneas no podrán ofrecer compensaciones inferiores a las establecidas por la Aeronáutica Civil y estarán exentas del pago de dichas compensaciones cuando medie fuerza mayor, circunstancias extraordinarias o inevitables como inestabilidad política, riesgos de seguridad o circunstancias meteorológicas.

Artículo 7°. *Reembolso por desistimiento.* De desistir del viaje, el usuario deberá dar aviso al transportista aéreo con al menos 36 horas de antelación a la realización del vuelo. En estos casos, el transportista podrá retener por concepto de gastos administrativos un porcentaje del reembolso conforme a las condiciones de la tarifa, el cual no podrá exceder del 10% del valor neto del billete, salvo que se trate de tarifas promocionales o no reembolsables. De ser el caso, el reembolso se hará conforme a las condiciones de la tarifa.

Artículo 8°. *Derecho a transportar equipaje.* El pasajero tiene derecho a transportar consigo el equipaje de mano y facturado autorizado, con las restricciones que fije la Aeronáutica Civil y las aerolíneas.

Cualquier cambio respecto de las condiciones o restricciones para transportar equipaje debe ser informado con mínimo 24 horas de antelación.

Artículo 9°. *Derecho a reclamar.* Frente a cualquier incumplimiento o inconformidad con el servicio recibido, el pasajero tiene derecho a reclamar compensaciones por demora, cancelación, interrupción y anticipo de vuelo dentro de los treinta (30) días siguientes a la ocurrencia de los hechos.

De igual forma, cuando se trate de reclamos por retardo, pérdida total o parcial, o deterioro de equipaje, el pasajero deberá presentar la queja en el acto de entrega a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes cuando circunstancias especiales impidan el inmediato reconocimiento del equipaje y siempre que se trate de vuelos nacionales. Cuando se trate de vuelos internacionales, la queja se presentará de inmediato o a más tardar dentro de los siete (7) días siguientes a la fecha de recibo de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 del Convenio de Varsovia/29 modificado

por el Convenio de La Haya/55. En caso de retraso, la protesta deberá hacerse a más tardar dentro de los veintidós (22) días siguientes.

Si transcurridos seis (6) meses desde la fecha en la cual debió haber llegado el equipaje, el pasajero no lo ha reclamado, el transportador no estará obligado a responder y tales equipajes o cosas abandonadas podrán ser destruidos.

Artículo 10. *Derecho a asistencia en vuelos desviados.* Cuando por causas imputables al transportista aéreo, este debe operar desde/hacia un aeropuerto distinto de aquel para el que se efectuó la reserva, deberá correr con los gastos de transporte del usuario desde/hacia el segundo aeropuerto, bien sea desde/hacia el aeropuerto para el que efectuó la reserva o desde/hacia otro lugar cercano convenido con el usuario.

No obstante, cuando las causas no sean imputables al transportador, este deberá informar al pasajero al momento de comprar el tiquete si en estas situaciones los gastos de hospedaje van por su cuenta o los debe asumir el usuario.

Artículo 11. *Trámites prioritarios.* Los transportistas aéreos, según el tipo de aeronave, darán prioridad y/o facilidades de embarque a las personas discapacitadas o con necesidades especiales y sus acompañantes o perros de acompañamiento certificados, así como de los menores no acompañados. De igual forma contarán con atención prioritaria en los casos de denegación de embarque, interrupción del transporte, cancelación y retrasos de cualquier duración.

En caso de embarazo que supere el séptimo mes será necesario presentar autorización del médico tratante habilitando a la gestante a efectuar dicho viaje, de lo contrario la aerolínea podrá denegar el embarque. Cuando se trate de enfermos graves que requieran viajar con un médico, la aerolínea deberá asignar cupo y embarcar prioritariamente tanto al enfermo como al médico acompañante, siempre que sus condiciones no afecten el bienestar general.

Para el transporte de enfermos, la aerolínea, el pasajero y las dependencias de sanidad portuaria de los aeropuertos, deberán cumplir lo dispuesto en el Capítulo VIII del Manual de Operaciones Aeroportuarias expedido por la Aeronáutica Civil.

Artículo 12. *Derecho a tratamiento digno.* Todo usuario del transporte aéreo tiene derecho a no ser discriminado por razones de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

De igual forma la autoridad competente el transportista o a quien delegue se abstendrá de realizar malos tratos o abusos en contra de los pasajeros y las requisas las realizará personal masculino y femenino de acuerdo con el sexo del pasajero.

Artículo 13. *Difusión de los derechos mínimos del usuario del transporte aéreo.* Los derechos anteriormente descritos serán presentados en forma llamativa y didáctica en un cartel visible a diez metros de distancia de cualquier pasajero y será ubicado en la entrada principal de todos los aeropuertos del país, por parte de la Aeronáutica Civil. Además, se indicará los sitios físicos o electrónicos donde se podrán presentar quejas y encontrar la "guía del pasajero".

Parágrafo. Los derechos mínimos consagrados en la presente ley son irrenunciables y se establecen sin perjuicio de otros derechos consagrados en la ley, convenios y tratados internacionales suscritos por Colombia, y que tengan plena vigencia.

TÍTULO III

EXPEDICIÓN Y DIFUSIÓN DE LA GUÍA DEL PASAJERO

Artículo 14. *Expedición y difusión.* La Aeronáutica Civil implementará la *guía del pasajero*, en ella se informará además de los derechos mínimos del usuario del transporte aéreo, sobre los siguientes aspectos:

1. Deberes del pasajero.
2. Las compensaciones a que tiene derecho en caso de anticipo, cancelación, demoras, interrupción y sobreventa del vuelo. Así como los procedimientos a seguir en caso de pérdida, deterioro o demora en la entrega del equipaje.
3. Los mecanismos que existen para adelantar las quejas y reclamos, el trámite, las instancias y los horarios que se deben agotar y los términos en que estas se adelantan.
4. Los productos prohibidos, o restricciones para el embarque de equipaje y los artículos de difícil transporte que quedarán bajo la responsabilidad del pasajero, excepto que sean declarados.
5. El trámite a seguir en caso de transporte de mascotas, productos agropecuarios u objetos valiosos.
6. Las indicaciones especiales para personas con movilidad reducida, mujeres embarazadas, enfermos, adultos mayores, niños y personas con situaciones jurídicas especiales.

Dicha guía estará disponible en el mostrador de cada aerolínea al momento de hacerse el despacho del vuelo.

CAPÍTULO IV

Sistema de Atención al Cliente

Artículo 15. *Sistema de Atención al Cliente.* Todas las empresas de servicios aéreos comerciales de transporte público de pasajeros que operen en Colombia deberán disponer en cada aeropuerto donde operen de un Sistema de Atención al Cliente a través del cual deberán recibir y atender, de manera inmediata y personal, las quejas, reclamos o sugerencias de los pasajeros, ofreciendo las soluciones inmediatas que sean pertinentes de acuerdo con las circunstancias, y en su defecto, deberán transferir inmediatamente el requerimiento correspondiente a la persona o dependencia que deba darle solución lo más pronto posible.

La autoridad aeronáutica expedirá la reglamentación respectiva sobre los canales de comunicación que deberán implementar o fortalecer las aerolíneas. Para tal efecto, la Aeronáutica Civil vigilará el cumplimiento de las anteriores disposiciones so pena de las sanciones a que haya lugar, en el evento de que quede probada la deficiencia o se advierta la misma en situación de flagrancia.

Artículo 16. *Implementación.* El Sistema de Atención al Cliente por parte de las aerolíneas, podrá ser implementado con personal especial o con un empleado que ordinariamente tenga la aerolínea para otras labores, siempre y cuando esté debidamente identificado como responsable de la Atención al Cliente y cuente con certificado de idoneidad expedido por la Aeronáutica Civil.

De igual forma, a través del Centro de Estudios Aeronáuticos de la Aeronáutica Civil, se implementarán cursos de capacitación sobre el tema y expedirá el correspondiente certificado de idoneidad, que habilite a los interesados para una debida atención del cliente.

Artículo 17. *Horarios de atención.* El Sistema de Atención al Usuario funcionará durante las horas en las cuales la empresa tenga vuelos, al menos desde una hora antes del primer vuelo y una después del último vuelo del día. De todas formas cuando se presenten casos de retrasos no previstos, los funcionarios deberán acompañar a los pasajeros hasta que estos sean embarcados a su lugar de destino o garantizado su hospedaje.

Las aerolíneas dejarán a disposición de sus clientes en un lugar visible en los sitios de despacho, los datos de un funcionario al que los pasajeros puedan contactar y a su vez tenga facultad para solucionar sus contratiempos.

Artículo 18. *Presentación de quejas.* El usuario de transporte aéreo podrá presentar su queja directamente ante la aerolínea y/o ante la Aeronáutica Civil. Cuando acuda ante la aerolínea y de no lograrse un acuerdo directo con esta, el pasajero podrá acudir a las Oficinas de Atención al Usuario de la Aeronáutica Civil dispuestas en un lugar visible al público, en los módulos de atención dispuestos en los aeropuertos para atender quejas y reclamos, a través de la línea gratuita para los viajeros o en la página *web* de la Aeronáutica Civil en el vínculo o enlace de quejas dispuesta para ello. No obstante podrá acudir directamente ante la autoridad aeronáutica para la presentación de su queja. Las anteriores alternativas no impiden que el usuario pueda acudir ante la justicia ordinaria para efectos de reclamar las indemnizaciones a que haya lugar.

Por su parte, las aerolíneas deberán diseñar y tener disponible para el público formatos de fácil diligenciamiento. Dichos formatos contendrán la información que disponga la Aeronáutica Civil y que contemple las compensaciones mínimas a que tiene derecho un pasajero según lo disponga la autoridad aeronáutica y el Sistema de Varsovia y Montreal /99.

Una copia de la queja será entregada al usuario y otra deberá ser remitida al Grupo de Atención al Usuario de la Oficina de Transporte Aéreo de la Aeronáutica Civil con un soporte donde conste que el pasajero recibió satisfactoriamente su compensación, ello, con el fin de evaluar adecuadamente la prestación del servicio. Esta información podrá ser utilizada por la autoridad aeronáutica para hacer llamados de atención a las aerolíneas, reconvenirla y en caso de no atender los llamados de atención, sancionarla.

Parágrafo: En los aeropuertos con menos de 300.000 pasajeros la administración deberá tener a disposición del público formatos de quejas y una lista de gerentes disponibles que puedan atender cualquier contingencia. Una vez presentadas las quejas, de inmediato deberán ser remitidas ante la Oficina que la Aeronáutica Civil determine.

Artículo 19. *Procedimiento.* Una vez registrada la queja o reclamo ante la aerolínea correspondiente, el funcionario encargado deberá lo antes posible dar solución a la misma y efectuar el reembolso o compensación a que haya lugar a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes si se hubiere hecho el pago en efectivo y siete (7) días hábiles si se realizó por otro medio de pago.

Si el usuario no se encuentra conforme con la propuesta presentada por la aerolínea, podrá acudir a la Oficina de Atención al Usuario de la Aeronáutica Civil, para que esta revise si dicha compensación se encuentra ajustada a la ley y si es del caso requiera a la aerolínea para que compense al usuario en debida forma, so pena de adelantar la investigación de carácter administrativo si a ello hubiere lugar. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondan.

Artículo 20. Campaña Pedagógica. La Aeronáutica Civil adelantará campañas constantes de sensibilización a los diferentes actores de la industria aérea y turística, así como a la ciudadanía en general a través de vallas publicitarias didácticas y llamativas a través de las cuales se les den a conocer a los usuarios sus derechos y deberes. De igual forma se valdrá para cumplir con este propósito de habladores, canales internos televisados, volantes, afiches en las salas de abordaje u otros medios de comunicación masivos, con la colaboración de las autoridades aeroportuarias, los concesionarios y las propias aerolíneas.

Así mismo garantizará reimpresiones constantes de la "guía del pasajero" atendiendo al flujo de pasajeros nacional y exigirá su inclusión permanente en la página web de las aerolíneas y agencias de viajes.

CAPITULO V

Disposiciones finales

Artículo 21. Responsabilidades. La Aeronáutica Civil, los concesionarios de los aeropuertos, el Director de servicios de Navegación Aérea y las aerolíneas estarán encargadas de informar de cara al usuario sobre los siguientes asuntos, así:

- a) La Aeronáutica Civil anunciará las demoras por motivos de tráfico aéreo, mal tiempo u otros factores no imputables a los operadores aéreos.
- b) El administrador del aeropuerto, de los asuntos relacionados con fallas en la infraestructura del mismo.
- c) Las aerolíneas se encargarán de informar de los anuncios por demoras o cancelaciones atribuibles a la misma, sean controlables o no.

La Aeronáutica Civil diseñará la estrategia de funcionamiento para la presentación de esta información, que debe ser entregada a su destinatario inmediatamente.

Artículo 22. Servicio de asistencia a los usuarios del transporte aéreo. Las ligas o asociaciones de consumidores prestarán asistencia a las diferentes reclamaciones que los usuarios de transporte aéreo tengan que presentar ante las autoridades competentes.

Para tal efecto, la Aeronáutica Civil deberá implementar en todos los aeropuertos mecanismos que permitan la recepción de quejas, así como el suministro de información que necesitare el usuario y donde podrán actuar los estudiantes que presten sus servicios en las ligas.

Artículo 23. Inaplicabilidad. La presente ley no aplica cuando el transportador aéreo demuestre que la interrupción, cancelación o retraso del vuelo obedece

a circunstancias extraordinarias o inevitables como inestabilidad política, riesgos de seguridad o circunstancias meteorológicas.

Artículo 24. Incumplimiento. El incumplimiento de cualquiera de las anteriores disposiciones por parte de las empresas de servicio aéreo comercial serán sancionadas con multas entre 10 y 15 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Sin perjuicio de las eventuales acciones civiles o penales que correspondan.

Artículo 25. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley 260 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen los derechos de los usuarios del transporte aéreo y se dictan otras disposiciones. Lo anterior consta en el Acta número 34 del diez (10) de junio de dos mil ocho (2008).

Fernel Enrique Díaz Quintero,
Secretario.

CONTENIDO

Gaceta número 886 - Miércoles 3 de diciembre de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate en la honorable Cámara de Representantes, Texto aprobado por la Comisión Primera Constitucional Permanente y Texto aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes en primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.	1
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones, Texto propuesto y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente al Proyecto de ley número 152 de 2008 Cámara, mediante el cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, se fortalecen los operadores públicos de televisión y se dictan otras disposiciones.	10
Ponencia para segundo debate y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente al Proyecto de ley número 260 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen los derechos, obligaciones y deberes de las partes que intervienen en la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo y se dictan otras disposiciones.	18