



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 25

Bogotá, D. C., jueves, 9 de febrero de 2012

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA
ACTA NÚMERO 26 DE 2011

(noviembre 23)

Cuatricenio 2010-2014 - Legislatura 2011-2012 -
Primer periodo
Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá D.C., el día veintitrés (23) de noviembre del dos mil once (2011), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por su titular honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Andrade Serrano Hernán
Avellaneda Tarazona Luis Carlos
Enríquez Rosero Manuel
Rizzetto Luces Juan Carlos
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Velasco Chaves Luis Fernando
Vélez Uribe Juan Carlos.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

Barreras Montealegre Roy Leonardo
Corzo Román Juan Manuel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Enríquez Maya Eduardo
Galán Pachón Juan Manuel
García Valencia Jesús Ignacio
Hurtado Angulo Hemel
Mota y Mota Karime.

Dejaron de asistir los honorables Senadores:

Cristo Bustos Juan Fernando
Gerlén Echeverría Roberto
Londoño Ulloa Jorge Eduardo.

Los textos de las excusas son las siguientes:

La excusa del honorable Senador Jorge Eduardo Londoño se encuentra transcrita en el Acta número 23 (15-11-11).



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá, 17 de Noviembre de 2011.

Doctor
GUILLERMO LEON GIRALDO
Secretario General
Comisión Primera
H. Senado de la República
Ciudad

Cordial saludo:

Con la presente me permito informar a usted, que me ausentaré del país entre los días comprendidos entre el 23 al 22 de noviembre, atendiendo una invitación de la Fundación Forjando Futuros FORO LEY 975 DE 2005 y la PRESENTACION DE LA LEY 1448 DE 2010, el cual será presidido por la Fundación, el cual se realizará en la ciudad de Barcelona - España.

Anexo a usted, copia de la resolución No. 79 de 16 de Noviembre del año en curso, de la Mesa Directiva del Senado.

Por lo anterior solicito me sea excusado por la inasistencia a las sesiones citadas para estas fechas.

Atentamente,

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
MESA DIRECTIVA

RESOLUCION No. 79 de 16 NOV. 2011

"Por medio de la cual se autoriza a un miembro del Senado de la República a desplazarse fuera del país"

LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, en uso de sus facultades Constitucionales y Legales, y en especial las conferidas por la Ley 5ta de 1992, y

CONSIDERANDO

Que la Constitución Nacional establece en su artículo 129, que los Servidores Públicos, no pueden aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismo internacionales, así como suscribir contratos con ellos, sin previa autorización del Gobierno.

Que el parágrafo del Artículo 5to de la Resolución No. 54 de fecha octubre 3 de 2006, de Mesa Directiva de esta Corporación, dispone que esta podrá autorizar en circunstancias especiales de tiempo, modo y lugar, a los Senadores de la República para no asistir, a las sesiones de Plenarias y Comisión que sean programadas.

Que la Fundación Forjando Futuros curso invitación al Senador Juan Fernando Cristo Bustos, para participar en el Foro sobre la Ley 975 de 2005 y la presentación de la Ley 1448 de 2010, a realizarse en la ciudad de Barcelona España el día 24 de noviembre de 2011.

Que la Mesa Directiva considera de importancia para la corporación participar en el mentado evento, por lo cual autoriza la participación del Senador Cristo Bustos.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO 1. Autorizar al Honorable Senador Juan FERNANDO CRISTO BUSTOS para participar en el Foro sobre la Ley 975 de 2005 y la presentación de la Ley 1448 de 2010, a realizarse en la ciudad de Barcelona España el día 24 de noviembre de 2011.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional - Primer Piso - Teléfonos 3825153 3825165

RESOLUCION No. 79 de 16 NOV. 2011

ARTICULO 2. La asistencia y desplazamiento que hará el Honorable Senador de la República fuera del país, no generará erogación alguna al presupuesto del Senado de la República.

ARTICULO 3. Expídanse copias de la presente resolución al comisionado, Oficina de Protocolo, Sección de Relatoría, Comisión de Acreditación Documental y Ministerio del Interior.

ARTICULO 4. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLIQUE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá a los 16 NOV. 2011


 JUAN MANUEL CORZO ROMAN
 Presidente


 Emilio OTERO DAJUD
 Secretario General

Proyecto Jeanet Sanabria

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:22 a. m., la Presidencia manifiesta:

Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al Orden del Día para la presente reunión.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DÍA

COMISIÓN PRIMERA HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA
Cuatrienio 2010-2014 - Legislatura 2011-2012 -
Primer periodo

Día: miércoles 23 de noviembre de 2011

Lugar: Salón Guillermo Valencia
Capitolio Nacional

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum.

II

Consideración y aprobación Acta número 12 del 27 de septiembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 13 del 3 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 14 del 4 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, 15 del 5 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 16 del 6 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 17 del 11 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 18 del 12 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 19 del 19 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 20 del 1º de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 21 del 8 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 22 del 9 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 23 del 15 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 24 del 16 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 25 del 22 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número...

III

**Consideración y votación de Proyectos
en Primer Debate.**

1. Proyecto de Ley Estatutaria número 92 de 2011 Senado, por medio de la cual se reglamenta el inciso 3º del artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre la participación en Política de los servidores Públicos y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Senadores *Carlos Enrique Soto*, *Juan Carlos Rizzetto*, honorable Representante *Didier Burgos*.

Ponente: Primer Debate: *Juan Carlos Rizzetto Luces*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 616 de 2011.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 742 de 2011.

2. Proyecto de ley número 18 de 2011 Senado, por medio de la cual se expide el estatuto de arbitraje nacional e internacional y se dictan otras disposiciones.

Autores: doctor *Germán Vargas Lleras*, Ministro del Interior y de Justicia.

Ponente Primer Debate: honorables Senadores: *Juan Fernando Cristo Bustos* (Coordinador), *Hernán Andrade Serrano*, *Manuel Enríquez Rosero*, *Hemel Hurtado Angulo*, *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*, *Jorge Eduardo Londoño Ulloa*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 542 de 2011.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 817 de 2011.

3. Proyecto de ley número 01 de 2011 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños víctimas de delitos sexuales.

Autor: honorable Senador *Juan Lozano Ramírez*.

Ponente Primer Debate: honorables Senadores *Karime Mota* (Coordinadora) y *Jorge Eduardo Londoño*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 520 de 2011.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 623 de 2011.

4. Proyecto de ley número 53 de 2011 Senado, por la cual se modifican los artículos 79 y 84 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorable Senador Luis Emilio Sierra Grajales.

Ponentes Primer Debate: honorables Senadores *Karime Mota* y *Morad* y *Juan Manuel Galán Pachón*.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 563 de 2011.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 644 de 2011.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Vicepresidente,

Juan Carlos Vélez Uribe.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día e informa que un vez se constituya quórum decisorio se someterá a votación.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente punto del Orden del Día:

II

Consideración y aprobación Acta número 12 del 27 de septiembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 13 del 3 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 14 del 4 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 15 del 5 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 16 del 6 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 17 del 11 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 18 del 12 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 19 del 19 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 20 del 1º de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 21 del 8 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 22 del 9 de noviembre de 2011 *Gaceta*

del Congreso número..., Acta número 23 del 15 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 24 del 16 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 25 del 22 de noviembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número...

La Presidencia abre la discusión de las actas publicadas: Acta número 12 del 27 de septiembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 13 del 3 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 14 del 4 de octubre de 2011 *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, e informa que una vez se constituya quórum decisorio se someterán a votación.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente punto del Orden del Día:

III

Consideración y votación de Proyectos en Primer Debate.

Proyecto de Ley Estatutaria número 92 de 2011 Senado, por medio de la cual se reglamenta el inciso 3º del artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre la participación en política de los servidores públicos y se dictan otras disposiciones.

Secretario:

Al respecto, me permito informarle señor Presidente, que en la sesión, la última sesión en que se habló de este tema, fue en la sesión del 15 de noviembre de 2011, en el cual se escuchó al señor delegado de la Procuraduría General de la Nación, al señor Ministro del Interior. Quienes plantearon su posición sobre esta situación, y hablaron los Senadores Carlos Enrique Soto; y está abierta la discusión de la proposición, con que termina el informe señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Perfecto señores Senadores vamos a desarrollar esta sesión de la siguiente manera. En este momento, otorgaré el uso de la palabra a las personas que quieran referirse al proyecto de ley que está en el primer punto del Orden del Día. Lo hemos debatido suficientemente, pero de todas maneras le vamos a dar el uso de la palabra, les pido simplemente que se autorregulen en el tiempo, creo que es un tema en donde va a ser difícil que nos convenzamos unos a otros; todo el mundo tiene formada su opinión, y hoy mismo lo votamos, es importante tomar decisiones.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Muchas gracias señor Presidente honorables Senadores. Solo para lo siguiente, muy corto, yo tengo una serie de proposiciones relacionadas con las observaciones, con las inquietudes y preocupaciones, si se puede llamar así, de los Senadores que hemos venido trabajando el tema, muy especialmente a todos, pero muy especialmente a su señoría y al doctor Vélez. Las proposiciones van en diferentes ajustes, porque la verdad es que la ponencia es bastante distinta, aunque conserva la intención a la iniciativa que presentamos, la ponencia pasa de 4, 10 artículos.

Sin embargo, en lo que se ha centrado es en lo que hemos trabajado más, hemos trabajado señor Presidente en regular lo que usted ha solicitado, que en algunos aspectos puede tener razón su preocupación,

es si no puede haber un desbalance, por llamarlo de alguna manera, un desequilibrio en otra, entre aquel poder del Alcalde, o el Gobernador, o el Ministro también podría incluirse, ahí todos aquellos que manejen de alguna manera altas decisiones, y sobre todo que tengan la influencia en los presupuestos, una gran dificultad para aquellos que nada tengan, precisamente para hacer sus procesos democráticos, para desarrollar sus procesos democráticos.

Entonces lo que yo quiero explicar, muy sintéticamente es estamos prohibiendo en las proposiciones; y pedirle la confianza a la Comisión, a los integrantes de la Comisión, de que nos la otorguen aprobando el proyecto con el compromiso de hacer los ajustes correspondientes, en el siguiente sentido varios entre otros es:

Los Alcaldes y Gobernadores, no podrán participar en actos masivos en Plaza Pública; porque a mí me parece que eso hay que dejarlo restringido. De igual manera hacemos mucho énfasis, en que no se podrán destinar recursos hay pues tenemos un no desacuerdo; sino que tenemos una conversación pendiente con el otro Autor y Coordinador de Ponentes, que es mi amigo el doctor Juan Carlos, que además le hago un reconocimiento ante la Comisión, que ha hecho todo un esfuerzo, ayer se vino del hospital, y me imagino que en el día de hoy también en lo de su clínica solo con el ánimo de ayudar a defender esta iniciativa, y le hago un reconocimiento a su gran esfuerzo de voluntad que tiene.

Entonces prohibir rotundamente, lo que es la participación en Actos masivos que me parece sano, y poder disponer de recursos económicos o de sus instalaciones, para hacer proselitismo político, en favor de un candidato o de un Partido Político; básicamente inclusive también creo que encierra un poco la gran preocupación, del honorable Senador Juan Carlos Vélez, es decir, aquí estamos dejando limitaciones.

Yo diría que si nosotros, decimos que los Gobernadores no pueden participar y los Alcaldes y los Ministros, creo que nos estaríamos haciendo más allá de lo que dice la Constitución, es sencillamente una opinión muy personal. Dejo ahí señor Presidente, para no hacer uso del tiempo que podría servir, para la aprobación o la discusión, y aprobación del informe y del articulado con el compromiso, reitero de prestarle toda la atención para recoger las inquietudes, las propuestas y hacer las modificaciones correspondientes para segundo debate, pero no solamente como una salida, como lo que sucede en tantos proyectos de Ley ¡No! un compromiso que asumo en lo personal, y tengo la seguridad que también con mi amigo Rizzetto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:

Presidente. Yo he presentado dos proposiciones, una espero no tenga discusión es relacionada con el artículo 1º, para hablar de empleados del Estado, que habíamos dicho que era más un término más genérico, y nos engloba no solamente al empleado público, al trabajador oficial, a los que se han vinculado por relaciones contractuales es más englobante.

La otra proposición, es una proposición de ordenación del artículo que tenía un problema de, de

mala estructuración en sus literales, habla de entidades descentralizadas, también en las del orden departamental y municipal; creo que tampoco tenga ese problema, y en lugar de hablar de DAS hablar de los miembros de la agencia nacional de inteligencia. Esas dos proposiciones, las he presentado y me he abstenido de presentar dos proposiciones, una en relación con que a quienes se les permita el ejercicio de la actividad política, deberá también permitírseles inscribirse como candidatos.

Yo no comparto, que el Presidente de la República que tiene como lo he repetido multitud de veces, aquí todo el poder el pueda hacer política, inscribirse como candidato; y un portero por efecto de ese vacío no pueda presentarse, a hacer candidato, hay una ruptura del principio de igualdad ¿cómo?, donde me firma, ah bueno, pues no la he presentado, porque no hay como acuerdo allí.

Pero yo lo quiero dejar como constancia, porque yo creo que voy a debatir, habría una ruptura del principio de igualdad, y he dicho simplemente que aquí, que siendo servidor del Estado, quiera inscribirse como candidato que solicite una licencia; y esa licencia que deber ser por el periodo que dure la campaña, pueda prorrogarse si la persona sale elegida, pueda prorrogarse por el periodo para el cual fue elegido, esa es una primer discrepancia con el articulado que tenemos.

Y lo segundo, es una discrepancia como ¿yo no sé cómo resolverla?, es que yo estoy absolutamente convencido, que en el diseño de participación en Política de servidores estatales, la Constitución original del 91 tal como estaba previsto, en el artículo 127 tenía un buen diseño.

¿Que había dicho el 127 originalmente?, miren, no pueden hacer política los de la rama jurisdiccional del poder público, los Órganos de Control no pueden hacer Política, los Órganos Electorales y ahí cabría la Registraduría, y el Consejo Nacional Electoral y dijo no pueden hacer Política quienes tengan autoridad civil, política, militar, administrativa. El resto pueden hacer Política, ese diseño a mí me parece que era un diseño intermedio; bueno entre dos grandes nociones que existen en el Universo sobre participación en Política de servidores estatales, unos donde se restringe aun al igual que lo hacía la Constitución de 1886, la intervención en Política de todos los servidores estatales.

Y otro donde dice ¡No! pueden intervenir todos, e intervienen de manera muy amplia. Yo creo que el diseño de la Constitución de 1991, fue el diseño intermedio que se acopla con los pocos avances democráticos que hemos tenido. Nosotros tenemos grandes déficit democráticos, por ejemplo permitir la participación en Política de Gobernadores, de Alcaldes, a mí me parece que eso va a ser arrasador, las otras campañas se van a ver en un desequilibrio impresionante, participando Gobernadores y Alcaldes ahí tenemos discrepancias, pero le admito Senador Soto aunque no sea el mismo enfoque, que usted tenga sobre la visión que yo tengo, del Acto Legislativo que permitió la reelección.

En mi criterio el Acto Legislativo, que permitió la reelección dañó ese sistema equilibrado que traía el artículo 127 original de la Constitución de 1991, lo dañó por completo; al permitir que el Presidente

de la República, pudiera hacer Política y al permitir que otros funcionarios como usted bien lo dice, porque en eso estoy de acuerdo con usted, con la lectura de como quedo hoy el 127 con la reforma del Acto Legislativo, que permitió la reelección que hoy en esa lectura los Gobernadores y los Alcaldes, pueden hacer Política estoy de acuerdo con usted, nos tocaría si triunfara nuestra tesis que es una tesis de conveniencia, no de constitucionalidad o legalidad, nos tocaría hacer una reforma a la Constitución, en eso estoy totalmente de acuerdo ¡Ya!

Por eso es que yo insistiría, algún día en que aquí necesitamos derogar el Acto Legislativo, que permitió la reelección Presidencial, para ver si derogando y volviendo otra vez al espíritu, porque yo estoy terminando, no hay necesidad de repetir la argumentación.

Decía que por conveniencia, por conveniencia el discurso según el cual los Gobernadores y los Alcaldes, y en general quienes tengan autoridad civil, política, militar, de mando Administrativo no deberían ejercer política. Ese es un discurso de conveniencia en esto, no se compadece con el actual, con la actual redacción del artículo 127 constitucionalmente, gana el Senador Soto constitucionalmente en el discurso constitucional, yo le cedo en eso la razón pero desde el punto de vista de la conveniencia, yo sí creo que si nosotros permitimos participación en política de Gobernadores y Alcaldes, va a ser un desastre para el País, va a romper los equilibrios, va a romper la igualdad en participación en Política; y creo que vamos a quejarnos que ojalá eso no ocurriera por el bien del país, gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Gracias Presidente. A ver, yo ya he manifestado desde esta Comisión que comparto la filosofía del proyecto, en cuanto tiene que ver con permitir que los empleados del Estado puedan participar en Política porque el hecho de trabajar con el Estado no puede ser una causal, que inhabilite a una persona para participar, para ejercer sus derechos políticos.

Yo pienso, que tal como estaba redactado en la Constitución de 1991 el artículo 127, eso es lo que nosotros a pesar de la Reforma del año 2004, debemos preservar ¿Qué decía el 127?, a los empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas, que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, o política, cargos de dirección administrativa, o se desempeñen en Organos en los Órganos Judicial, Electoral, de control les está prohibido tomar parte en las actividades de los Partidos, de los Partidos y Movimientos en las controversias Políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio; inciso segundo los empleados no contemplados en esta prohibición, podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley.

Este inciso segundo, se mantiene, otra cosa fue que en la reforma del 2004, para permitir la reelección se hizo un malabarismo, en relación con el Presidente de la República, y se dice ahora que como el Presidente puede participar en Política.

¿Por qué no lo pueden hacer los Gobernadores y los Alcaldes? Ciertamente el argumento es correcto, si el Presidente lo puede hacer ¿Por qué no lo po-

drían hacer los Gobernadores y los Alcaldes?, pero resulta que esta reforma, se hizo para facilitar la reelección como ya lo explico, el doctor Luis Carlos Avellaneda.

Lo ideal hubiera sido volver al espíritu del artículo 127 de la Constitución, yo pienso que en la Constitución de 1991 tal como se hizo, es muy sabia, pero estas contrarreformas, porque la Constitución de 1991, no ha sido reformada sino contrarreformada muchas veces; se ha violado su espíritu democrático y ahora ciertamente yo considero que hay que hacer una distinción, una cosa es participar en Política y otra cosa es lo que decía la Constitución, tomar parte en las actividades de los Partidos y Movimientos, una cosa es participar en Política y otra cosa es participar en el debate electoral.

Cuando un Gobernador o un Alcalde, ejerce su mandato está haciendo política, el ejercicio del cargo implica una función política, acaso poner en vigencia un programa que fue su bandera durante la campaña ¿no es un acto político?, claro que es un acto político, designar sus colaboradores de acuerdo a lo que él piensa, es un acto político, aprobar un plan de desarrollo, es un acto político, hacer y ejecutar el presupuesto también es un acto político; es decir todo lo que hace un gobernante son actos políticos, y aquí lo que tenemos que hacer es una discriminación, una cosa es participar en política y otra cosa es participar en la elección; y la preocupación que tenemos algunos Senadores es cabalmente en esta segunda parte ¿Hasta dónde las condiciones, en que se desarrolla la vida en nuestro País especialmente en los pequeños municipios, hace posible y conveniente que habilitemos a los Alcaldes y a los Gobernadores, para participar en las luchas partidistas?

Yo les quisiera decir una cosa, ustedes consideran que es correcto que habilitemos a un Gobernador, para que se suba a la tribuna en las elecciones y levante la mano de uno de los candidatos, como aquí se dijo lo hizo el Presidente Lula con su candidata a la Presidencia Dilma Router; pues si esa es la filosofía del Proyecto, pues que se diga con claridad que esa es la filosofía del Proyecto.

Yo pienso, que la intervención del Ministro del Interior, y por eso yo pedí que el Ministro viniera a expresar su concepto, su opinión que el Ministro dijo, yo estoy de acuerdo con el Proyecto, pero aquí tenemos que establecer claramente ¿Qué es participar en Política?, y por lo tanto decir, qué pueden hacer y qué no pueden hacer. Entonces yo les quisiera decir, al señor ponente y a los autores que lleguemos a un acuerdo, al decir que se autoriza la participación en Política de los Alcaldes y los Gobernadores, quede claro aquí qué pueden hacer y qué no pueden hacer ¡Ya!

Eso es lo que, pero yo sí quisiera honorable Senador Soto, quisiera que eso lo pusieramos directamente en el artículo, aquí en la Comisión Primera porque cuando se nos dice que en la plenaria en el segundo debate vamos a mejorarlo, yo he leído muchas Sentencias de la Corte Constitucional, donde dice que esa es una forma irresponsable de legislar; eso de dejar para el debate y en la plenaria, donde no hay, ustedes lo saben honorables Senadores en la plenaria, no hay la posibilidad, no hay el espacio de llegar a una concreción de un articulado como se puede ha-

cer en la Comisión, es en la Comisión donde se hace todo el trabajo. Por eso es que hay 2 debates, los 2 debates no son porque se quiera hacer 2 debates; sino que el debate en la Comisión Primera en la Comisión respectiva en este caso, la Primera es donde se hace la carpintería del Proyecto, a la plenaria va prácticamente a que se ratifique o se hagan esas reformas, pero prácticamente el Proyecto tiene que ir muy bien elaborado, desde la Comisión Primera.

Entonces para sintetizar ese primer punto, yo no estoy totalmente cerrado a la banda, de que este proyecto no puede pasar ¡No! yo digo lo que dijo el Ministro del Interior, que se determinen ¿Cuáles son las cosas que puede hacer el Alcalde y el Gobernador?, y ¿Cuáles le quedan totalmente prohibidas?, porque deseen cuenta ustedes honorables Senadores, yo he estado buscando en la ley y no he encontrado, por lo que se trata es simplemente de instructivas de la Procuraduría de la Norma, que prohíbe a los Alcaldes poder repartir partidas, y hacer inauguraciones 2 o 3 meses antes de las elecciones, esa es una cuestión netamente de recomendación de la Procuraduría, pero debe haber una Norma y está bien que la incluyéramos aquí.

Una Norma que diga que los Gobernadores y los Alcaldes, no pueden cambiar la nómina de sus colaboradores de sus empleados, especialmente de libre nombramiento y remoción; no pueden cambiar las partidas presupuestales, no pueden hacer cambios presupuestales, no pueden hacer absolutamente nada durante un término anterior a las elecciones, por lo demás yo creo que no hay inconveniente.

Y con el doctor Avellaneda, sin habernos puesto de acuerdo previamente trajimos un articulado más o menos igual, yo había abstraído una redacción y el trajo otra redacción, pero de lo que se trata es de lo siguiente honorables Senadores, porque las personas que no tienen ningún tipo de autoridad civil, política, o administrativa ya no hablemos ni militar, ni electoral, ni judicial ¿Por qué no pueden ser candidatos?, ¿Por qué no pueden ir al Consejo de su pueblo o a la Asamblea Departamental?

Yo puse aquí el ejemplo de un nariñense, que hoy está en la Comisión Primera de la Cámara, después de que se sienta 4 años en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes; y que fue una persona humilde que trabajaba como celador en un colegio, y se hizo elegir agrupando a sus compañeros, en los diferentes establecimientos del Municipio para el que se hizo elegir Concejal, fue buen Concejal y en el periodo siguiente se hizo elegir Diputado, y al siguiente se hizo elegir Representante, él estaba haciendo una escalera tremenda hacia arriba, y se graduó de economista. Entonces yo digo, porque un empleado de carrera no puede pedir una licencia, inscribirse como candidato si sale elegido bien, sino, puede volver al cargo, más aun si sale elegido puede volver al cargo, al terminar su periodo para el cual fue elegido, eso me parece positivo.

Entonces para concretar Senador Soto, y los demás, los autores del Proyecto, yo propondría eso pongámonos de acuerdo hoy no va a ver quórum, usted sabe honorable Senador Luis Fernando Velasco, que es difícil desgraciadamente ahora los miércoles hacer quórum, preparemos muy bien ese articulado que determine con exactitud ¿Qué puede hacer y qué

no puede hacer un Alcalde o un Gobernador? Porque se le autorice participar en Política ese es mi punto de vista, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Mil gracias Senador. Yo le haría una propuesta a los señores Senadores, doctor Soto, yo creo que usted ha recogido un poco el sentimiento de la Comisión, que señala una serie de límites a aquellos funcionarios que tienen disposición del gasto y mando sobre subalternos, no solo doctor Soto en reuniones públicas sino en reuniones privadas me (...).

Una organización a manera de ejemplo viviendista que está esperando que le den una plática, para entonces que les diga eso no se puede hacer, yo les quiero hacer una propuesta Senador, Senador Parmenio, Senador Avellaneda podríamos votar hoy el proyecto si es aprobado, ustedes me aceptarían ser parte de la Comisión de ponentes, para la plenaria para que concilien el proyecto, porque y eso podría destrabar el proyecto, a mí me parece que hay que tomar una decisión, y tenemos que hacer un esfuerzo señores Senadores.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:

Yo no sé si llame y no quiero asaltar, ni abusar de la figura moción de orden, yo lo que noto hoy con los ánimos calmados y tranquilos y las aguas mansas diferentes a las de otras latitudes, es que hay buen ambiente para el proyecto hay diferencias no en lo sustancial, por ejemplo si el Senador Soto no coloca lo de los funcionarios públicos, yo estoy, ustedes saben cuál ha sido mi posición el humilde docente o el humilde portero, porque no va a poderse inscribir previa petición. Yo comparto fijese que sí podemos llegar en algunos puntos concretos, y como dijo el Ministro Vargas Lleras; pues entonces el diablo está en los detalles, yo no creo Senador Soto que podamos sacarlo, sacarlo sin pulir el verso, yo, si quiere me ofrezco a esta mi moción de orden, que es como, hay buen ambiente para sacar Luis Fernando, he Presidente mi moción de orden que es, hay diferencias sustanciales, en que Alcaldes participando activamente en Política, pero de la intervención del Senador Parmenio, también acepta Alcaldes participando en algunas actividades, colocar por ejemplo el tema de ley de garantías que creo que ya lo traía el proyecto en aspectos de contratación Estatal Senador Soto, eso ya lo trae el proyecto de que previo a la campaña electoral, no puede haber ejecución de recursos.

Yo creo que una sesión de una 1 de gente de 2 horas, que estemos interesados en sacar el Proyecto, yo estoy interesado en sacar adelante el proyecto, yo me ofrezco si sirvo para algo, pero no creo que podamos votarlo ya los 10 votos, porque requerimos 10.

Entonces mi petición, ejerza su labor Presidente, perdone que yo le haya usurpado, yo creo que si hay un buen ambiente una moción de orden, es para formar una subcomisión para poder sacar adelante el proyecto.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Es lo siguiente, miren señores doctor Rizzetto, doctor Soto nosotros podemos aprobar en un mo-

mento dado este proyecto, para posibilitar lo que se puede posibilitar, y de alguna manera prohibir lo que se debe prohibir, y no está prohibido. Por ejemplo doctor Parmenio, usted tiene toda la razón fue vergonzoso lo que se vio en muchos Municipios de Colombia, en donde los Alcaldes en las anteriores elecciones doctor Manuel Enríquez, que hicieron guardaron tasas sanitarias, tejas todo ese tipo de cosas. Entonces cómo meterle unas prohibiciones a esas compras, y a esas entregas y volverlo, si se hacen esas entregas al funcionario que hace la entrega en época electoral, volverlo una sanción perdón una falta gravísima, para que pierda el cargo y quede 2 años inhabilitado.

Pero posibilitar otras cosas, o sea una opinión radial una reunión privada que no sea masiva, en donde se pueda hacer un comentario, pues también es una exageración que cojan a un funcionario y le acaben. Entonces yo hago 2 propuestas, o más bien planteo que hay 2 propuestas, una que hagamos la Comisión y ¿qué preocupaciones tengo doctor Andrade en esa Comisión?, si hacemos la Comisión, y se sale, se nos puede desbaratar el quórum, porque no me aceptan la siguiente, si ustedes están de acuerdo señores Senadores, ahora el doctor Enríquez va a hablar, él me pidió el uso de la palabra, y se la voy a conceder.

Y es votemos el Proyecto, y crecemos la Comisión de ponentes para que esa Comisión, en vez de hacerla aquí hagan una muy buena proposición, y la lleven a la plenaria. Yo creo que eso es mucho más prudente doctor Avellaneda, mire es una oportunidad bien bonita, no solo para facilitarle algunas personas, sino para colocar unas previsiones y unas prohibiciones muy claras, nosotros ya sabemos qué hacen algunos funcionarios, para meter el presupuesto sin meterlo entre comillas “y favorecer a alguien”.

Pues busquemos el mecanismo, para evitar eso. Entonces vamos a darle la palabra, al doctor Enríquez, el doctor Parmenio víctima de un despecho futbolero que va a ocurrir esta semana; pues va a tener mucho tiempo con la derrota de los cuyigans, en la muy noble bella y leal ciudad de Popayán, entonces tendrá tiempo para que nos ayude con este Proyecto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

Muchas gracias señor Presidente señores Senadores. Empiezo a nombre del honorable Senador Parmenio Cuéllar, Manuel Enríquez quien habla hacerlos partícipes, a ustedes de los 100 años que está cumpliendo la normal de occidente en la ciudad de Pasto en el Departamento del Nariño, la gran normal nacional de occidente, señor Presidente fue la casa del saber para recibir en otros tiempos, a hijos muy directos del departamento del Cauca, del Valle del Cauca, de Cundinamarca, de Antioquia, del Huila allá llegaban muy niños, muy jóvenes y volvían a sus tierras para continuar o para empezar su ejercicio profesional, como grandes maestros Pasto – Nariño, se visten de fiesta. Porque a través de esa institución educativa, muchas y muchos colombianos en el pasado y en el presente, siguen siendo símbolo de sabiduría en las distintas Instituciones, donde irradia en el saber.

En segundo lugar, señor Presidente, muchas gracias por concederme el uso de la palabra, y quiero hacer unas breves apreciaciones sobre este proyecto tan importante y agradezco a los honorables Senadores Carlos Enrique Soto Jaramillo, al doctor Rizzetto que son los autores del Proyecto, con este Proyecto nos han permitido pensar en el destino de la política, con este ingrediente nuevo a través del cual se trata de legislar. Yo quisiera, decirle al honorable Senador Parmenio Cuéllar, que no se demore que lo espero para conversar sobre estos temas y por supuesto a todos mis colegas, miren colegas resaltando la importancia y sobre todo las buenas intenciones de los autores en este Proyecto, mi invitación respetuosa, es ¿Por qué no meditamos muy bien en lo que queremos hacer?

En el régimen Constitucional de Colombia, hay unos temas nucleares sobre los que debemos dedicar soberana atención, sabemos nosotros que el Constituyente de 1991 desequilibró el poder en Colombia, un exceso de poder para la Rama Ejecutiva, exceso de poder en la Corte Constitucional y restringido casi que absolutamente el poder para su ejercicio en el Congreso de la República, señor Presidente por allá en la Constitución de 1821, si mal no recuerdo, y de 1863 la iniciativa legislativa era privativa del Congreso de la República, hoy en el Congreso presenta proyectos de ley todo el mundo, todo el mundo.

Presenta Proyectos de Ley el Congreso, el gobierno, el Fiscal, el Procurador, el Contralor, el Defensor, el Pueblo, los Concejales, los Diputados, invadieron el Congreso en la iniciativa; y lo poco que le queda al Congreso, señores legisladores, prácticamente una función tan restringida, que me lleva a decir a mí, de pronto y respetuosamente, que solo podemos aprobar leyes de honores ¿Por qué todas hay sus limitaciones? Incluso ahora existe una ley, que nos obliga a nosotros para que en la exposición de motivos digamos ¿De dónde van a salir los recursos, para poner en vigencia cualquier ley?

Yo sí los invitaría a ustedes, para que más temprano que tarde hagamos una revisión sobre el poder. En segundo lugar, señor Presidente en una sesión en la legislatura pasada, yo me salí de la Bancada de mi Partido, para apoyar un Proyecto de enmienda Constitucional del Liberalismo y del Polo Democrático, en uno de los temas fascinantes que he venido trabajando, desde que fui Representante a la Cámara, a mucho honor, sobre el régimen de la oposición. El régimen de la oposición, el Constituyente del 91 creyó que vaciando unas ideas en el artículo 112 de la Carta era suficiente.

Yo no sé, señor Presidente y señores autores, hasta dónde permitiendo el ejercicio de la actividad política, de los funcionarios públicos, estemos sobredimensionando el poder en la Rama Ejecutiva del poder público, el solo mensaje que los funcionarios públicos, pueden hacer política, yo veo supremamente fortalecido al poder ejecutivo, en el ejercicio de la política y con la prohibición expresa que aparece en el 127, que otros organismos, otras ramas del poder no pueden hacer política.

Miren, señores Senadores, cómo hubiera querido que esté aquí el doctor Juan Manuel Galán, para hacerle un reconocimiento por la lucha que ofreció su

hermano como candidato a la Alcaldía de Bogotá, pero como no hay un régimen de oposición, tiene que vincularse al gobierno, ya está nombrado el doctor Galán, y la pregunta ¿Dónde se quedan esos votos? Y la pregunta ¿Dónde se quedan esos votos del liberalismo, con tanto esfuerzo a nombre del doctor Luna?

Que proponíamos nosotros, señor Presidente, hace un tiempo que el segundo en votos para la Presidencia de la República, sea Senador y encabece la Bancada de la oposición; y por supuesto su fórmula vicepresidencial encabece la Bancada de la oposición en la Cámara, el segundo en votos para la Gobernación del Departamento ocupe curul en la Asamblea del Departamento y encabece la Bancada de la oposición, el segundo en votos para la Alcaldía, tenga curul en el Consejo y encabece la Bancada de la oposición.

Yo ayer, doctor Hernán, brevemente conversé con algunos colegas de mi Partido, en la reunión que tuvimos con su Señoría y ellos nos solicitan a nosotros que esto lo tratemos al interior de la Bancada, este es un tema muy grueso como se acostumbra a decir en el Parlamento Español, el ejercicio de la actividad pública por los servidores públicos, que además, doctor Parmenio, su Señoría que fue Ministro de Justicia, que estuvo en la Rama Ejecutiva del Poder Público, y que ha sido legislador por mucho tiempo y no cualquier legislador, aquí estamos acostumbrados a legislar sin saber ¿Cómo va a aterrizar esa nueva Norma en el régimen jurídico colombiano?

Por ejemplo, de aprobar este Proyecto, señor Presidente ¿Qué vamos a hacer con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, que son de régimen Constitucional y Legal? ¿Qué va a suceder? cómo va a aterrizar este Proyecto en el régimen penal, específicamente en el artículo 422 del Código Penal, que prohíbe o que fija sanciones para los funcionarios públicos, que hacen política ¿Se deroga? ¿Y qué vamos a hacer con la normatividad que aparece en el Código Único Disciplinario? Y ¿Qué va a hacer el Ministerio Público con los proceso en trámite? Y ¿Qué va a hacer el Ministerio Público con los funcionarios que fueron sancionados por intervención en Política?

Entonces veamos donde va a caer la norma, que el remedio no vaya a ser peor que la enfermedad, yo estuviera en principio de acuerdo con la propuesta, pero en su ausencia decía, doctor Parmenio, que su fortalecimiento al régimen Presidencial más de lo que está sin límite, el Presidente con los Ministros, contratando, dicen no es que ahí hay una prohibición de 4 meses ¡No por favor!, 4 meses son 4 meses, y 48 meses son 48 meses; y contratando el gobernador y contratando el alcalde y contratando los secretarios, y el poder de nominación pero hay unos argumentos que están al otro extremo, dicen no pero es que a hora lo están haciendo, claro permítanme hacer un símil, el uso de la droga no es bueno, no, pero es que hay que legalizarlo porque es que están fumando en la clandestinidad no, no.

Yo creo que hay otros temas supremamente importantes, para llegar a este punto que nos proponen cuando, doctor Hernán y señores Senadores, vamos a luchar para combatir la abstención en Colombia

¿Cuándo? ese fenómeno perverso del abstencionismo, en la política colombiana a duras penas llega el 50% a las urnas; y de otra parte otro tema tan bien delicado, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, inhabilidades para llegar a estas Corporaciones Públicas e incompatibilidades, para hacer uso de su ejercicio.

Entonces vamos a tener unos activistas, desde la administración pública, eso es bueno, hay una invitación que hace el Senador Parmenio Cuéllar, sí pero digamos ¿Qué pueden hacer y que no pueden hacer? ¿Qué pueden hacer y que no pueden hacer? Eso desde el punto de vista ideológico, Senador Cuéllar no pasa de ser una buena intención

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador, Senador doctor Eduardo, no quiero molestarlo, el Senador Parmenio y el Senador Luis Carlos, me anuncian que en 5 minutos tiene que retirarse, entonces con el mayor respeto.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

Me demoro 5 segundos para decirle, muchas gracias, señor Presidente.

Secretario:

Señor Presidente, me permito informarle que se ha constituido quórum decisorio.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Termina el Senador Parmenio la intervención y votamos inmediatamente, doctor Andrade, doctor Hemel ya hemos debatido suficientemente el proyecto. Escuchemos al Senador, el doctor Eduardo Enríquez, votamos el Orden del Día y votamos el Proyecto, con la previsión que señale. Si acaso es aprobado, se nombrará una Comisión donde el doctor Parmenio y el doctor Avellaneda, la integrarán y otras personas que quieran hacer parte.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Enríquez Maya:

Señor Presidente, simplemente para agradecerle a usted y a los honorables Senadores, por la deferencia de escucharme, pero mi responsabilidad con el partido, es someter este tema a consideración de la Bancada del Conservatismo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Yo pienso, señor Presidente y honorables Senadores, que legislar es una atribución muy difícil de cumplir, como se lo debe hacer, ni por compañerismo, ni por nada. Nosotros podemos precipitar las reflexiones, que ha acabado de hacer el Senador Enríquez Maya, a mí me obligan a decir que tenemos que madurar más esto, tenemos que madurar más esto, y no precipitar el debate de esta manera, como se está proponiendo. Yo pienso que tenemos que ser capaces, de llegar a un acuerdo sobre lo que se entiende por intervención en política, los términos, las prohibiciones y las atribuciones.

Yo quiero que este proyecto, es que es el proyecto más importante que se puede aprobar en una democracia, los funcionarios públicos interviniendo en política hasta donde podemos aceptarlo, y yo lo he dicho, lleguemos a un acuerdo en establecer ¿Cuáles

son las atribuciones? ¿Cuáles son las facultades? Y ¿Cuáles son las prohibiciones? Pero no lo dejemos para el segundo debate, lo hacemos para el primer debate.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Acogemos su inquietud. Vamos a hacer lo siguiente, los ponentes son el Senador Rizzetto y el Senador Soto, solo el Senador Rizzetto. Vamos a solicitarle al Senador, vamos a crear una subcomisión para que traten de conciliar todas las diferencias, y lo traemos para la próxima sesión, si lo votamos hoy evidentemente se hundiría, y la idea es que se vote con toda la información.

Además del Senador Parmenio y el Senador Avellaneda pregunto ¿Quién quisiera colaborarnos? Senador Andrade usted, usted estaba, Senador Soto. Senador Soto y Senador Rizzetto, están Senador Roy, el doctor Eduardo Enríquez, bueno después de... Entonces Senador Andrade, Senador Andrade y Senador Roy, engrosarían esta una subcomisión tratemos señores Senadores, de traer el proyecto la próxima semana.

Quiero antes de que se retiren, señores Senadores Parmenio y Avellaneda, hacer una observación a esta Comisión, bajo la muy buena conducción del doctor Eduardo Enríquez Maya, ha sido una Comisión, que recibió responsabilidades y cumplió las responsabilidades, hago esta observación porque quiero decir y obviamente del doctor Roy Barreras, que fue en la pasada Mesa Directiva.

Quiero solicitarles de la manera más respetuosa a los señores Senadores, hay algunos que están un poco atrasados, en la entrega de ponencias, hay ponencias que se han entregado más de un mes, no cuando digo algunos, no digo todos. Entonces yo les ruego señores Senadores, que por favor esta semana me entreguen las ponencias, para poder programar unas votaciones, la próxima semana vamos a hacer una serie de votaciones de proyectos, y no es bueno que nosotros nos atrasemos.

Entre otras cosas, señores Senadores, hay que decirlo con claridad, las otras Comisiones, tienen una queja recurrente que señala que el trabajo se concentra en la Comisión Primera, y que los temas más importantes se concentran en la Comisión Primera, alguna razón tienen los honorables Senadores, de las otras Comisiones pero si el trabajo se concentra, la mejor manera de responder a esa crítica, es evacuar el trabajo con debates responsables, pero para hacer esos debates hay que tener las ponencias.

La semana antepasada les enviamos una carta a los señores Senadores, que tienen algunas ponencias atrasadas, solicitándoles respetuosamente que nos hicieran llegar la ponencia, porque ya no vamos a dar prórrogas que se soliciten, y a partir de la próxima semana vamos a hacer una programación, en algunos casos nos tocará trabajar 3 días a la semana, para poder evacuar los proyectos que tenemos con el suficiente debate.

Entonces queda creada la Comisión Accidental conformada por el Senador Juan Carlos Rizzetto, el Senador Soto, el Senador Andrade, el Senador Barreras, el Senador Parmenio, y el Senador Avellaneda.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Muchas gracias, señor Presidente. En primer lugar, comenzar al punto muy rápido, no pues ya se ha aplazado, estamos digamos que disponibles para que se invierta el tiempo que sea necesario, para el análisis de esta iniciativa. Creo que ha tenido una buena polémica, inclusive en el país, creo que además, modestia aparte, que ha tenido una buena acogida en el país esa iniciativa, y quiero insistir además muy respetuosamente, que el Congreso de Colombia hace más de 20 años está en deuda con el desarrollo del artículo 127 de la Constitución.

Y ya hemos dicho otros conceptos, sobre la participación en política que no quiero repetirlos, y le pediría, le pediría, no le sugeriría, muy cordialmente pero muy cordialmente a los Partidos Políticos, porque y lo digo por lo siguiente de que pues avanzemos, en la toma de decisiones con relación, a la posición de este proyecto el doctor Enríquez Maya me ha dicho muy amablemente, la semana inmediatamente anterior que él estaba completamente de acuerdo con el proyecto, que él estaba dispuesto a votar el proyecto, y lo respeto dentro de su gran formación institucional, y sus amplísimos conocimientos que tiene de todos estos temas, le respeto, pues, la posición que había tomado, sana de esperar que su bancada tome las determinaciones.

Pero si les pediría muy encarecidamente, yo creo que cuando las iniciativas aquí nacen del legislativo, creo que hay que darle la fuerza si no más por lo menos igual que cuando nacen del ejecutivo, porque es que nosotros aquí a diario reclamamos, eso a diario reclamamos de que hemos perdido mucho espacio, a diario reclamamos de que la Corte Constitucional toma decisiones que le competen al Congreso de la República, a diario reclamamos de que nosotros, hemos perdido fuerza y contundencia; pero cuando entramos en los temas gruesos, de grueso calibre de gran importancia, para la vida nacional y son de iniciativa del legislador, de una u otra parte es muy difícil, yo por regla general en su gran mayoría siempre estoy del lado del legislador, siempre he estado tratando de apoyar la iniciativa, excepto que tenga por lo menos una discrepancia de fondo, con relación a los temas siempre, he estado aquí de parte de apoyar a los compañeros, no por solidaridad sino porque de manera clara, interpreto que es una orden que nos da la Constitución y las leyes, para eso nos eligen, además de eso el pueblo colombiano.

De todas maneras, yo le quiero agradecer inmensamente a todos los conceptos, los aportes que le han hecho a la iniciativa y tampoco me voy frustrado de aquí si no se cristaliza, yo cuando empecé esta vida democrática, hace muchos años tengo claridad de que si se pierde o se gana, hay que seguir para adelante, y para mí nunca hay una decisión que se pierda, siempre avanzaré porque algún conocimiento adquiero, y eso para mí es supremamente importante, y respeto todos los conceptos, además.

Lo segundo. Señor Presidente, yo quiero decirle que no le he presentado algunas ponencias, con relación a los Jueces de Paz que es la más demorada, porque estaba haciendo unos foros a nivel nacional.

Y el tercero. Es el día 30, a propósito en el Salón de la Constitución a las 8 a.m, la próxima semana,

es el último para presentar la ponencia, que ya está prácticamente lista pero no queremos dejar en un tema tan de trascendental importancia en mi concepto, en el mío, respetando los demás, de escuchar a los diferentes Jueces de Paz de Colombia, y a todas las instituciones, y a las personas que quieran participar de una forma abierta, en ese tema (...)

Relación ósea, que si Dios nos lo permite muy a principio, si no antes de terminar el mes, estamos presentando la ponencia.

Y con relación, a lo que tiene que ver con las áreas metropolitanas, su Señoría, que es otro tema que hoy estábamos convocando, aun a los integrantes de la Comisión de ponentes con el ministerio, si Dios nos lo permite entre hoy y mañana estamos radicando la ponencia. Doctor Galán, hay que hacer una sugerencia muy respetuosa, para usted, que estoy plenamente de acuerdo, con la intención con el enfoque a su asesor a su asesora para que tenga la gentileza de ponerse de acuerdo con ella, haber si le damos un ajuste cito a la redacción y listo, desde nuestro punto de vista.

Y creo que ahí estamos, la objeción de conciencia que era el otro proyecto, que estaba bajo nuestra responsabilidad, señor Presidente, se presentó ya, está registrado en la Secretaría, mil gracias.

La Presidencia cierra la discusión del Orden del Día y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

II

Consideración y aprobación Acta número 12 del 27 de septiembre de 2011, Gaceta del Congreso número 868 de 2011, Acta número 13 del 3 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número 868 de 2011, Acta número 14 del 4 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número 868 de 2011, Acta número 15 del 5 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 16 del 6 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 17 del 11 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 18 del 12 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 19 del 19 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 20 del 1º de noviembre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 21 del 8 de noviembre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 22 del 9 de noviembre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 23 del 15 de noviembre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 24 del 16 de noviembre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 25 del 22 de noviembre de 2011, Gaceta del Congreso número...

La Presidencia cierra la discusión de las actas publicadas: Acta número 12 del 27 de septiembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 13 del 3 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, Acta número 14 del 4 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número 868 de 2011, y sometidas a votación son aprobadas por unanimidad.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría, se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día:

Proyecto de ley número 18 de 2011 Senado, por medio de la cual se expide el estatuto de arbitraje nacional e internacional y se dictan otras disposiciones.

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

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y concede el uso de la palabra al Ponente, honorable Senador Hernán Francisco Andrade Serrano:

Sí vamos, espera vamos a cumplir con una obligación y breve y sumaria como diríamos, para un Estatuto de Arbitraje que tienen unos amigables contratadores, Luis Carlos Avellaneda, que en ausencia de él, vamos a votar por sus compromisos, es de los pocos colegas de la Comisión, que no están de acuerdo.

El arbitraje es una figura en el mundo, utilizada donde los colombianos son líderes mundiales en organismos internacionales, que trabajan el arbitraje y usted que es el Coordinador Ponente, doctor Jesús Ignacio García, tiene el arbitraje o el arbitramento es una figura esencial y necesarísima, para acceder a una pronta justicia, la única crítica que se le hace es costos. Desde el punto de vista ideológico, la privatización cosa que no es cierta, es la asignación de unas funciones públicas a unas personas, temporalmente para que ejerzan su función judicial.

Esto tiene unos antecedentes de vieja data, en el 2003 lo intentamos en esta Comisión, y llegamos a tener consenso en una discusión grandísima, con colegas siendo Ministro del Interior y Justicia, Fernando Londoño y siendo Procurador Edgardo Maya; lamentablemente en la plenaria se nos cayó ese ejercicio, apenas se posesionó el actual Presidente Juan Manuel Santos, se conformó una Comisión de alto nivel, y uno diría de altísimo nivel cuando la encabezan cumbres de la inteligencia, como Fernando Hinestroza, rector del Externado de Colombia y una gran serie de abogados de este país, que trabajaron intensamente, y después de haberse radicado la ponencia nos permitimos consultarle a otras asociaciones, y realizar unos nuevos foros y trabajar intensamente con el Viceministro de Justicia, Pablo Robledo.

¿De qué se trata? de compendiar, de agilizar de que los temas, los temas doctor Luis Fernando y el país se agilicen en el arbitraje que se establezca ante ¿Quién es el recurso de anulación? ¿En qué causales la notificación electrónica? limitar el valor de los honorarios, porque eso le hastiaba mucho al ciudadano, que los honorarios de los árbitros sean monumentales, es todo un Estatuto en ese compendio, trabajado intensamente con la academia y con los sectores jurídicos de este país.

Por eso, doctor he Velasco, usted que está ejerciendo su presidencia, con el mejor ánimo, este es un punto central de agenda legislativa para el país, no queremos correr pero viene madurado hace rato. Yo le pido a la plenaria, a la plenaria de esta Comisión, con todo el respeto y la seriedad que nos dan las grandes inteligencias, que hay en esto, salvo las observaciones que me ha hecho Luis Carlos Avellaneda, que son de convicciones profundas de que no puede haber privatización en la justicia, según su óptica, no

hemos recibido más observaciones, en este, en estos días le queremos pedir a la plenaria, un voto de respaldo a este proyecto que lo hemos trabajado, bajo la coordinación del Senador Juan Fernando Cristo y la participación de los colegas de esta Comisión.

Por eso les pido en todos los tonos, con el mayor respeto, le demos el voto afirmativo, al Estatuto Único General de Arbitraje en Colombia.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Continúa la discusión, ofrezco el uso de la palabra a los señores Senadores, que tengan algún comentario o pregunta. Anuncio que va a cerrarse, queda cerrada la discusión. Se votará la proposición mediante la cual, termina el informe de ponencia en el momento en que se vuelva a conformar el quórum. Si hay funcionarios del Ministerio del Interior ¿Hay funcionarios del Ministerio del Interior aquí? No hay ningún funcionario del Ministerio del Interior.

Entonces sí, pero no está, no está ni el Ministro ni el Viceministro, y ayer vinieron muy juiciosos a pedir de que por favor, les dije señores mañana va a ser el debate, mañana va a ser la discusión, y no aparecen. Entonces se aplaza este, este para la próxima semana.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día:

Proyecto de ley número 01 de 2011 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños víctimas de delitos sexuales.

Por Secretaría se da lectura a la proposición con que termina el informe de ponencia, la presidencia aplaza su discusión hasta tanto se hagan presentes los ponentes.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría, se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día:

Proyecto de ley número 53 de 2011 Senado, por la cual se modifican los artículos 79 y 84 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Por Secretaría, se da lectura a la proposición de archivo de la iniciativa, la Presidencia aplaza su discusión hasta tanto se hagan presente los ponentes.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría, se da lectura al siguiente proyecto del Orden del Día:

IV

Lo que propongan los honorables Senadores.

Por Secretaría se informa que no hay radicadas proposiciones.

V

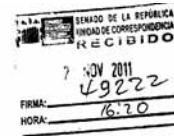
Negocios sustanciados por la Presidencia.

Por Secretaría son radicados los siguientes documentos para que consten en la presente acta:

1. Documento radicado de la Federación Colombiana de Municipios sobre sugerencias del Proyecto de ley número 141 de 2011.

2. Consideraciones de la Federación Colombiana de Municipios respecto del Proyecto de Ley Estatutaria 167 de 2011.

Bogotá, 23 de Noviembre de 2011



OF.D. J. 312/2011

Doctor
GUILLERMO GIRALDO GIL
Secretario General Comisión Primera
SENADO DE LA REPUBLICA
Bogotá D.C

Referencia: PL 141/11 Senado - "Por la cual se modifica la ley orgánica 128 de 1994 y se expide el código de áreas metropolitanas"

Respetado Doctor Giraldo:

La Federación Colombiana de Municipios acompaña al Honorable Congreso de la República y al Gobierno Nacional en la importantísima tarea de desarrollar la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en procura de fortalecer y modernizar la arquitectura institucional del Estado Colombiano en el Territorio. Para ello consideramos de gran importancia el velar por que la filosofía autonomista y descentralizadora que marcó uno de los grandes hitos de la Constitución de 1991 sea igualmente la esencia de las propuestas que dan desarrollo a la Ley 1454 de 2011

Desde esta perspectiva, vemos que la concepción a partir de la cual se define el área metropolitana en el proyecto de ley N 141 de 2011 es de orientación centralista, lo que no se ajusta a las realidades de todas las regiones, las relaciones no tienen que darse siempre entre una gran ciudad que atrae y un conjunto de pequeños municipios que gravitan en torno a aquella, incluso se tiene a la mano el ejemplo como es el caso de Pereira y Cartago, otro tanto cabría decir de Marinilla, Rionegro y el Carmen de Viboral.

Adicionalmente, se debe resaltar que la autonomía constitucional es de los municipios y no está bien que se pretenda transmitirla a las áreas, puesto que éstas son meros instrumentos de la autonomía municipal.

Para avanzar hacia una concepción más autónoma y mantener la coherencia con la Constitución Política sugerimos la siguiente redacción de los artículos 1, 2 y 4.

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente Ley tiene por objeto dictar normas orgánicas para dotar a las Áreas Metropolitanas de un régimen político, administrativo y fiscal que, dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley, sirva de instrumento de gestión para cumplir con sus funciones.

La presente ley, modifica la Ley 128 de 1994 y articula la normatividad relativa a las Áreas Metropolitanas con las disposiciones contenidas en las Leyes 388 de 1997, 1454 de 2011, 1469 de 2011 y sus decretos reglamentarios, entre otras.

Artículo 2. Objeto de las Áreas Metropolitanas. Las Áreas Metropolitanas son entidades administrativas formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio-metrópoli, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones de orden físico, económico, social, cultural, tecnológico y ambiental, que para la programación y coordinación de



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

Jamile S
Bilal 11/11/2011

su desarrollo sostenible y la racional prestación de sus servicios públicos requiere una administración coordinada.

De acuerdo con lo anterior, no tiene por qué la ley imponer el domicilio del área, y mucho menos seguir hablando del municipio núcleo

Artículo 4. Conformación. Las Áreas Metropolitanas pueden integrarse por municipios de un mismo departamento o por municipios pertenecientes a varios departamentos, en tanto a un municipio definido como núcleo.

Será municipio núcleo la capital de departamento, en caso de que varios municipios o distritos sean capital de departamento o ninguno de ellos cumpla dicha condición, el municipio-metrópoli será el que cuente con mayor población al momento de la constitución del Área Metropolitana.

Artículo 5. Jurisdicción y Domicilio. La jurisdicción del Área Metropolitana corresponde a la totalidad del territorio de los municipios que la conforman; el domicilio y la sede de la Entidad serán determinados en su acto de creación sea el municipio núcleo.

No es posible interpretar que las áreas metropolitanas son "supramunicipios", y que por tanto ejercen plenitud competencial sobre todos los entes territoriales que las conforman. Cuando lo cierto es que la razón de ser del área, y por lo tanto su atribución competencial, está marcada por aquellos fenómenos que constituyen lo común, y sólo eso. De ahí que no puede asignarse una competencia tan amplia como coordinar el desarrollo general de los municipios, o racionalizar la prestación de todos los servicios públicos, sino sólo de aquellos que tienen la naturaleza de hechos metropolitanos. Por lo tanto, sugerimos, la siguiente redacción.

Artículo 6. Competencia de las Áreas Metropolitanas. Son competencias de las Áreas Metropolitanas sobre el territorio puesto bajo su jurisdicción, además de las que les confieren otras disposiciones legales, las siguientes:

- Programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sostenible de los municipios que la conforman.
- Racionalizar la prestación de servicios públicos a cargo de los municipios que la integran y que estos acuerden delegar al área metropolitana y si es del caso, prestar en común algunos de ellos, podrá participar en su prestación de manera subsidiaria, cuando no exista un régimen legal que regule su prestación o cuando existiendo tal regulación, se acepte que el área metropolitana sea un prestador oficial o autorizado.
- Ejecutar obras de interés metropolitano que beneficien al conjunto de la jurisdicción que la integra y según la delegación competencial establecida por los municipios miembros.
- Fijar en consonancia con lo que dispongan las normas sobre ordenamiento territorial, las bases o directrices para el ordenamiento territorial de sus municipios con el fin de promover y facilitar la armonización de sus Planes de Ordenamiento Territorial.

El área debe dictar directrices de desarrollo para lo metropolitano, lo común, la razón de ser de cada área, no imponer más allá vaciando la autonomía de los municipios. Deben ser los miembros del área quienes decidan qué servicios y políticas constituyen hechos metropolitanos, y qué aspectos deben ser gestionados de manera conjunta. No puede la ley, a priori, determinar qué servicios específicos (como lo hace en el caso de la política de vivienda y de transporte) son objeto de dicho



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

TEL: 800.002.065-0

Cra. 7 No. 74-56 - Piso 16 - PBX: 57 (1) 593 40 20 - Fax: 57 (1) 593 40 21 - fcm.org.co

tratamiento. Igualmente, sugerimos conciliar los literales que establece el área metropolitana como máxima autoridad ambiental, con lo establecido por la Ley 99 de 1993 en la materia.

Artículo 7. Funciones de las Áreas Metropolitanas. Son funciones de las Áreas Metropolitanas, además de las conferidas por otras disposiciones legales, las siguientes:

- a. Identificar y regular los Hechos Metropolitanos, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.
 - b. Formular y adoptar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano con perspectiva de largo plazo incluyendo el componente de ordenamiento físico-territorial de conformidad con las disposiciones legales vigentes, como una norma general de carácter obligatorio a las que deben sujetarse los municipios que la conforman al adoptar los planes de ordenamiento territorial en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos.
- La formulación y adopción del plan integral de desarrollo metropolitano debe efectuarse en consonancia con los planes nacionales de desarrollo y de las entidades territoriales, de manera que se articulen con los lineamientos del sistema nacional de planeación.
- En las Áreas Metropolitanas ubicadas en fronteras conurbadas con otro país, donde exista una alta movilidad de su población en ambos sentidos, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano debe realizarse bajo principios que esencialmente consideren su coyuntura territorial particular a través de un instrumento transfronterizo, que permita coordinar el desarrollo integral de su realidad urbana regional desde la perspectiva de la planeación estratégica.
- En las Áreas Metropolitanas donde existan Distritos Portuarios, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano deberá incorporar las políticas que establezca el Gobierno Nacional en la materia.
- c. Formular y adoptar el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, figura que se entenderá equivalente al Proyecto Estratégico Regional de que trata el artículo 8 de la Ley 1454 de 2011. Este plan será el marco al cual deberán sujetarse cada uno de los municipios que conforman el área, al adoptar los planes de ordenamiento territorial.
 - d. Coordinar en su respectivo territorio el sistema nacional de vivienda de interés social y adoptar las políticas para el desarrollo de programas metropolitanos de vivienda, de conformidad con las normas vigentes, en concordancia con la Ley 3 de 1991 y con las políticas y programas de la nación en materia de vivienda de interés social y prioritaria.
 - e. Crear y/o participar de la conformación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo en los municipios de su jurisdicción.
 - f. Coordinar, racionalizar y gestionar los servicios públicos de carácter metropolitano, si a ello hubiere lugar, podrá prestar en su prestación de manera subsidiaria cuando no exista un régimen legal que regule su prestación o cuando existiendo tal regulación, se acepte que el área metropolitana sea un prestador oficial o autorizado.
 - g. Participar en la constitución de entidades públicas, mixtas o privadas destinadas a la prestación de servicios públicos, cuando las necesidades de la región así lo ameriten.
 - h. Empezar las acciones a que haya lugar para disponer de los predios necesarios para la ejecución de obras de interés metropolitano.

Artículo 8. Constitución. Cuando dos o más municipios formen un conjunto con características de Área Metropolitana podrán constituirse como tal de acuerdo con las siguientes normas:

- a. Tendrán iniciativa para promover su creación los alcaldes de los municipios interesados, la tercera parte de los concejales de dichos municipios y el cinco por ciento (5%) de los ciudadanos que integran el censo electoralizado de los mismos municipios y el Gobernador o los Gobernadores de los Departamentos a los que pertenecan los municipios que se pretendan integrar a una Área Metropolitana.
- b. Los promotores del área metropolitana elaborarán el proyecto de constitución en donde se precise como mínimo: Los municipios que la integrarán, el municipio núcleo y las razones que justifican su creación.

....

Parágrafo 4. El acto administrativo que constituya un Área Metropolitana se considerará norma general de carácter obligatorio a la que tendrá que regirse cada concejo municipal al momento de aprobar el presupuesto anual de la respectiva entidad miembro.

Parágrafo nuevo. Los municipios que hacen parte de un área metropolitana podrán tomar la determinación de retirarse de la misma a través de consulta popular.

El artículo 12 no solo extiende la autoridad del área metropolitana sobre sus propios miembros, aspecto que ya ha sido refutado, sino también a los municipios aledaños no miembros. Insistimos en que el área metropolitana debe concentrarse en la atención a los fenómenos que surgen de la integración dentro de la jurisdicción que le corresponde según la delegación de sus miembros. La articulación de políticas con otros municipios debe ser producto de un proceso de concertación, no de imposición a través de la ley.

Artículo 12. Planificación Subregional Integral. Conforme al Artículo 300, numeral tercero y al Artículo 302 de la Constitución Política, aquellos municipios que a juicio de la Oficina de Planeación Departamental correspondiente se encuentren vinculados con el municipio metropolitano con alguno de los otros municipios que hacen parte del Área Metropolitana, podrán obligatoriamente en sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial las orientaciones, directrices y políticas generales que en lo pertinente establezcan el Plan de Desarrollo Departamental, el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.

Parágrafo. Las Oficinas de Planeación Departamental correspondientes, o las dependencias que cumplan sus funciones, vigilarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto, y promoverán e impulsarán los requeridos procesos de coordinación.

El Área metropolitana surge de la voluntad municipal en ejercicio de su autonomía, y es por esta vía que se establece el ámbito de competencia de la misma. No es coherente imponer los actos del área como superiores a los de las autoridades que le han dado origen. La concepción autonomista del área metropolitana debe conducir a que sean los municipios miembros quienes decidan el ámbito de actuación de dicha instancia, a través de la determinación de los hechos metropolitanos y la delegación de competencias. Por lo tanto, el marco será propicio para que los municipios acuerden y respeten los lineamientos de planificación territorial que allí se generen.

Artículo 13. Plan Integral de Desarrollo Metropolitano. Es un marco estratégico general de largo plazo con visión metropolitana y regional integrada, que permite implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación de desarrollo metropolitano, y establecer criterios



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

- k. Ejecutar las obras de carácter metropolitano que benefician al conjunto de la jurisdicción que la integra y según la delegación competencial establecida por los municipios miembros de conformidad con lo establecido en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y los planes y programas que lo desarrollen o complementen.
- j. Apoyar a los municipios que la conforman en la ejecución de obras para la atención de situaciones de emergencia o calamidad, en el marco de sus competencias.
- k. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en la totalidad del territorio de los Municipios que la conforman dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano siempre que su población urbana fuera igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) con sujeción a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y demás normas que la desarrollen complementen o sustituyan.
- l. Programar y coordinar el desarrollo armónico, integrado y sostenible del territorio de los municipios que la conforman, en ejercicio de la autoridad ambiental, con sujeción a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y demás normas que la desarrollen complementen o sustituyan.
- m. Formular y adoptar los instrumentos de planificación ambiental de conformidad con las normas vigentes, para efecto del conveniente manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables.
- n. Formular, adoptar e implementar los planes de ordenación y manejo de cuencas y participar en las comisiones conjuntas que existan o se conformen para tal efecto.
- o. Suscribir contratos o convenios plan, en el marco de las disposiciones legales vigentes.
- p. Formular la política de movilidad metropolitana regional, en el marco del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y de conformidad con la jurisdicción de los hechos metropolitanos.
- q. Ejercer la función de autoridad de transporte metropolitano en el área de su jurisdicción de acuerdo con la Ley y las autorizaciones y aprobaciones otorgadas conforme a ella.
- r. Formular y adoptar los instrumentos de planificación y desarrollo del transporte metropolitano en el marco del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.
- s. Organizar la prestación del servicio de transporte público metropolitano en lo que sea de su competencia, para la integración física, operacional y tarifaria de los distintos modos de transporte.
- t. Controlar y vigilar la prestación del servicio de transporte público exclusivamente metropolitano en lo que sea de su competencia, bajo condiciones de eficiencia, comodidad y seguridad.
- u. Las demás que le sean delegadas por disposición legal con la respectiva asignación de recursos para el adecuado cumplimiento de los fines de la administración pública.

Constituir un área es un tema exclusivamente municipal, luego no debe darse iniciativa al gobernador;

y objetivos comunes para el desarrollo sostenible de los municipios de su jurisdicción. Este marco constituye una norma de superior jerarquía y es determinante para los planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo y demás instrumentos de planificación en lo referido a hechos metropolitanos.

En la configuración de la junta metropolitana existe un marcado acento centralista. En concordancia con la orientación autonomista y buscando preservar la autonomía municipal sugerimos las siguientes modificaciones.

Artículo 16. Junta Metropolitana. Estará conformada por los siguientes miembros:

1. Los Alcaldes de cada uno de los municipios que integran el Área Metropolitana.
2. El Gobernador o Gobernadores de los respectivos departamentos, según el caso, o en su defecto el Secretario o Jefe de Planeación Departamental como su delegado.
3. Un representante del Concejo del Municipio Metropolitano.
4. Un representante de los demás Concejos Municipales designado entre los Presidentes de las mencionadas corporaciones.
5. Un delegado permanente del Gobierno Nacional con derecho a voz pero sin voto.

Parágrafo 1. La Junta Metropolitana será presidida por el Alcalde que sea elegido presidente por los propios miembros de la junta del Municipio Núcleo o en su ausencia por el Vicepresidente.

EL VOTO DE CALIDAD es una institución que no se justifica por antidemocrática, pues si todos los demás integrantes de la junta concuerdan sobre el contenido de los instrumentos de planificación a cargo del área pero el Presidente no comparte, se impondrá uno sobre muchos. Proponemos eliminar el parágrafo del artículo 21

Artículo 21. Quórum y Votación.

Parágrafo. La aprobación del Plan Integral Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos del Área Metropolitana deberá contar con el voto afirmativo del Presidente de la Junta.

En concordancia con lo anteriormente anotado sobre competencias y funciones del área metropolitana, presentamos propuestas de modificación frente a las atribuciones de la junta metropolitana. Se suman en el aspecto fiscal los siguientes comentarios:

- Dado que la ordenación del territorio y la determinación de los usos del suelo es una competencia municipal de acuerdo con la Constitución, la plusvalía generada por las decisiones administrativas sobre los usos del suelo debe corresponder a las autoridades que generan dichas decisiones, en este caso los municipios, no a las áreas metropolitanas.
- El área podría hacer uso de la contribución por valorización para las obras que ella emprenda. En todo caso, deben ser los municipios quienes autónomamente decidan si adoptan este tipo de instrumentos de política urbana y si adicionalmente su recaudo se destina al área metropolitana.
- Los aspectos de política tributaria pueden ser objeto de concertación entre los miembros de la junta, pero no debe la ley a priori establecer la unificación de regímenes tributarios como una función del



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

área metropolitana, cuya esencia es la prestación conjunta de servicios y la realización de obras de beneficio común no la política tributaria.

- En materia de endeudamiento del área metropolitana, en aras de la prudencia y la salud de las finanzas municipales, se debe contar de manera adicional con la autorización de los municipios miembros. Igualmente, se debe contemplar el lleno de los requisitos que la ley establece para dicho propósito, ya que este tipo de operaciones pueden generar pasivo contingentes para los miembros del área por ser ellos responsables del sostenimiento de dicha institución.

Artículo 22. Atribuciones Básicas de la Junta Metropolitana. La Junta Metropolitana tendrá las siguientes atribuciones básicas:

A. En materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sostenible del territorio.

1. Declarar los Hechos Metropolitanos de conformidad con lo expuesto en la presente Ley.
2. Adoptar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano con perspectiva de largo plazo que incluya el componente de ordenamiento físico territorial de conformidad con las disposiciones legales vigentes, como una norma general de carácter obligatorio a la que deben sujetarse los municipios que la conforman y en relación con las materias referidas a los hechos metropolitanos.
3. Armonizar el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, con el Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial.
4. Establecer las políticas y planes para el desarrollo de programas metropolitanos de vivienda y hábitat, de conformidad con las normas vigentes.
5. Autorizar la creación y/o participación en la conformación de bancos inmobiliarios para la gestión del suelo en los municipios de su jurisdicción.
6. Aprobar la concertación de los aspectos referidos a Hechos Metropolitanos, Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y las Normas Obligatorias Generales, contenidos en los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Integrales de Desarrollo Urbano y Macroproyectos de Interés Social Nacional.
7. Autorizar la suscripción de convenios o contratos plan.

B. En materia de racionalización de la prestación de los servicios públicos.

1. Autorizar, cuando a ello hubiere lugar, la participación en la prestación de servicios públicos de manera subsidiaria. Siempre que la regulación legal del respectivo servicio público así lo prevea o autorice y los municipios miembros así lo decidan.
2. Autorizar la participación en la constitución de entidades públicas, mixtas o privadas destinadas a la prestación de servicios públicos, cuando las necesidades de la región así lo ameriten.

C. En materia de obras de interés metropolitano.

1. Declarar de utilidad pública o de interés social aquellos inmuebles necesarios para atender las necesidades previstas en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano.
2. Determinar las obras de carácter metropolitano que serán objeto de contribución por valorización, de conformidad con lo establecido en el Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y los planes y programas que lo desarrollen o complementen.



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

3. Decretar el cobro de la participación en plusvalía por obra pública o la contribución de valorización para las obras metropolitanas adelantadas por el área de acuerdo a lo establecido en la ley.

D. En materia Ambiental.

1. Adoptar el plan metropolitano para la protección de los recursos naturales y defensa del ambiente, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.
2. Adoptar los planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, planes de manejo de subcuencas y microcuencas y autorizar la participación del Área en las comisiones conjuntas cuando ello hubiere lugar.
3. Adoptar los planes y programas en materia de protección, conservación, gestión y restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, definidos por la Ley.

E. En materia de transporte.

1. Adoptar las políticas de movilidad regional metropolitana y los instrumentos de planificación en materia de transporte a las que deben sujetarse los municipios.
2. Fijar las tarifas del servicio de transporte público de acuerdo a su competencia.

F. En materia fiscal.

1. Dictar el estatuto general de valorización metropolitana, para establecer, distribuir, ejecutar, recaudar, liquidar e invertir las contribuciones de valorización de obras de carácter metropolitano, y definir las autoridades encargadas de su aplicación, de acuerdo con la ley.
2. Dictar el estatuto general para la aplicación de la participación en plusvalía del Área Metropolitana, generada por obra pública metropolitana de acuerdo con la autorización legal correspondiente.
3. Expedir el presupuesto anual de gasto e ingresos del área.
4. Formular recomendaciones en materia de política fiscal y financiera a los municipios que hacen parte del Área, procurando en especial la unificación integral de los impuestos locales.
6. Fijar políticas y criterios para la unificación y manejo integral del sistema de catastro.
6. Aprobar los cupos de endeudamiento público para el área metropolitana, previa autorización de los municipios miembros quienes deberán dar cumplimiento a los criterios establecidos por la Ley 388 de 1997 y 819 de 2003, esta competencia se ejercerá de acuerdo a lo establecido en las leyes 356 de 1997 y 819 de 2003.
7. Aprobar el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos de la Entidad.

G. En materia administrativa.

1. En concordancia con la Ley, fijar los límites, naturaleza y cuantía dentro de los cuales el Director puede celebrar contratos, así como señalar los casos en que requiere obtener autorización previa de la Junta para el ejercicio de esta facultad.



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

2. Autorizar al Director para negociar empréstitos, contratos de fiducia pública o mercantil, y la ejecución de obras por el sistema de concesión, según la ley.

3. Adoptar o modificar los estatutos del Área Metropolitana.

4. Aprobar la planta de personal al servicio del Área Metropolitana, así como las escalas de remuneración correspondientes.

5. Disponer la participación del Área Metropolitana en la constitución y organización de sociedades, asociaciones, corporaciones y/o fundaciones o el ingreso a las ya existentes.

6. Nombrar y remover al Director del Área Metropolitana de conformidad con el procedimiento y lleno de los requisitos de esta Ley.

7. Fijar anualmente los viáticos al Director y a los miembros de la Junta, para comisiones oficiales de la Entidad que deban efectuarse fuera del territorio del área metropolitana.

H. Las demás que le asigne la Ley o se le deleguen conforme a esta.

Algunos de los elementos considerados dentro del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial define una modalidad de intervención sobre el territorio que supone la toma de decisiones sobre usos del suelo por parte del Área Metropolitana e incluso superpone jerárquicamente sus decisiones a las del municipio, en contravía de las atribuciones constitucionales conferidas a las entidades territoriales sobre ordenación del territorio. Por lo tanto, implican un vaciamiento de las facultades de los concejos municipales en los términos descritos por la Sentencia C 149-10 de la Corte Constitucional.

Artículo 24. Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial. El Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial, deberá contener como mínimo lo siguiente, en función del modelo de ocupación territorial:

- a. Definición de la Estructura Ecológica Metropolitana, que incluye las áreas de reserva para la protección del medio ambiente, de los recursos naturales y del paisaje;
- b. Definición de la Estrategia y el sistema para la Gestión Integral del Agua (captación, almacenamiento, distribución y Tratamiento)
- c. Definición del Sistema Metropolitano de Vías y Transporte
- d. definición del sistema metropolitano para la Gestión de Residuos Sólidos
- e. Definición del sistema de Espacio Público Metropolitano
- f. Definición del sistema de Equipamientos Metropolitanos
- g. Dimensionamiento y definición de la estrategia para la vivienda social y prioritaria en el ámbito metropolitano y los instrumentos para la gestión de suelo dirigida a este propósito.
- h. Ordenamiento del suelo rural y suburbano.



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

- i. Establecimiento de mecanismos que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios, generados por la ejecución de obras de carácter metropolitano, el ordenamiento territorial y ambiental.

- j. Las normas obligatoriamente generales que definan los objetivos y criterios a los que deben sujetarse los lineamientos a considerar por parte de los municipios que hacen parte del Área, al adoptar sus planes de ordenamiento territorial en relación únicamente con las materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la presente Ley.

- k. El programa de ejecución, armonizando sus vigencias a las establecidas en la Ley para los planes de ordenamiento territorial de los municipios que la conforman.

- l. Las demás directrices necesarias para el cumplimiento de los planes.

Frente a las atribuciones del Presidente de la Junta Metropolitana y al Director del Área, en concordancia con la orientación autonomista que creemos debe orientar este proyecto de ley, proponemos que la presentación de candidatos para ese segundo cargo sea libre para todos los miembros de la Junta y no potestad exclusiva de su Presidente. Así mismo, creemos que en el numeral 6 resurge la idea del área como megamunicipio por ello proponemos su eliminación. Adicionalmente, en lo anotado por el numeral 8 hay que anotar que la potestad reglamentaria es propia de los ejecutivos de los entes territoriales, aquí no encaja.

Artículo 25. Atribuciones del Presidente de la Junta Metropolitana. El Presidente de la Junta Metropolitana ejercerá las siguientes atribuciones de conformidad con la Constitución Política y la Ley:

1. Presidir la Junta Metropolitana.
2. Convocar a sesiones extraordinarias.
3. Presentar a la Junta Metropolitana una terna de candidatos para la elección del Director.
4. Convocar a los presidentes de los concejos dentro de los treinta (30) días siguientes a la instalación de los mismos para elegir el representante de dichas corporaciones ante la Junta Metropolitana. De no producirse esta convocatoria, podrá hacerla el Director del Área Metropolitana.
5. Presentar a la Junta Metropolitana los proyectos de acuerdo de su competencia para el normal desarrollo de la gestión metropolitana.
6. Sancionar o someter a la revisión del Tribunal de lo Contencioso Administrativo los Acuerdos Metropolitanos, cuando los considere contrarios al orden jurídico. Para el ejercicio de esta función el Presidente de la Junta Metropolitana dispondrá de ocho (8) días si se trata de Acuerdos que no consten de más de veinte (20) artículos y de quince (15) días cuando sea superior a éste.
7. Poner en vigencia mediante decreto metropolitano, el Plan de Integral de Desarrollo Metropolitano, el Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos, cuando luego de ser presentados en debida forma no hayan sido aprobados por la Junta Metropolitana.
8. Promover la formulación del Plan Estratégico Metropolitano de Ordenamiento Territorial y constituir el Expediente Metropolitano que permita hacer seguimiento a su implementación y desarrollo.



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

9. ~~Reglamentar por medio de decretos metropolitanos los acuerdos que expidan la Junta Metropolitana cuando fuere necesario.~~

10. Delegar en el Director las funciones que determine la Junta Metropolitana.
11. Aceptar o no la renuncia que presente el Director del Área Metropolitana.
12. Las demás que le asigne la ley, los estatutos y la Junta Metropolitana.

Artículo 26. Del Director del Área Metropolitana. El Director del Área Metropolitana es un empleado público de libre nombramiento y remoción, será su Representante Legal y su elección corresponderá a la Junta Metropolitana.

Será elegido de terna presentada ante ~~por la Junta Metropolitana por el Presidente de ésta,~~ dentro de los diez (10) hábiles siguientes a la presentación de la vacante.

Los requisitos mínimos para desempeñar el cargo son: Título universitario y acreditar experiencia administrativa en cargos de dirección en el sector público o privado por un mínimo de cinco (5) años.

~~Si la Junta Metropolitana no designa al Director dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la presentación de la terna, lo hará su Presidente.~~

~~El Director es de libre remoción del Presidente de la Junta Metropolitana.~~

Artículo 27. Funciones del Director del Área. El Director del Área Metropolitana cumplirá las siguientes funciones:

1. ~~Reglamentar los acuerdos metropolitanos cuando se faculte para ello.~~
2. Presentar a la Junta Metropolitana los proyectos de acuerdo de su competencia para el normal desarrollo de la gestión metropolitana, así como los demás acuerdos que considere necesarios en el marco de las competencias y atribuciones fijadas en la ley.
3. Velar por la ejecución del Plan Integral de Desarrollo Metropolitano y por la formulación y aplicación de indicadores que permitan el proceso de seguimiento y ajuste del mismo.
4. Solicitar a la Junta Metropolitana la modificación de la planta de personal del Área Metropolitana e implementarla.
5. Vincular y remover el personal del Área Metropolitana.
6. Dirigir la acción administrativa del Área Metropolitana, con sujeción a la Constitución Política, la Ley, los Acuerdos y Decretos Metropolitanos.
7. Celebrar los contratos necesarios para la administración de los servicios, la ejecución de las obras metropolitanas, y en general, para el buen desempeño y cumplimiento de las funciones propias de la Entidad, de acuerdo a las autorizaciones, límites y cuantías que al respecto le fije la Junta Metropolitana.



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

8. Establecer los manuales administrativos de procedimiento interno y los controles necesarios para el buen funcionamiento de la entidad.
9. Presentar los proyectos de acuerdo relativos al Plan Integral de Desarrollo Metropolitano, al Plan de Inversiones y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos. El proyecto de presupuesto habrá de ser sometido al estudio de la Junta Metropolitana antes del 1º de noviembre de cada año.
10. Convocar a la Junta Metropolitana a sesiones ordinarias y ejercer las funciones de Secretario de ella, en la que actuará con voz pero sin voto.
11. Administrar y velar por la adecuada utilización de los bienes y fondos que constituyen el patrimonio del Área Metropolitana.
12. Presentar a la Junta Metropolitana y a los Concejos Municipales, los informes que le sean solicitados sobre la ejecución de los planes y programas del Área Metropolitana, así como de la situación financiera, de acuerdo a los estatutos.
13. Constituir mandatarios o apoderados que representen al Área Metropolitana en asuntos judiciales o litigiosos.
14. Delegar en funcionarios de la entidad algunas funciones.

Como ya se ha mencionado, el área metropolitana es una figura que surge de la voluntad y la autonomía municipal. Por lo tanto, no consideramos pertinente la participación como miembro permanente de las oficinas o dependencias sectoriales de las gobernaciones dentro de los consejos metropolitanos

Artículo 28. Consejos Metropolitanos. En todas las Áreas Metropolitanas habrá organismos asesores para la preparación, elaboración y evaluación de los planes de la entidad y para recomendar los ajustes que deban introducirse, los cuales se denominarán consejos metropolitanos.

En cada Área Metropolitana deberá existir por lo menos el Consejo Metropolitano de Planificación, pudiéndose conformar los de movilidad y transporte, servicios públicos, medio ambiente y los demás que se consideren necesarios, de acuerdo a los hechos metropolitanos definidos y a las funciones atribuidas por la ley o delegadas conforme a ella.

Los Consejos Metropolitanos estarán integrados así:

1. El Director del Área Metropolitana o el directivo de la respectiva dependencia quien lo presidirá.
2. Los secretarios, directores o jefes de la correspondiente dependencia de los municipios integrantes del Área Metropolitana, o por los representantes de los respectivos alcaldes de los municipios en los que no exista dicha oficina o cargo.
3. ~~Por el secretario, director o funcionario encargado de la dependencia en el respectivo departamento o departamento, o de las oficinas que cumplan tal función.~~

En materia de patrimonio y rentas del área metropolitana es importante encontrar un adecuado balance que permita a esta figura adelantar las obras que requeridas para el desarrollo de su jurisdicción sin menoscabar las fuentes de financiación de los municipios miembros. En todo caso, cabe resaltar que las áreas deben su existencia a los municipios no sólo por el ejercicio de la



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

autonomía local sino también por su aporte económico. Por lo tanto, se sugieren las siguientes modificaciones:

- modificar el literal a, pues no resulta coherente pedir que los municipios giren recursos que no han sido efectivamente recaudados,
- eliminar el literal e, en concordancia con lo anotado anteriormente sobre la inconveniencia de establecer el servicio de transporte como una competencia metropolitana,
- eliminar el literal n, pues como ya se mencionó los hechos generadores de la plusvalía son decisiones administrativas sobre los usos del suelo, lo que corresponde a una competencia claramente municipal,
- eliminar el literal o, las contraprestaciones por el uso del espacio radioeléctrico establecidas en la Ley 1341 de 2009 fueron establecidas por el legislador a favor de la Nación. Un cambio del sujeto pasivo dentro de la ley que modifica el régimen de las áreas metropolitanas quebrantaría el principio de unidad de materia
- eliminar el parágrafo, no estamos de acuerdo con que las áreas metropolitanas se encuentren facultadas para sancionar con intereses a las propias entidades que del dan origen.

Artículo 30. Patrimonio y Rentas. El patrimonio y rentas de las Áreas Metropolitanas, estará constituido por:

a. El producto de la sobretasa del dos por mil (2x1000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados ~~del recaudo por concepto de impuesto predial de los municipios ubicados~~ en la jurisdicción de la respectiva Área Metropolitana, de conformidad con el artículo 317 de la Constitución Política y sólo si el Área Metropolitana ejerce autoridad ambiental.

El producto de la sobretasa al cual hace referencia esta disposición podrá girarse al área metropolitana siempre y cuando no existan Corporaciones Autónomas Regionales en la totalidad de la jurisdicción de la correspondiente Área Metropolitana.

b. El porcentaje de los aportes de participación con destino a la financiación de las funciones de las Áreas Metropolitanas que establezcan los acuerdos municipales, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 1454 de 2011.

c. Las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

d. Las sumas recaudadas por concepto de la contribución de valorización por la ejecución de obras de carácter metropolitano.

~~e. Los recursos provenientes de tasas, tarifas, derechos, multas o permisos que peroba en ejercicio de la autoridad de transporte.~~

f. Las partidas presupuestales que se destinen para el Área Metropolitana en los presupuestos nacionales, departamentales, distritales, municipales o de las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental, distrital o municipal.

g. El producto del rendimiento de su patrimonio o de la enajenación de sus bienes.

h. Los recursos que establezcan las leyes, ordenanzas y acuerdos.



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

- i. Las donaciones que reciban de entidades públicas o privadas.
- j. Las sumas que reciban por la prestación de servicios.
- l. Transferencias del sector eléctrico cuando ello hubiere lugar.
- m. Los ingresos que reciba en desarrollo de proyectos y contratos de concesión.
- n. ~~Los recursos provenientes de la participación en plusvalía que se genere por la ejecución de obras que adelanten las Áreas Metropolitanas, según los planes integrales de desarrollo metropolitano y de conformidad con las leyes vigentes.~~
- o. ~~Las contraprestaciones que deban pagar por el uso del espacio radioeléctrico los operadores del servicio de telecomunicaciones, incluidos los de televisión, cuando atiendan a tal servicio dentro de la jurisdicción de la correspondiente Área Metropolitana.~~
- t. Los demás recursos que las leyes pusieran asignar.

Parágrafo. Las tesorerías de cada municipio que conforma el Área Metropolitana o las entidades administradoras, según el caso, trasladarán mensualmente a ésta los recursos de que trata los literales a) y b), dentro de los diez (10) días siguientes a su recaudo a la cuenta que se indique para tal efecto. Por retardo a estas obligaciones se devengarán intereses de mora doce por ciento (12%) anual.

Como se mencionó anteriormente, la potestad reglamentaria es propia de los ejecutivos de los entes territoriales, por lo tanto sugerimos la eliminación del artículo 34.

Artículo 33. Actos Metropolitanos. Los actos de la Junta Metropolitana se denominarán acuerdos metropolitanos; los del Presidente de la Junta Metropolitana, decretos metropolitanos y los del Director, resoluciones metropolitanas.

Los acuerdos y decretos metropolitanos serán, únicamente en los asuntos atribuidos al Área Metropolitana por la constitución y la Ley, de superior jerarquía respecto de los actos administrativos municipales dentro de su jurisdicción.

El Área Metropolitana, en los asuntos atribuidos a ella, no estará sujeta a las disposiciones de las asambleas, ni de las gobernaciones de los departamentos correspondientes.

Esperamos contar desde ya con su colaboración con el fin que sean tenidas en cuenta nuestras observaciones en el trámite de esta iniciativa.

Su servidor,

GILBERTO TORO GIRALDO
Director Ejecutivo
Gaceta del Congreso



FEDERACION
COLOMBIANA
DE MUNICIPIOS

Bogotá, 23 de Noviembre de 2011

Doctor
GUILLERMO GIRALDO GIL
 Secretario Comisión Primera
 SENADO DE LA REPUBLICA
 Bogotá D.C



OF.D. J.323/2011

Referencia: Proyecto de Ley Estatutaria 167/11 Senado – 92/11 Cámara - "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad."

Respetado Doctor Giraldo.

La Federación Colombiana de Municipios considera de gran importancia que el Estado colombiano adopte medidas para garantizar el goce efectivo de los derechos por parte de la población con limitaciones físicas o discapacidad. Para que la plenitud de los derechos de estos más de cuatro millones de colombianos y colombianas sea posible, debe entenderse que las políticas en esta materia tienen carácter gradual y que el avance está sujeto a la capacidad fiscal y a la disponibilidad presupuestal de las instituciones públicas.

Por lo tanto, consideramos pertinente incluir la sostenibilidad fiscal y la progresividad como principios orientadores de la ley. De manera que, las entidades territoriales adapten las políticas en favor de la población discapacitada dentro de los correspondientes planes de desarrollo de acuerdo con las necesidades de cada jurisdicción en materia de discapacidad, la capacidad fiscal y la disponibilidad de recursos de la entidad.

Por lo tanto, Honorable Presidente respetuosamente le sugerimos al Honorable Congreso de la República y en especial a usted como ponente las siguientes modificaciones a los artículos 3 y 5:

ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS. La presente Ley se rige por los principios de dignidad humana, respeto, autonomía individual, independencia, igualdad, equidad, justicia, inclusión social de las Personas con Discapacidad, equiparación de oportunidades, protección, no discriminación, solidaridad, pluralismo, accesibilidad, diversidad, respeto, aceptación de las diferencias y participación de las Personas con Discapacidad privilegiando el enfoque derechos y diferencial, sostenibilidad fiscal y progresividad, en concordancia con el artículo 3º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Ley 1346 de 2009.

ARTÍCULO 5. GARANTÍA DEL EJERCICIO EFECTIVO DE TODOS LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y DE SU INCLUSIÓN. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, de acuerdo con las necesidades de cada jurisdicción en materia de discapacidad y con a la disponibilidad presupuestal, debiendo asegurar que todas las



FEDERACION
 COLOMBIANA
 DE MUNICIPIOS

Yamilis
 24/11/12

políticas, planes y programas, garanticen el avance progresivo hasta alcanzar el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3º literal c, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:

Por otro lado, en concordancia con las competencias en materia de sistema de información establecidas por la Ley 715 de 2001, según las cuales la Nación es responsable de "definir, diseñar, reglamentar, implantar y administrar el Sistema Integral de Información en Salud"(art. 42.6) y los municipios son responsables de "generar y reportar la información requerida por el Sistema"(art. 44.1.5), recomendamos la siguiente modificación:

ARTICULO 9. ACOMPAÑAMIENTO A LAS FAMILIAS.

3. Las secretarías de salud departamentales, distritales y municipales reportarán a través del SISBEN la información para el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad. Dicha información será utilizada para el diseño de planes de desarrollo para las personas con discapacidad, para enfocar los planes de desarrollo en salud, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, determinado como instrumento único nacional, el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad.

En lo respectivo a la vida en comunidad, debe anotarse que la realización de algunos de los derechos contemplados en esta iniciativa dependerá no solamente de la acción pública sino también de circunstancias personales, familiares y sociales que escapan al estricto control de cualquier autoridad. Por lo que, el alcance de la responsabilidad estatal frente al derecho a la elección de lugar de residencia de esta población debe limitarse a facilitar su consecución.

ARTICULO 10. DERECHO A LA VIDA EN COMUNIDAD.

1. Garantizar propender por facilitar a que las personas con discapacidad, durante todo el ciclo de vida, la posibilidad tengan oportunidad de elegir su lugar de residencia, decidir dónde y con quien quieren vivir, en igualdad de condiciones que las demás

Frente al desarrollo de políticas en el sector educativo, cabe recordar que 1.040 municipios (el 94%) del país no están certificados en la prestación del servicio de educación. Estos municipios son responsables de la calidad educativa en sus jurisdicciones, para lo cual en el año 2.010 recibieron recursos del orden de 476 mil millones de pesos, es decir, el 3,6% de la bolsa del sector educación del Sistema General de Participaciones. Estos son muy escasos recursos, que deben destinarse al mantenimiento de la infraestructura educativa, la dotación de material didáctico, el pago de los servicios públicos y el transporte escolar. De manera que, lamentablemente, la dotación de materiales para la educación de la población con discapacidad entra a disputar en una bolsa de recursos muy pequeña con otros gastos de gran importancia para la población estudiantil.

ARTICULO 13. DERECHO A LA EDUCACIÓN.

22. Todas las secretarías municipales, distritales y departamentales de educación velarán por deberán: Implementar mecanismos eficientes y pertinentes para garantizar el acceso, la promoción, la permanencia y la pertinencia de la educación con calidad a estudiantes con discapacidad, estableciendo el correspondiente sistema de seguimiento y monitoreo dicha implementación;



FEDERACION
 COLOMBIANA
 DE MUNICIPIOS

23. Todas las secretarías municipales, distritales y departamentales de educación velarán por deberán: Promover los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad. Estos servicios incluyen, entre otros: intérpretes, guías-intérpretes, modelos lingüísticos, personal de apoyo personal en el aula y en la institución.

24. Todas las secretarías municipales, distritales y departamentales de educación instituciones educativas públicas y privadas deberán: Controlar y prevenir cualquier caso de exclusión o discriminación de estudiantes con discapacidad en las instituciones educativas públicas y privadas, y en cualquier institución educativa;

25. Todas las secretarías municipales, distritales y departamentales de educación velarán por deberán: Desarrollar acciones específicas para fomentar la producción, distribución y comercialización de materiales educativos y tecnologías especiales destinadas a la educación inclusiva de las personas con discapacidad.

En lo referente al derecho a la protección social, es necesario además de la disponibilidad presupuestal contemplar también la progresividad como criterios orientadores para establecer el alcance de las políticas territoriales en este sector.

ARTÍCULO 14. DERECHO A LA PROTECCIÓN SOCIAL. Las personas con discapacidad tienen derecho a la protección social especial del Estado, de acuerdo al artículo 28º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, y la Ley 1346 de 2009. Para la garantía del avance progresivo hacia el ejercicio total y efectivo del derecho a la protección social, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces, y demás autoridades competentes, adoptarán entre otras, las siguientes medidas, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal

Seguendo con los derechos contemplados por el proyecto de ley, en lo que corresponde al derecho al trabajo, se establecería la obligatoriedad para las entidades públicas de contratar dentro de sus plantas un porcentaje de personal con discapacidad. Ante ello, cabe recordar que de acuerdo con las Constitución Política (artículos 313 y 315) es facultad del concejo municipal y del alcalde la definición de todos los aspectos relacionados con la estructura, conformación y acción administrativa del municipio. En el marco de la autonomía que la Constitución concede a los entes territoriales para decidir sobre todos los aspectos de su estructura administrativa, no es coherente obligar a las administraciones territoriales a incorporar dentro de sus plantas a funcionarios con alguna discapacidad. La incorporación laboral y profesional de las personas con discapacidad dentro de las plantas públicas, bien sea en cargos de carrera o de libre nombramiento y remoción, debería ser regulado, en todo caso, por la ley en materia de función pública y carrera administrativa. Por lo tanto, respetuosamente solicitamos al Honorable Congreso de la República eliminar los numerales 7 y 25 del artículo 15.

ARTÍCULO 15. DERECHO AL TRABAJO.

7. El Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces deberá: Asegurar que las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal vinculen mediante contrato laboral o de prestación de servicios personas con discapacidad, y a sus cuidadores y cuidadoras;

25. El Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces deberá: asegurar que las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, vinculen mediante contrato laboral o de prestación de servicios personas con discapacidad, y a sus cuidadores y cuidadoras, en al menos el 1% de los cargos existentes.



FEDERACION
 COLOMBIANA
 DE MUNICIPIOS

En lo pertinente al acceso a la infraestructura física, de servicios públicos y de espacio público de la población discapacitada, toda vez que este tipo de adecuaciones requieren inversiones significativas, es importante ajustar el avance progresivo de estas políticas a la disponibilidad de recursos del municipio.

ARTÍCULO 16. ACCESO Y ACCESIBILIDAD.

3. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán revisar las condiciones de acceso a la población discapacitada al espacio público y los bienes públicos de la jurisdicción y de ser pertinente diseñarán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años en un plazo razonable, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo, de acuerdo la capacidad fiscal y la disponibilidad de recursos de la entidad. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas que se constituyan de la entidad pública a partir de su adopción.

Finalmente, para atender el derecho al acceso a tecnologías de la información y las comunicaciones, los municipios no cuentan con una fuente de financiamiento específica que les permita asumir un nuevo compromiso presupuestal con dicho fin. Proponemos, por tanto, que sea cada municipio el que decida si adopta o no este tipo de políticas.

ARTÍCULO 18. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES.

3. Todas las entidades deben podrán reservar un rubro para las estrategias de información y divulgación accesibles para personas con discapacidad de acuerdo con las prioridades establecidas por sus planes de desarrollo y planes de acción y con capacidad fiscal y la disponibilidad de recursos. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TICs facilitará los canales de divulgación mediante los medios de comunicación públicos y un llamado de responsabilidad social a los medios privados.

Desde ya contamos con su colaboración en pro del buen desempeño de las administraciones municipales.

Su servidor,

GILBERTO TORO GIRALDO
 Director Ejecutivo
Gerencia de Planeación y Presupuesto



FEDERACION
 COLOMBIANA
 DE MUNICIPIOS

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

1. Proyecto de Ley Estatutaria número 92 de 2011 Senado, por medio de la cual se reglamenta el inciso 3° del artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, sobre la participación en política de los servidores públicos y se dictan otras disposiciones.

2. Proyecto de Ley Estatutaria número 126 de 2011 Senado, por la cual se desarrolla el régimen sancionatorio y de responsabilidad de los directivos, partidos y movimientos políticos, las alianzas o coaliciones y de los grupos significativos de ciudadanos y se dictan otras disposiciones.

3. Proyecto de ley número 18 de 2011 Senado, por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.

4. Proyecto de ley número 01 de 2011 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones acerca de la entrevista y el testimonio en procesos penales de niños víctimas de delitos sexuales.

5. Proyecto de ley número 53 de 2011 Senado, por la cual se modifican los artículos 79 y 84 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

6. Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Siendo las 11:35 a. m., la Presidencia una vez agotado el Orden del Día, levanta la sesión y convoca para el día jueves 24 de noviembre Audiencia Pública sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2011 Senado, 94 de 2011 Cámara, por medio de la cual se establecen instrumentos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, y el día martes 29 de noviembre, a partir de las 10:00 a. m., sesión ordinaria en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Vicepresidente,

Juan Carlos Vélez Uribe.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

* * *

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 30 DE 2011

(diciembre 6)

Cuatrenio 2010-2014 – Legislatura 2011-2012 -
Primer periodo

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día seis (6) de diciembre del dos mil once (2011), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia, ejercida por su titular, honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Cristo Bustos Juan Fernando
Enríquez Maya Eduardo
Galán Pachón Juan Manuel
Gerlén Echeverría Roberto
Londoño Ulloa Jorge Eduardo
Velasco Chaves Luis Eduardo.

En el transcurso de la sesión se hicieron presente los honorables Senadores:

Andrade Serrano Hernán
Avellaneda Tarazona Luis Carlos
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Corzo Román Juan Manuel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Enríquez Maya Eduardo
García Valencia Jesús Ignacio
Hurtado Angulo Hemel
Mota Y Morad Karime
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Vélez Uribe Juan Carlos.

Dejó de asistir el honorable Senador:

Rizzetto Luces Juan Carlos.

Los textos de las excusas son las siguientes:



ACQUIVIVE LA DEMOCRACIA.

Bogotá D.C., 06 de diciembre de 2011

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Con un cordial saludo y siguiendo instrucciones del Senador Juan Carlos Rizzetto Luces, me permito legalizar la excusa por la inasistencia del Senador a la sesión de la Comisión Primera del Senado de la República, convocada el día de hoy, martes 06 de diciembre del año en curso, por inconvenientes de salud, adjunto certificación médica, expedida por el Centro Médico Imbanaco, para los fines que estime pertinentes.

Atentamente,

Blanca Nubia Silva Puerto
BLANCA NUBIA SILVA PUERTO

Asistente

H.S. Juan Carlos Rizzetto Luces

A petición de la parte interesada

CERTIFICADO

Que el paciente **JUAN CARLOS RIZZETTO LUCES** identificado con CC 79554597 esta hospitalizado en este centro asistencial, desde el día 23 de noviembre de 2011 hasta la fecha.

Se firma en Santiago de Cali, el 06 días del mes de Diciembre de año dos mil once (2011).

Atentamente,



ANGÉLICA CALDERÓN
Enfermera jefe
Hospitalización Piso 13 TA

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:05 a. m., la Presidencia manifiesta: “Ábrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura al orden del día para la presente reunión”.

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día:

ORDEN DEL DÍA

Comisión Primera honorable Senado
de la República

Cuatrenio 2010-2014 – Legislatura 2011-2012

Primer Periodo

Día: martes 6 de diciembre de 2011

Lugar: Salón Guillermo Valencia
Capitolio Nacional

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y Verificación del quórum

II

Consideración y aprobación 15 del 5 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 16 del 6 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 17 del 11 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 18 del 12 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 19 del 19 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 20 del 1 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 21 del 8 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 22 del 9 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 23 del 15 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 24 del 16 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 25 del 22 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 26 del 23 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 27 del 29 de

noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 28 del 30 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 29 del 1 de diciembre de 2011 *Gaceta del Congreso* número...

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

1. **Proyecto de ley número 141 de 2011 Senado**, por la cual se modifica la Ley orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas.

Autor: doctor *Germán Vargas Lleras*, Ministro del Interior

Ponente: primer debate: honorables Senadores *Carlos Enrique Soto Jaramillo* (Coordinador), *Juan Carlos Vélez Uribe*, *Juan Manuel Galán Pachón*, *Juan Manuel Corzo*.

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 721 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 905 de 2011

2. **Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado 19 de 2010 Cámara**, por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores.

Autor: Honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez*

Ponente: primer debate: Honorables Senadores *Karime Mota y Morad* y *Juan Fernando Cristo Bustos*.

Publicación texto aprobado. Plenaria Cámara *Gaceta del Congreso* número 576 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 884 de 2011

3. **Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado**, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Autores: honorable Senador *Carlos Ferro Solanilla*

Ponente: primer debate: honorable Senador *Manuel Enriquez Rosero*

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 543 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 873 de 2011

4. **Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado**, por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009 y se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorables Senadores *Juan Carlos Vélez Uribe*, *Manuel Enriquez Rosero*

Ponente: primer debate: honorables Senadores *Juan Carlos Vélez* (Coordinador), *Juan Manuel Galán*

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 595 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 884 de 2011

5. Proyecto de ley número 53 de 2011 Senado, por la cual se modifican los artículos 79 y 84 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Senador *Luis Emilio Sierra Grajales*

Ponente: primer debate: honorables Senadores *Karime Mota y Morad y Juan Manuel Galán Pachón*

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 563 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 844 de 2011

6. Proyecto de ley número 23 de 2011 Senado, por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 392 del Código de Procedimiento Civil.

Autores: honorable Senador *Carlos Ferro Solanilla*

Ponente: primer debate: honorable Senador *Hernán Andrade Serrano*

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 543 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 916 de 2011

7. Proyecto de ley número 59 de 2011 Senado, 20 de 2010 Cámara, por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada.

Autores: honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez*

Ponente: primer debate: honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*

Publicación texto aprobado. Plenaria Cámara *Gaceta del Congreso* número 593 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 924 de 2011

8. Proyecto de ley número 164 de 2011 Senado, por la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

Autores: Honorables Senadores *Alexandra Moreno Piraquive, Martha Cecilia Ramírez Orrrego, Claudia Marcela Amaya García, Gloria Stella Díaz Ortiz, Yolanda Duque Naranjo, Rosmery Martínez Rosales, Ángela María Robledo Gómez, Arleth Casado de López, Nora María García Burgos, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Gloria Inés Ramírez Ríos, Teresita Romero García, Maritza Martínez Aristizábal, Dilian Francisca Toro, Nancy Denise Castillo García.*

Ponente: primer debate: honorable Senadora *Karime Motta y Morad*

Publicación proyecto original: *Gaceta del Congreso* número 857 de 2011

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 924 de 2011

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Vicepresidente,

Juan Carlos Vélez Uribe.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia abre la discusión del orden del día e informa que, una vez se constituya quórum decisorio, se someterá a votación.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente punto del orden del día:

II

Consideración y aprobación 15 del 5 de octubre de 2011, Gaceta del Congreso número..., Acta número 16 del 6 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 17 del 11 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 18 del 12 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 19 del 19 de octubre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 20 del 1 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 21 del 8 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 22 del 9 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 23 del 15 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 24 del 16 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 25 del 22 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 26 del 23 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 27 del 29 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 28 del 30 de noviembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número..., Acta número 29 del 1 de diciembre de 2011, *Gaceta del Congreso* número...

La Presidencia aplaza la discusión y votación de las actas hasta que estén publicadas.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente punto del orden del día:

III

Consideración y votación de proyectos en primer debate

Proyecto de ley número 141 de 2011 Senado por la cual se modifica la Ley orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia y la Presidencia dispone aplazar su discusión hasta tanto se haga presente el ponente honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente proyecto del orden del día:

Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado 19 de 2010 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia. El ponente honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos solicita aplazar la discusión del proyecto, hasta tanto se haga presente la honorable Senadora Karime Motta y Morad.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente proyecto del orden del día:

Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa; se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia y se informa que aún no se ha hecho presente el ponente del proyecto.

La Presidencia dispone aplazar su discusión hasta tanto se haga presente el ponente.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al siguiente proyecto del orden del día:

Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009 y se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas y se dictan otras disposiciones.

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

La Presidencia abre la discusión de la proposición positiva leída y concede el uso de la palabra al ponente honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:

Gracias Presidente. Realmente yo solo quisiera contarle a los Senadores de la Comisión algunas de las modificaciones que se le han incluido al articulado. Este pues es un proyecto por el cual se pretende dictar algunas normas que le garanticen a los adictos a las drogas lícitas e ilícitas también una atención integral.

Ayer en la plenaria del Senado, tuvimos un extenso debate precisamente sobre un proyecto de ley, que usted ha promovido mucho, señor Presidente, sobre sanciones administrativas a los conductores ebrios; y se abrió un debate muy interesante de todos los partidos sobre este proyecto, hablando sobre el balance que debe existir en la sociedad entre las sanciones penales, prohibitivas, punitivas, restrictivas y la ausencia en nuestro sistema de seguridad social, en nuestro andamiaje de salud pública de una verdadera política de prevención, contra el consumo de estas sustancias.

Mucha gente cree erróneamente, a mi modo de parecer, que la prevención son afiches que se cuelgan en las puertas de las escuelas o charlas o seminarios o videos o cuñas radiales o cuñas televisivas. Realmente ese concepto de la prevención está bastante revaluado y es bastante pobre y no produce ningún tipo de efecto, sobre realmente el objetivo de evitar que las personas caigan en la trampa de consumir drogas, sean estas lícitas o sean ilícitas. Realmente la prevención, tiene mucho que ver por ejemplo, con el entorno familiar, el núcleo familiar de un individuo, más del 50% de los niños bebés que nacen cada año en Colombia, nacen sin padres responsables eso ya es una situación de riesgo, para los individuos que nacen en un entorno familiar en desventaja; en ese sentido no necesariamente, en desventaja material de pobreza o de extrema pobreza, sino desventaja en términos de núcleo familiar.

También tiene que ver con un compromiso de todos los actores sociales y de la comunidad educativa en general, no solamente del establecimiento escolar sino también de los padres de familia, de los medios de comunicación, de las organizaciones no gubernamentales, y de la sociedad civil que deben asumir el reto de la prevención y de la política de prevención, como un reto suyo un reto propio. Hoy en día, por ejemplo y es un problema que hemos mencionado

acá, el sistema educativo se ha convertido como una especie de árbol de navidad, precisamente estamos en navidad Senador Gerleín, Senador Enriquez y mucha gente, está decorando su árbol de navidad, y el sistema educativo se ve a veces como un árbol de navidad; en donde se le cuelgan adornos a ese árbol de navidad, y se cree que todo se soluciona a punta de cátedras.

Entonces se crean cátedras para absolutamente todo, pero realmente cuando uno va al fondo del asunto, se da cuenta que en la práctica, que en la realidad de los establecimientos educativos colombianos, no hay docentes capacitados para asumir el reto de estas cátedras; por ejemplo un tema muy significativo, desde el punto de vista social que es la salud sexual y reproductiva, cuando uno va a ver qué docentes en las escuelas y en los colegios de Colombia asumen esta tarea transcendental de cátedras como esta, se da cuenta que la cátedra la asume el docente que tiene la menor carga académica que casi siempre es el profesor de educación física, que es el que termina dando todas estas cátedras, que se le cuelgan como árbol de navidad y adornos al sistema educativo.

Entonces aquí, también para el nuevo concepto de política de prevención, hay que hacer un gran esfuerzo en formación de docentes, en prevención en que la Universidad Pedagógica Nacional, abra unas líneas de programas en donde se forme a los docentes, en el componente de prevención que este proyecto pretende promover. También una de las modificaciones, que incluimos, señor Presidente, en ese norte, en esa filosofía, en ese espíritu que queremos darle al proyecto; se crea un certificado de conformidad libre de drogas, que ha cursado varios debates, pues, en el Senado y en la Cámara, cuyo espíritu es obligar también a las empresas, porque los consumos de drogas se dan en el medio laboral, no solamente se dan en las escuelas, no solamente se da en la calle; sino también en el ambiente laboral empresarial, hay tendencias de consumo serias y difíciles.

Hay estudios, señor Presidente, en el mundo, que se han realizado y lo digo porque he investigado a fondo este tema, de productividad en las empresas y se han comparado empresas, que tienen una certificación, que tienen una política de prevención, con empresas que no la tienen, y hay estudios que han arrojado como resultado que empresas, que han adoptado políticas de prevención de consumo de alcohol o de otras sustancias; pueden llegar a ser hasta un 50% más productivas, que las empresas que no tienen este tipo de política de prevención.

Entonces, tener una política de prevención, tiene un impacto muy grande, muy profundo sobre la productividad de las empresas, el proyecto pues busca complementar este proyecto; que va en tercer debate en Cámara de Representantes, que he mencionado que va a declarar en Colombia, por primera vez la adicción como una enfermedad, la adicción no está catalogada por el sistema de salud y de seguridad social como una enfermedad, y realmente varios países del mundo, varios organismos de salud en el mundo, han identificado la adicción en tema macro de salud mental, como un problema grave y que debe ser declarado una enfermedad.

Estos son digamos los principales, hay modificaciones, se modifica el parágrafo del artículo 7, y se establece que las instituciones educativas, facultades

de formación de docentes, incluyan dentro de sus programas la prevención del consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas; mediante convenios con organizaciones, corporaciones e instituciones afines, ya hay, señor Presidente, la experiencia de la Universidad Pedagógica Nacional, que tiene un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo, que está en plena ejecución en este momento para formar docentes, en cultura de convivencia, estos temas de cultura de convivencia, también tienen un impacto grande en el ambiente escolar, especialmente escuelas que tienen un entorno social desfavorable, agresivo de violencia y han contribuido significativamente a mejorar el clima de convivencia, en las escuelas pero formando docentes con seriedad y a cabalidad en esta materia, lo mismo se propone en el proyecto, para el consumo de estas sustancias.

En el artículo 9º. se aclara que las administradoras de riesgos profesionales pueden desarrollar sus labores, enmarcándose dentro de las normas, que garanticen la atención integral de adictos a drogas lícitas o ilícitas, obligar que el gran presupuesto, que se destina para que se invierta en promoción y prevención del consumo, pueda también ser ejecutado a través de las administradoras de riesgo, ya está acá el Senador Juan Carlos Vélez, yo estaba presentando algunas líneas de la orientación espiritual y filosófica, que tiene este proyecto.

En el artículo 15, se reconoce que la adicción al consumo de drogas psicoactivas, es un tema de salud pública; y por lo tanto tratada como una enfermedad, que requiere atención integral por parte del Estado. Se adiciona un capítulo 4, donde se institucionaliza el día internacional de lucha contra la drogadicción, se realiza una actividad el 26 de junio de cada año, en el entorno de la institución educativa, a fin de conmemorar la lucha contra la drogadicción y el consumo de alcohol.

En el pasado, señor Presidente, ya para terminar, el tema de la prevención ha habido muchas experiencias, como el DARE, el DARE fue un programa de la Policía de Los Ángeles, que fue traído, importado, por la Policía Nacional colombiana, y este programa buscaba, Senadores, que en las escuelas los policías uniformados fueran a hablarle a los niños del consumo de drogas, y lo malo que resultaba el consumo de estas sustancias, para su vida para su entorno familiar. Y existió la creencia errónea, en docentes y en padres de familia de creer, que este programa iba a tener un gran éxito.

Para los padres de familia, la imagen que era que un joven, un estudiante le iba a poner más atención a un oficial de policía que a cualquier otra persona sobre el tema del consumo de drogas ilícitas; y los docentes se lavaban las manos y decían: perfecto que venga un policía a hablarle a los estudiantes del consumo de sustancias psicoactivas, porque entonces no lo tenemos que hacer nosotros, como docentes, porque se sentían inseguros, mal capacitados para hablarle a los estudiantes de estas materias, que son complejas y que son difíciles.

Pues la evaluación de este programa DARE, de la Policía de Los Ángeles, resultó tremendamente negativa en sus efectos; es decir la mejor evaluación que se hizo demostraba, que no tenía el mínimo efecto; pero que en el peor de los casos despertaba la curiosidad de los jóvenes por consumir sustancias

ilícitas. Hay un ejemplo emblemático de los años 80; y es que se disparó el nivel de consumo, como de metanfetaminas en jóvenes en los Estados Unidos, y no sirvió para nada hablarle a los jóvenes, de los peligros que las metanfetaminas podían generar, para su vida lo único que sirvió para disuadir a estos jóvenes de que siguieran consumiendo estas sustancias es que alguien descubrió que dañaba los dientes y la estética para un joven, para un adolescente, pues es un aspecto de su vida trascendental, muy importante; y al difundirse esta idea de que las metanfetaminas dañaban los dientes fue el mejor disuasivo para que los jóvenes dejaran de consumir este tipo de sustancias.

Entonces, el tema de la prevención es un tema más sofisticado, de simplemente colgar afiche y repartir cartillas, hacer seminarios, o talleres aquí y allá, o sacar cuñas de televisión, o de radio del niño que he mencionado mucho, que la mata que mata; es algo mucho más trascendental, algo más transversal en la sociedad que involucra más actores, y que representa un esfuerzo de política y de presupuesto mucho mayor. El mundo hoy, señor Presidente, gasta alrededor de 40 mil millones de dólares en combatir las drogas ilícitas, 38 mil los invierte en prohibición, restricción, persecución de delincuentes y de narcotraficantes y de consumidores y apenas 2 mil se invierten en prevención.

El mundo está en mora de tener una gran convención internacional sobre la prevención y de cambiar el eje de la política del narcotráfico, de la prohibición, de la restricción, de la lucha y del combate a través de cárcel, y a través de jueces y a través de policías, a un eje y a un esquema de salud pública, de tratamiento y de prevención sobre todo. Los tratamientos de drogadictos son tremendamente costosos, son carísimos, no solamente el costo financiero, de tratar a un drogadicto y sacarlo de la trampa de la droga; sino el costo familiar, el costo moral, el costo físico para esa persona es altísimo, y si no, nosotros invertimos en prevención el costo-beneficio es mucho mayor que después tener que invertir en tratamiento y salud pública, para sacar de la trampa, de la droga a estas personas.

Yo dejo aquí, señor Presidente, porque estoy seguro que el otro ponente, el Senador Vélez, tiene otras importantes consideraciones para hacer, pero básicamente estos son los cambios y ajustes que se le hicieron al proyecto; y pues yo, la verdad, estoy muy satisfecho de este proceso y de esta discusión que hemos tenido para fortalecer el proyecto en ese sentido. Muchas gracias, señor Presidente.

Por Secretaría se informa que se ha constituido quórum decisorio.

La Presidencia cierra la discusión del orden del día con la modificación de considerar el primer Proyecto de ley 72 de 2011 Senado y, sometido a votación, es aprobado por unanimidad.

En consecuencia continúa la discusión del siguiente proyecto:

Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009 y se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas y se dictan otras disposiciones.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:

Muchas gracias, señor Presidente. Este proyecto de ley busca desarrollar lo que este Congreso aprobó el año pasado, cuando modificó el artículo 49 de la Constitución, y estableció allí un inciso que dice lo siguiente: El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas; está prohibido salvo prescripción médica, con fines preventivos y rehabilitadores. La ley establecerá medidas, y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias.

El sometimiento a esas medidas y tratamientos requieren el consentimiento informado del adicto; así mismo, el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos, que afecten el cuidado integral de la salud de las personas, y por consiguiente de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

Este fue entonces, señor Presidente, el proyecto o la norma constitucional, perdón, que aprobó el Congreso de la República, y que en esta Comisión se debatió que en esta Comisión, se discutió y que obviamente, esta Comisión también aprobó. Recuerdo muy bien que el ponente de esta iniciativa fue o estuvo en la Comisión de ponentes, y como coordinador de la misma el doctor Héctor Helí Rojas, quien aportó de una manera sustancial, a que esta norma quedara redactada, esta norma constitucional quedara redactada, en los términos que acabo de presentar.

Ahora bien, producto de ello, el gobierno anterior presenta un proyecto de ley al Congreso de la República, para que nosotros reglamentáramos esa norma constitucional. Ese proyecto hace tránsito en el Senado de la República, avanza muy bien, pero llega a la Comisión Primera de la Cámara; y aparece un concepto que, yo no sé traído de donde y soportado en qué, de parte del Ministerio de Hacienda donde dice: Señores, es imposible que el Gobierno Nacional se comprometa en desarrollar lo que en ese proyecto de ley de iniciativa del gobierno anterior se estaba proponiendo, porque el costo es supremamente alto.

Y lo absurdo de ello, de este concepto que presenta el Ministerio de Hacienda, es que parte de la base en una mera regla de tres, sencilla; es decir que no entiendo todos estos expertos financieros y matemáticos del Ministerio de Hacienda, cómo empiezan a hacer unos cálculos, que yo los llamo cuentas de tienda, que de pronto están bien para un tendero, pero no para un Ministro de Hacienda, donde dice: en Colombia hay 500 mil drogadictos; y resulta que cada tratamiento vale 40 millones de pesos, por lo tanto esto vale 20 millones de pesos, es decir esto es una cifra que yo no sé de donde la traía el Ministerio de Hacienda.

Primero que todo, en Colombia no hay 500 mil adictos. Segundo que todo, un tratamiento de rehabilitación no vale 40 millones de pesos, de pronto en la Clínica Mayo, en los Estados Unidos, o de pronto en unas clínicas muy especializadas en Europa, podría costar esos valores; pero decir que un tratamiento de

rehabilitación de un drogadicto llega a valer 40 millones de pesos, pues es algo que no tiene sentido.

Y miren cómo el gobierno se contradice: aquí traen un concepto; lo llevan a la Comisión Primera, diciendo, este proyecto no puede avanzar, porque tiene un costo supremamente alto; pero el día de ayer anuncian con bombos y platillos que hay un nuevo POS, y en el nuevo POS se incluye el tratamiento para los drogadictos en Colombia, es decir no se podía para este proyecto de ley, pero sí se puede dentro del POS.

Ahora bien, este proyecto de ley, como bien lo decía anteriormente, pretende desarrollar lo que el Congreso de la República aprobó, en la modificación al artículo 49 de la Constitución Política, en el Acto Legislativo número 2 del 2009, allí de una manera expresa y clara quien lea este artículo entenderá que en ningún momento se pretende sancionar con pena privativa de la libertad a los consumidores de estupefacientes que aquí no se pretendió, en ningún momento penalizar el consumo de estupefacientes, que aquí se establecieron 2 parámetros supremamente claros, de los cuales yo estoy de acuerdo, y con los cuales creo que es como se debe hacer la política, contra el consumo de drogas en el mundo. En eso, nos hemos identificado el Senador Galán y yo.

La política de represión a la producción de estupefacientes falló; es un gran interrogante, puede que sí, puede que no. Para algunos, sí; para otros no. ¿Por qué para unos sí? Porque dicen que el problema después de muchos años continúa. ¿Por qué para unos no? Porque dicen que la producción de estupefacientes en el país ha disminuido. El área sembrada de coca en el país ha caído en más de un 60%, pero ha fallado la política antidrogas, combatiendo la producción; pues sí porque todavía se sigue consumiendo, sí porque Colombia sigue produciendo cerca de 400, 500 toneladas de cocaína al año, sin contar lo que producimos en heroína, sin contar lo que producimos en anfetaminas, sin contar lo que nosotros producimos en marihuana, que seguimos siendo un gran productor de marihuana; tanto así que hoy Colombia, pasa de ser un país productor de estupefacientes, a un país consumidor.

Un país que hoy, se ve envuelto en un problema de consumo de estupefacientes, supremamente complicado. Hace 20 o 30 años, este no era un país consumidor, hoy precisamente por los excedentes de la producción de estupefacientes, en Colombia entonces, nos volvimos consumidores. Pasa lo mismo, que pasa con el café, somos exportadores de café y los rípos del café, lo que sobra del café, la pasilla del café, es lo que nosotros los colombianos nos estamos tomando; y somos altísimos consumidores de café en el mundo, este es un país productor de café y a su vez es un gran consumidor de café.

Entonces ¿Cómo se debe combatir la producción de estupefacientes? ¿Se debe combatir la producción a través de una política represiva? Esa es una gran inquietud, pero nosotros nos hemos ido, el Senador Galán y yo, por la tercera vía (...)

Del consumidor es la de hacer énfasis en la prevención, la única forma de acabar con el problema del narcotráfico en el mundo, es con prevención, no es con atacar solamente los centros de producción, no es solamente atacar la comercialización, no es

solamente sancionar el consumo, sino que es hacer prevención.

Y en este proyecto de ley, yo creo ya lo ha explicado muy bien el Senador Galán, se pretende en gran parte, hacer énfasis en el tema de prevención, en Colombia no hay prevención para el consumo de estupefacientes, ojalá que el señor ministro estuviera acá, el señor Ministro del Interior; pero está su señor, su Viceministro, porque en muchas ocasiones le he dicho, hombre esas cuñas radiales que tiene el Ministerio del Interior, que la escucha uno en muchas emisoras, uno no sabe si son cuñas para prevenir el consumo de estupefacientes, o para promocionar al Ministerio del Interior.

Porque se demoran más anunciando los patrocinadores de esas cuñas que el mensaje que esas cuñas transmiten. Porque eso está, que el Ministerio del Interior, que la Dirección Nacional de Estupefacientes, que la no sé qué de las Naciones Unidas; entonces así se va media cuña anunciando los patrocinadores. Pero ¿Qué hemos visto en televisión? Que campañas para evitar o combatir el consumo de estupefacientes, para prevenir el consumo de estupefacientes, hay en la televisión. Recuerden hace muchos años que había una excelente campaña un comercial en la televisión del Banco Cafetero, que era una persona que consumía estupefacientes y que se iba transformando, se le iba desfigurando su cara y terminaba convertido en una calavera; y eso impactaba bastante, esa sí era una campaña de prevención.

Esa era una campaña que realmente sí podía cumplir sus cometidos, y unos dirán pero prevención ¿Cómo así que prevención? Si es que prevención no produce sus resultados, aquí hacíamos un debate hace unos años, cuando estuvo presente el Senador Benedetti en esta Comisión, hablando de este problema, el consumo de estupefacientes, él decía, hombre es que es tan grave consumir estupefacientes como tomar café, es que la cafeína es adictiva como lo es la cocaína, ¡Pues claro que sí! Y el cigarrillo es adictivo y el alcohol es adictivo, pero hoy en día, hay muchas más campañas en Colombia para evitar y prevenir el consumo de cigarrillo, que para evitar y prevenir el consumo de cocaína.

Hoy en día, hay una conciencia de parte de la sociedad, frente al consumo del cigarrillo, aquí donde estamos. Tal vez recordará el Senador Gerlén, que lleva muchos años en esta Comisión, era muy normal que los Senadores sacaran su cigarrillo y fumaran; y aquí era normal que en una intervención de un Senador estuviera hasta con el cigarrillo en la boca, hablando. Ahora a nadie se le ocurre pensar que un Senador, o un miembro de esta Corporación o un asistente a esta sesión va a prender un cigarrillo y va a fumar en un recinto cerrado, como es este donde estamos; ya ni siquiera en los bares dejan fumar.

Yo recuerdo el debate que hubo en España, un país más fumador que España no existe, y lograr sacar el consumo de cigarrillo de los bares en España, eso fue una cosa de un gran impacto en ese país, como lo hemos logrado en Colombia. Ya hasta en los propios bares, en los restaurantes, en todos los sitios cerrados, no se fuma y, cuando una persona va a fumar al lado de uno, le piden permiso a ver si puede fumar. Eso ha cambiado el consumo del cigarrillo, ha venido cambiando, porque ha habido una política de parte de la sociedad de enfrentar ese problema.

Estamos con el tema del alcohol, también, también hay políticas para evitar el consumo de alcohol, o más conciencia Senador Roy Barreras, usted que ha sido el líder del tema aquí en esta Comisión, lo que tiene que ver con las sanciones a los conductores embriagados, cómo le parece el gran convencimiento que hemos ido logrando en esta sociedad, en el sentido de que ya conducir bajo los efectos del alcohol se podría hasta constituir en un delito, porque usted está poniendo en riesgo, es la vida de otras personas diferentes a la suya.

Entonces, el tema de la prevención es algo que en Colombia para combatir el consumo de estupefacientes, tenemos que, tenemos que insistir en ella; por eso, aquí hay unas muy buenas propuestas que ha traído el Senador Galán. Yo vengo proponiendo que celebremos el día, inicialmente se había planteado el 26 de junio que es el día internacional de la prevención al consumo de estupefacientes, pero vemos que es un día que en esa época o en ese momento se encuentran los estudiantes en vacaciones, tanto de calendario A como de calendario B, y deberíamos proponer el 26 de mayo como el día para prevenir el consumo, o para hacer todo una labor de prevención del consumo de estupefacientes en el país, para que los colegios, las instituciones educativas de primaria, de secundaria e inclusive de educación superior, hagan unas jornadas de la mano de los medios de comunicación, como se hace con el tema del cigarrillo, con el tema del sida para que hagamos, o tomemos conciencia frente a los riesgos, que se generan para la salud de las personas, en el caso de consumir estupefacientes.

Aquí hablamos de rehabilitación, aquí hablamos de medidas profilácticas, pedagógicas, terapéuticas como lo dice esta norma constitucional, este inciso del artículo 49 y hablamos de la obligación que tiene el Estado de participar en lo que tiene que ver con rehabilitación; porque ahí viene la gran discusión, y que en su momento nosotros dimos en esta Comisión, relacionada con si, las personas en Colombia libremente, pueden consumir estupefacientes o no. Y yo me atrevería a decir, que en cierta parte sí Senador Parmenio, usted estuvo en ese debate, cierta parte, sí porque entre comillas “existe el libre desarrollo de la personalidad consagrado en nuestra Constitución” y dice que hay libre desarrollo de la personalidad, que usted puede hacer lo que a bien tenga, siempre y cuando esa actuación suya no afecte a otras personas.

Yo puedo consumir estupefacientes en mi casa, pues, seguramente sí, pero si yo soy un padre de familia y tengo una responsabilidad de criar unos hijos, seré libre de consumir estupefacientes, seré libre de acabar con mi vida, seré libre de destruir mi salud, cuando tengo una responsabilidad de por medio y la responsabilidad de criar unos hijos, levantar una familia, responsabilizarse porque esa familia pueda vivir de la mejor manera, ahí viene el gran debate, y yo creo que aquí el Estado lo hace bien, cuando le dice al ciudadano, si usted tiene un problema de adicción, yo le voy a dar todas las herramientas y todas las ayudas para que usted pueda rehabilitarse, para que usted pueda volver a ser un ciudadano reintegrado a la sociedad, para que usted como ciudadano asuma el papel, el rol que le corresponde dentro de esa sociedad.

Y esto lo dice este proyecto de ley, aquí nosotros proponemos que el Estado dé todas las posibilidades, que haya una evaluación al adicto y que también al adicto se le establezca la obligación de rehabilitarse, que el Estado establezca esa obligación; porque muchas veces el adicto no lo quiere hacer, y ahí es donde de pronto se puede confundir, la persona que interpreta estas normas diciendo que es aquí, lo que se pretende es penalizar el consumo; de ninguna manera al consumidor habitual, no tienen porque sancionarlo, pero el Estado tiene que generar todas las condiciones, para la rehabilitación del adicto todas absolutamente todas las condiciones, como está en este momento aquí planteado.

Así, señor Presidente, en términos generales, este es un proyecto de ley que hemos venido trabajando juiciosamente de la mano del Senador Galán, obviamente habrá algunos temas que hay que mirarlos con más cuidado, con más detalle he si hay que mejorar algo, pues lo mejoramos. Pero yo creo que en Colombia debemos generar las condiciones, para que haya una política cierta y real, en materia de prevención al consumo de estupefacientes y en materia de rehabilitación a los adictos. Esto es un problema que viven miles de familias en Colombia, es un problema que mucha gente no lo conoce, que mucha gente no lo ve, no lo siente, no lo palpa, porque muchas veces el problema de adicción de estupefacientes es un problema que no se quiere sacar a la luz pública, que se esconde; es un problema que se tiene allá como algo que no se quiere enfrentar, y las mismas familias aíslan al adicto, las mismas familias se encargan de hacerlo a un lado; y el Estado por su parte de igual manera no le da las posibilidades a ese adicto de rehabilitarse. Si con su venia señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:

Gracias Presidente. Es una interpelación muy corta, porque el Senador Vélez está tocando un punto muy interesante. Hay unas encuestas de opinión realizadas por el profesor Antanas Mockus, en donde resultó que a la gente le molesta más vivir al lado de un adicto, de un drogadicto, que vivir al lado de un narcotraficante. El rechazo social es mucho mayor a un drogadicto que a los propios narcotraficantes; y creo que ese factor cultural, es un factor que hay que tener muy en cuenta, frente a lo que está mencionando el Senador Vélez. Gracias Presidente.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe:

Si yo voy terminando señor Presidente, simplemente para decirles que este es un proyecto de verdad muy importante, que en este momento el país lo está requiriendo, nosotros no hemos reglamentado esta reforma constitucional, nosotros no tenemos unas normas, que en este momento establezcan obligaciones para el Estado y para la sociedad; en lo que tiene que ver con la prevención al consumo de estupefacientes, e igualmente estamos dando todas las posibilidades para que todas esas decisiones del Gobierno Nacional, que ha venido adoptando valiosas importantes, y que respaldamos con las que estamos de acuerdo en el sentido, de que le demos las posibilidades a la rehabilitación de los adictos a las drogas; pues en este proyecto de ley, esos parámetros, esas

reglas de juego se están estableciendo, para que entonces haya mucho más claridad, en ese accionar de parte del Gobierno Nacional, muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre:

Gracias señor Presidente. Empiezo por decir, a mi querido colega y copartidario, al Senador Juan Carlos Vélez, que por supuesto cuenta con nuestro acompañamiento lo mismo el Senador Galán, en esta ponencia la vamos a votar positivamente dicho eso.

Me parece que este debate es mucho más trascendental, que lo que la opinión pública puede percibir, infortunadamente para el debate y afortunadamente la expresión ciudadana, el debate se surte hoy en un día, en que las opiniones que aquí hemos escuchado tan doctas y tan importantes; seguramente no tendrán eco, porque hay una noticia más fuerte que es la marcha. Qué bueno que antes de la plenaria, pueda hacerse un gran debate sobre este asunto Senador Juan Carlos, Senador Juan Manuel.

Y yo voy a plantear en mi sentir, nada menos que lo que está en juego el narcotráfico, es nuestra gran maldición, maldito negocio que todo lo pervierte el narcotráfico, la gran desgracia nacional que permeó la sociedad, el tejido social, las conciencias, los hogares, la cultura, las instituciones, los partidos, la política, la iglesia, las iglesias es tan perverso el poder corruptor del narcotráfico que acabó hasta con las guerrillas originales. Yo creo que no hay colombiano que no sienta, y no solamente, piense sino haya experimentado en sí mismo, la desgracia del narcotráfico, como una llaga abierta hace más de 40 años. Muchos estudios hay sobre este asunto.

Yo mismo le he dedicado algunos años de la vida a investigar este fenómeno y solamente en un debate, como este vale la pena dejar sentada en esta Comisión, que si todos estuviéramos de acuerdo, que hay que acabar con el narcotráfico, el mundo entero, la academia mundial Senador Londoño, los investigadores de todos los países del mundo que se han ocupado de este asunto, saben que la única manera de acabar con el maldito narcotráfico, es acabar con el negocio y que el negocio solamente, se acaba con la legalización mundial de esa práctica, y hay ya empiezan alborotarse los diablos, empiezan los satanismos sobre los argumentos entendibles; por supuesto y la gran división entre el prohibicionismo y la legalización.

Pero resulta que en Colombia, hoy escucho de voz de su Jefe del Estado, no solamente del Jefe del Gobierno sino de su Jefe del Estado; en Londres hace apenas unas semanas de la comunidad internacional, en mi opinión de manera valiente e inteligente, sobre todo inteligente que hay que pensar en soluciones más efectivas para el narcotráfico, que la simple guerra contra las drogas, que es un fracaso en el mundo, es la guerra más larga más costosa y más fracasada en la historia de la humanidad, tiene motivos para permanecer esa guerra, y todos esos motivos son económicos y geopolíticos; ninguno de ellos un motivo que se haya originado en nuestra Patria Colombia, es la víctima de ese fenómeno y la solución más inteligente, sin duda terminará haciendo la

que ya aplicaron los Estados Unidos de Norteamérica, ellos ya resolvieron en un problema idéntico, gemelo precursor de este fenómeno, la prohibición del alcohol, las mafias del alcohol y por supuesto la legalización del alcohol.

El mundo médico sabe que hay muchas más muertes producidas por el alcohol en el mundo que las que se producen por la marihuana. Yo he dicho, en los debates que tienen que ver con este tema, que los únicos muertos que conozco por el consumo de marihuana son los que se mueren de la pereza por los efectos del cannabis; en cambio ¿cuántos muertos por violencia de llevada el alcohol, por violencia intrafamiliar, por accidentes de tráfico, por conductores ebrios?, ¿cuántos muertos por cirrosis? Ayer murió el icono del fútbol mundial Sócrates, qué gran jugador brasileño, Senador Avellaneda lo aplaudió en el mundial del 86, y yo también. Murió de cirrosis, lo mató el alcohol, el alcohol legal ¡claro! El alcohol por lo que los Estados cobran impuestos, para invertir en la prevención; por eso Senador Juan Carlos, hay muchas más campañas para prevenir el consumo de alcohol, y el consumo de tabaco. Porque que la sociedad, que tomó hace más de 100 años, la decisión de legalizar el uso de esta sustancia, entendió que tiene que hacer un esfuerzo, para prevenir el exceso del consumo.

Y claro como usted bien dijo, hoy hay mucha más conciencia sobre el daño que hace el cigarrillo, ese sí que es un asesino. ¡Claro que hay muchas más muertes!, por cáncer de pulmón, por infarto cardiovascular, por infartos cerebrales, por carcinoma broncogénico, por efisema del pulmón, por cuenta del cigarrillo entre los fumadores activos y pasivos, que las muertes que producen las llamadas softdrinks, y estoy hablando exclusivamente de la marihuana y la cocaína, que son nuestra maldición, digo el tráfico ilegal de esas sustancias, no somos aquí fabricantes mundiales de anfetaminas, ni de ácido lisérgico, nuestro problema es que en los Andes, en nuestras bellas cordilleras, desde hace 800 años se conoce se consume la hoja de la coca.

Como se consume en México el peyote, como se consume el banisteriopsis caapi, el yagé, en las Comunidades Ingas y kasabs del bajo y alto Putumayo, como se consumen sustancias que deben llamarse enteógenas, porque afectan la percepción y la conciencia, mucho más que llamarlas sustancias narcóticas; entre otras cosas porque la marihuana o la cocaína no son exactamente narcóticos, ni tampoco son estupefacientes valga la verdad, no produce estados de estupor son sustancias enteógenas, que el hombre desde que es hombre desde los comienzos de la humanidad, el tabaco, el té, el café que bien dicho, lo dicho por el Senador Juan Carlos Vélez, claro que nuestra cafeína, nuestro café colombiano excelso de Juan Valdez es una droga, y es una droga adictiva pero es legal, y tiene efectos medicinales claro el café, también la cocaína es anestésico, y también la marihuana tiene efectos sobre el cáncer, también es un medicamento es un farmacom, como decían los griegos, farmacom que significa a la vez medicina, y veneno. Todo es veneno, dependiendo de la dosis, hasta el agua. Y la prohibición de los fármacos, lo único que genera es la construcción de las

mafias criminales que son las autoras de la muerte y del desangre y la destrucción institucional.

El problema no es la hoja de coca ni la hoja de marihuana; el problema son las mafias que hay que perseguir, por supuesto mientras sean mafias. El problema, entonces, no es que se consuman la sustancia; el problema es la prohibición, la prohibición que genera la mafia, la prohibición es el crimen señor Presidente. Lo digo como médico, como sociólogo, como padre de familia y como legislador, Senador Galán, se lo digo a mis compañeros de partido, se lo digo al Partido Liberal, al Partido Liberal Presidente de esta Comisión Primera, al Partido Liberal los honorables Representantes Nancy Denise Castillo, al Partido Liberal que usted representa, y que es pionero precisamente en ideas liberales, el gran debate para esta Patria Colombiana de la próxima década, tiene que ser liderar en el mundo, el fenómeno de la despenalización de la marihuana y de la cocaína, para acabar con la maldición del negocio del narcotráfico, y quitarse Colombia la fuente de financiación de todas nuestras guerras y de todos nuestros grupos ilegales.

Por eso celebro que el Presidente Santos haya abierto su boca y expresado su voz sobre este asunto, y por eso entiendo que el debate sobre la prohibición, y el prohibicionismo es un debate mayúsculo, no somos ingenuos. Colombia no puede legalizar, sola no la podrá hacer el mundo, hay muchos intereses económicos en este asunto, los imperios Senador Londoño, Senador Avellaneda, desde Gengis Kan siempre han necesitado, un enemigo interior, un enemigo exterior, y un enemigo anterior para algunos ese enemigo fue el Comunismo, pero la caída del muro del Berlín aplastó al enemigo.

El narcotráfico terminó siendo un buen enemigo interior, anterior y exterior. Ahora hay otro, el choque de civilizaciones el islamismo radical, pero en ese devenir de la historia del mundo, Colombia tiene que quitarse de encima la maldición del narcotráfico; si no hubiera narcotráfico en Colombia, hace rato que no habría ni guerrillas, ni paramilitarismo, ni esta perversión de nuestra democracia que tanto defendemos de un país que es bello y feliz; no gastaríamos 22 billones al año en la guerra.

Aprobemos este proyecto Senador Vélez, Senador Galán entendiendo que es un mensaje hacia la medicalización, de este fenómeno aprobemos este proyecto, entendiendo que solamente cuando entendamos, todos los colombianos que estamos frente a un problema de salud pública; y no frente a un problema de política criminal, podemos avanzar hacia un escenario sin narcotráfico, en el horizonte. Aunque nos tarde una década, avanzar por el camino de la prohibición, es un error avanzar por el camino de la legalización, como sugirieron también los Presidentes Cardozo, Gaviria es probablemente el camino correcto, y lo decimos los colombianos que hemos sido víctimas, de esos criminales que no se equivoquen, los criminales del narcotráfico, son criminales como fueron siempre todos los mafiosos de todas las pelambres, y a esos hay que perseguirlos.

Lo que proponemos es desactivarles el negocio, para que dejen de ser ellos los actores de la violencia, para que no se lucren del dolor, la medicalización del consumo, la medicalización del fenómeno so-

cial, que implica usar sustancias enteógenas; que las sustancias que producen adicción, alteración de la conciencia, euforia artificial que se consumen públicamente, me refiero claro al café, al te, al agua aromática, también al alcohol, y al tabaco, al chocolate que tiene teorogrima, todas esas sustancias son adictivas, y son sicotrópicas que no se le ocurra nadie penalizarlas, alguna vez penalizaron la pimienta ¡claro! ya tuvimos muchos muertos, he por las guerras del té.

Entonces, avancemos hacia la despenalización, y que este proyecto sea un saludo a la medicalización del problema del consumo, y no un mensaje que fortalezca la prohibición, muchas gracias Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Antes de que intervenga el Senador Parmenio, quiero hacerles una pregunta a los señores Senadores ¿La marcha por la libertad contra la violencia, contra las FARC he viene ya por el Tequendama? Algunos Senadores me manifestaron el interés de que la Comisión como tal se integre a esa marcha en bloque. Entonces he pues, lo que deberíamos hacer, no sé hasta qué punto la gente, puede hacer todas las intervenciones y salimos porque de pronto si salimos, ya están aquí en el en la plaza de Bolívar.

Entonces me gustaría, con todo respeto, escuchar sus opiniones, porque a mí sí me parece que es un buen mensaje que si el país se está movilizand, nosotros nos quedemos aquí, me excusa Senador Parmenio entonces hacemos como una moción de orden. Alguien quiere dar una opinión. Senador Parmenio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Enríquez Rosero:

Muchas gracias Presidente. A mí me parece, de la mayor importancia este debate, este debate es de una profunda importancia para el país, para el Congreso y todo, pero no podemos desconocer que la marcha, quizás sea el signo que permita de una vez por todas, no solamente acompañar a quienes hoy siguen secuestrados, rechazar todos los actos violentos, que nos han dolido tanto. Yo propondría, salvo mejor opinión Presidente, que salgamos todos los Senadores acompañemos, no quedaría bien, que salgamos pues cuando ya todos estén aquí, en la Plaza de Bolívar esa es mi opinión, Presidente muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa:

Sí, Presidente. Obviamente yo estoy de acuerdo con el Senador Enríquez, hay que unírnos a la marcha, pero hubiera sido mejor, que cada uno de nosotros hubiesen podido asistir en su región a esta marcha, como líderes naturales de todos esos Departamentos, hubiera sido importante estar con nuestra gente; pero para remediar eso, yo creo que es importante, que nos integremos a la marcha hoy, es un día fundamental en todo el país, y creo que nosotros no podemos estar ausentes de él.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón:

Me parece buena la propuesta de que estemos juntos y vayamos en bloque, yo pediría es que con su venia Presidente, anunciáramos los proyectos para

mañana, porque si vamos a levantar o algo, es bueno que esté este tema surtido.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

No para presentar una excusa a la marcha colectiva; por infortunio, yo tengo problemas de columna vertebral que me impiden caminar muchísimo. Yo me integraré a la marcha en la Plaza de Bolívar.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Lo entendemos Senador Gerlein, y sabemos que usted, a pesar de unos quebrantos de salud, que pronto pasaran nos está acompañando en el día de hoy, haciendo un gran esfuerzo, eso todos sus compañeros lo sabemos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Yo propongo mejor que suspendamos he la discusión del proyecto para mañana, a fin de que podamos concurrir todos a la marcha, como es el deseo de los miembros de la Comisión, señor Presidente.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

1. **Proyecto de ley número 141 de 2011 Senado,** por la cual se modifica la Ley orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas.

2. **Proyecto de ley número 56 de 2011 Senado, 19 de 2010 Cámara,** por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del secuestro y desaparición de menores.

3. **Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado,** por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

4. **Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado,** por la cual se desarrolla el Acto Legislativo 02 de 2009 y se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o sicotrópicas y se dictan otras disposiciones.

5. **Proyecto de ley número 53 de 2011 Senado,** por la cual se modifican los artículos 79 y 84 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

6. **Proyecto de ley número 23 de 2011 Senado,** por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 392 del Código de Procedimiento Civil.

7. **Proyecto de ley número 59 de 2011 Senado, 20 de 2010 Cámara,** por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada.

8. **Proyecto de ley número 164 de 2011 Senado,** por la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo:

Señor Presidente, muchas gracias y muy corto. Le pongo de presente a la Comisión y a su señoría, que en el día de mañana tenemos el debate, programado

desde hace bastante rato, con relación al cumplimiento de la misión, que le corresponde a la Comisión de Seguimiento Electoral, en la Comisión Segunda a las 8 a.m., y se extiende un poquito.

Como yo tengo la responsabilidad, de la coordinación de las áreas metropolitanas, y quiero además de eso, estar haciendo la exposición y además de eso participando en el debate; y otros proyectos para que no se vaya de pronto a interpretar, que es que estamos he con deseos de dilatar el proceso, hemos tenido la mayor voluntad señor viceministro, y la seguiremos teniendo.

Pero necesitamos hacer ese debate, porque no lo ordena en las normas, y para eso se constituyó esa Comisión de Seguimiento Electoral; así es que a mí me va a quedar bien difícil, estar antes del medio día en esta Comisión mañana.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Hay 2 leyes estatutarias, antes doctor Soto y sin su presencia evidentemente, no se podrá debatir mañana. También Senador Londoño, se han excusado las personas que se han citado; entonces aplazáramos el debate para la próxima semana.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa:

Pero quiero dejar una constancia Presidente, es que ese debate ya no lo han aplazado 3 veces, es como si la situación de seguridad en mi Departamento, y el Departamento que corresponde por esencia, idiosincrasia a una genética histórica de una importante no importara, he discúlpeme la redundancia. Entonces definitivamente cuando las autoridades quieran fijar la fecha que no la fijen, que no la fijen; porque ya van tres veces aplazando, haciendo venir Alcaldes de los diferentes sectores, Alcalde recién elegido, Concejales es decir, ya en tres oportunidades, quien empieza a perder credibilidad es quien cita.

Entonces pues, que ellos Presidente nos den la fecha, para el día en que puedan he buenamente estar en la Comisión, y ahí estaremos haciendo el debate.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona:

Yo me quiero sumar a la voz de protesta del Senador Londoño, y pero no es como él lo dice, que los funcionarios fijen la fecha, no el Congreso tiene que fijarle la fecha Presidente. Y yo pido que, por la Mesa Directiva, se tomen, se hagan todos los apremios de ley, para que se cumpla con este importantísimo debate. Yo me sumo, entonces, a esa voz de protesta y espero que la Mesa Directiva tenga instrumentos legales para hacer venir, y si no pues aplicamos aquí sanciones Presidente.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

Por Secretaría se radica el siguiente documento, para que sea publicado en la presente acta:

• Concepto emitido por el Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciario sobre los Proyectos de Ley número 03 de 2011 Senado, número 33 de 2011 Senado y número 43 de 2011 Senado.



Asunto: Concepto emitido por el Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciario sobre los Proyectos de Ley No. 03 de 2011-Senado, No. 33 de 2011-Senado y No. 43 de 2011-Senado.

Apreciado doctor:

En nombre del Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria quiero, en primer término, exaltar el interés que el Honorable Congreso de la República ha mostrado en conocer las opiniones y análisis que de este Consejo emanan en su calidad de órgano consultivo y asesor del Estado, respecto de los diferentes proyectos legislativos que actualmente son objeto de debate y que tienen incidencia en un tema de tanta relevancia como lo es la política criminal y penitenciaria. Esto no sólo demuestra el compromiso del legislativo de realizar una gestión encaminada a la promoción de una política criminal coherente y articulada, sino que además impone a todos los miembros del Consejo las más altas obligaciones éticas e intelectuales para lograr la construcción de una política adecuada, que cumpla a cabalidad los fines constitucionales del Estado.

El presente documento contiene algunas apreciaciones jurídicas realizadas en el seno del Consejo, en donde la discusión y estudio de los proyectos objeto de análisis se ha dado en los términos de la mayor objetividad, enriquecida por la pluralidad de opiniones y experiencias de sus miembros y de los diferentes asistentes a las sesiones realizadas. Para lograr un mejor entendimiento de los planteamientos del Consejo, se ha dividido este escrito en una parte general, la cual contiene el examen de los aspectos comunes de los tres proyectos y una segunda parte donde se abordan los elementos particulares de cada uno de los proyectos.



A. ELEMENTOS DE ANÁLISIS COMÚN DE LOS DIFERENTES PROYECTOS DE LEY ESTUDIADOS POR EL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA

El Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria pone a su consideración la relación de algunos aspectos puntuales y que resultan comunes a los tres proyectos de ley mencionados, puntos que merecen una mención y un análisis especial, pues a partir de ellos surgen algunas inquietudes:

1. En primer lugar, y como presupuesto de análisis, se debe mencionar que ha sido una preocupación invariable en los Miembros del Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria, la necesidad de que se racionalice la producción legislativa en materia penal, con el fin de evitar un expansionismo punitivo desproporcionado y que exceda las reales necesidades sociales. En efecto, ha sido motivo de una crítica constante que el Estado colombiano no ha seguido un camino coherente y sistemático en la producción de normas penales.

Lo anterior se demuestra al realizar un recuento de nuestra legislación penal, en el cual queda expuesta una realidad preocupante: la aparición de normas penales, en muchos casos, antecedidas de hechos muy puntuales que han generado fuertes reacciones en la sociedad, lo que a su vez ha ocasionado que, prácticamente de forma automática, se acuda a una única respuesta por parte del Estado, esto es, la penalización de esas conductas o el aumento desmesurado de sus consecuencias punitivas. Esta reacción no ha tenido un efecto certero en la disminución de la criminalidad y además desconoce uno de los principios más importantes que debe tener el derecho penal en un Estado social y democrático de derecho, como es su carácter fragmentario y de *ultima ratio*.

2. En segundo lugar, se puede percibir en los tres proyectos de ley la falta de una adecuada sistemática en el momento de redactar las normas propuestas, pues en muchos casos resulta evidente que se desconoce el estado actual de nuestra legislación penal, como se verá unas líneas más adelante.
3. En tercer lugar, en estos proyectos se echa de menos la realización de estudios que sustenten su necesidad y viabilidad. Lo anterior resulta evidente si se tiene en cuenta que estas propuestas pretenden modificar las normas que regulan lo atinente a la restricción del derecho fundamental de la libertad, por lo que, tales proyectos deberían estar precedidos de cuatro elementos:

- a. Una argumentación normativa, esto es, definir el estado actual de la legislación y a partir de ello fundamentar la necesidad de incluir la norma propuesta, explicando las razones de por qué no es suficiente la legislación vigente para responder al problema social planteado y, además, presentando los argumentos que sustenten la razón por la cual se considera que la norma propuesta es la mejor respuesta posible. Lo anterior, como se dijo, se justifica en la medida en que si bien es cierto que el derecho penal es una forma de control social, también lo es que su esencia está dada por operar de manera fragmentaria, de manera que solo se acuda a él cuando las otras herramientas del Estado han fallado.
- b. Una fundamentación en estudios empíricos que acrediten la pertinencia, necesidad y conveniencia de la modificación legislativa propuesta. Ello consiste en la realización de una verificación objetiva (cifras y datos concretos), cuando esto sea procedente, que justifique los argumentos normativos, así como las posibles consecuencias de la aplicación práctica de la norma, incluyendo las posibles repercusiones en el sistema penitenciario.

Sobre este último punto, es importante ponderar el estado actual de nuestras cárceles; que atraviesan por una situación definida por la Corte Constitucional como "un estado de cosas inconstitucional", por lo que resulta necesario considerar que si el sistema penitenciario se sigue saturando, no habrá posibilidad de superar tal situación.

B. ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS OBJETO DE ESTUDIO EL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA

A continuación se expondrán las principales inquietudes y conclusiones que fueron expuestas por el Consejo Superior De Política Criminal Y Penitenciaria respecto de cada uno de los proyectos de ley objeto de estudio:

1. PROYECTO DE LEY NO. 03 DE 2011-SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL DERECHO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A SER CRIADOS, CUIDADOS Y FORMADOS SIN NINGÚN TIPO DE MALTRATO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Este proyecto de ley tiene tres componentes, de los cuales se realizó un análisis por parte de este Consejo al segundo de ellos, por implicar una modificación de la legislación penal. El articulado propone una adición a la Ley 599 de 2000, Código

Penal, en su Libro II Parte Especial, en el Título I Delitos contra la Vida y la Integridad Personal, la cual consiste en la inclusión de un Capítulo Noveno del "Maltrato a los niños, niñas y adolescentes", contentivo de once nuevos artículos.

No obstante que al proyecto subyace el propósito de reforzar las normas para la protección de los niños, niñas y adolescentes, el concepto de este Consejo frente a la propuesta normativa analizada es que tal modificación resulta inconveniente, por lo menos en lo atinente a las propuestas que pretenden reformar la legislación penal, por las razones que se exponen a continuación:

- a. La propuesta del Proyecto consiste en duplicar un capítulo ya existente en ese mismo título, esto es, el Capítulo Tercero "De las Lesiones Personales", lo que además de innecesario, genera problemas de tipicidad, que en la práctica acarrearía dificultades para los destinatarios de las normas y quienes están llamados a su aplicación e interpretación.
- b. Como producto de la falta de sistematicidad, se pasa por alto que el Código Penal vigente **contempla**, en su artículo 119, circunstancias de agravación punitiva aplicables a los capítulos uno, dos y tres del Título I, "De los Delitos contra la Vida y la Integridad Personal", para aquellas conductas cometidas contra menores de 14 años. Dichos márgenes punitivos, ya modificados por las agravantes, se han visto ampliados, además, por efecto de la entrada en vigencia de la Ley 890 de 2004. Lo anterior implica que con la modificación propuesta en este proyecto de ley, lo que realmente se está consiguiendo es un trato más benigno al agresor de niños, niñas y adolescentes, pues las penas contempladas en la modificación propuesta son menores a las que actualmente están previstas en el Código Penal.

Dicho en términos concretos y citando un ejemplo para aclarar este punto: de aprobarse el proyecto analizado, un delito como el de pérdida anatómica de un órgano o miembro¹ tendría una punibilidad menor a la que actualmente está establecida en el Código Penal para esa misma conducta. En efecto, el proyecto consagra una pena para este delito de **6 a 16 años**; sin embargo, actualmente en nuestra legislación penal este mismo delito tiene una pena que oscila entre los **8 años como mínimo y 20 años como máximo**. Lo anterior, sin tener en cuenta el agravante mencionado de que trata el artículo 119 del C.P., el cual

¹ Artículo 134F. Pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro. Si el daño consistiere en la pérdida de la función de un órgano o miembro, la pena será de seis (6) a doce (12) años de prisión y multa de veinticinco (25) a cien (100) salarios legales mensuales vigentes.

La pena anterior se aumentará hasta en una tercera parte en caso de pérdida anatómica del órgano o miembro.

establece que las penas **se aumentarán en el doble** cuando las conductas se comentan en niños, niñas y menores de 14 años, lo cual quiere decir que la pena a imponer actualmente, sin la reforma pretendida, cuando la víctima de este delito sea un menor de 14 años **será de 16 a 40 años** de prisión. Es decir, la protección dada al bien jurídico actualmente es mayor que la que se espera obtener con el proyecto.

Lo antes mencionado, además, refleja que ya existe sanción más que severa para estas conductas.

Todo lo anterior, implica, en opinión de este Consejo, que el Proyecto Ley No. 03 de 2011-Senado "por medio de la cual se establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser criados, cuidados y formados sin ningún tipo de maltrato y se dictan otras disposiciones" resulta innecesario e inconveniente, pues no logra los fines buscados y las normas existente brindan una protección suficiente a los niños, niñas y adolescentes.

2. PROYECTO DE LEY NO. 33 DE 2011-SENADO "POR LA CUAL SE ADICIONA LA LEY 599 DE 2000 O CÓDIGO PENAL"

De igual forma, en este proyecto de ley se propone ingresar a la legislación penal un articulado que no resulta ser necesario, pues las conductas que pretende abarcar ya están contenidas en el Código Penal vigente. Así, en la descripción efectuada en los artículos 230 B y 230 C, propuestos en el proyecto, se pretende tipificar conductas que ya se encuentran previstas actualmente en los artículos 229² y 230³ del Código Penal. Esta situación, evidentemente, generaría una duplicidad de normas que, en la práctica, dificultaría su aplicación.

² Art. 229. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. «Artículo CONDICIONALMENTE exigible» «Artículo modificado por el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:» El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta y cinco (65) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

PARÁGRAFO. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo. (Resaltado fuera del texto original)

³ Art. 230. MALTRATO MEDIANTE RESTRICCIÓN A LA LIBERTAD FÍSICA. «Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 10 de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:» El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.

En efecto, este proyecto pretende ampliar el Capítulo Primer denominados "De la Violencia Intrafamiliar", incluido en el Título VI, "de los Delitos contra la Familia". Sin embargo, si se analizan los artículos que componen la iniciativa, se debe concluir que estas normas no incluyen ningún elemento que permita vincularlas con el bien jurídico tutelado en el título del cual harían parte. Es decir, se alega que con estas normas se protegerán a los adultos mayores por vía de la modificación del título que protege a la familia, sin que se exija realmente una correlación entre las normas propuestas y el bien jurídicamente tutelado.

Es de mencionar que el proyecto tiene dos artículos número 5. Pero además uno de estos artículos "número 5" dispone que "Artículo 5º. Del arresto. Para efectos de dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, frente a las conductas señaladas en los artículos 230B, 230C, 230D, 230E, en el momento de profetir y de ejecutar la sentencia, el juez de conocimiento y el juez de ejecución de penas, tendrá en cuenta que..." siendo que sólo dos de esos artículos –el 230C y el 230D– del proyecto de ley consagran la pena de arresto.

Adicional al punto anterior, es de suma importancia llamar la atención del Congreso sobre el hecho de que el proyecto⁴ consagra la pena de arresto como pena principal en su articulado. Esto desconoce que nuestra legislación Penal no consagra el arresto como pena principal o accesoria, lo que sin lugar a dudas, resulta antitécnico. En efecto, el Código Penal dispone:

"Penas principales. Art 35.- Son penas principales la privativa de la libertad de prisión, la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos que como tal se consagren en la parte especial"

PARÁGRAFO. «Parágrafo adicionado por el artículo 32 de la Ley 1257 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:» Para efectos de lo establecido en el presente artículo se entenderá que el grupo familiar comprende los cónyuges o compañeros permanentes; el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar; los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos, todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica. La afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio, unión libre.

⁴ Artículo 5º. Del arresto. Para efectos de dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, frente a las conductas señaladas en los artículos 230B, 230C, 230D, 230E, en el momento de profetir y de ejecutar la sentencia, el juez de conocimiento y el juez de ejecución de penas, tendrá en cuenta que:

La pena de arresto solo generará antecedente penal cuando su aplicación se derive de la sanción a una conducta penal reiterada mínimo tres (3) veces.

La pena de arresto deberá cumplirse en la estación de policía del domicilio del sentenciado.

A la pena de arresto le será aplicable la sustitución de arresto domiciliario en los mismos términos establecidos en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 38 del presente código. Su aplicación no operará cuando la conducta por la que se ha sancionado sea reiterada o la persona mayor habite en el mismo lugar que el sujeto activo de la conducta.

República de Colombia



Ministerio de Justicia y del Derecho

Despacho del Ministro

**Prosperidad
Derechos**

“Penas sustitutivas. Art. 36.- La prisión domiciliaria es sustitutiva de prisión y el arresto de fin de semana convertible en arresto ininterrumpido es sustitutivo de la multa”

De los artículos transcritos se deduce que el arresto sólo está previsto como una pena sustitutiva, por ende le es requisito previo la imposición de una pena de multa –pena pecuniaria principal-. Además, estatuto punitivo tampoco contempla la pena sustitutiva de “arresto domiciliario”, como puede extraerse de la lectura de los artículos arriba transcritos.

Adicionalmente y en el hipotético evento que la legislación vigente tuviera contemplada la pena de arresto, el proyecto prevé el cumplimiento de la misma en estaciones de policía, lo cual es inconstitucional, en especial si se tiene en cuenta que se establecen penas de arresto mínimas de seis y ocho meses.

Ahora bien, cabe anotar que el artículo 230 del proyecto adolece de una indeterminación general y serios problemas de redacción. En efecto, esta propuesta de norma dispone: “El que aprovechándose de la condición de la Persona Mayor, con 60 años de edad o más, le dé mal uso, explotación o apropiación, que le genere daño, pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o falsificación de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes valores, derechos o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades, incurrirá en prisión de 24 a 32 meses y en multa de 10 a 20 salarios mínimos legales mensuales”. La redacción de este artículo además de imprecisa, con los problemas de tipicidad que esto acarrea, tiende a confundir el sujeto pasivo de la conducta con el objeto material.

Además, este nuevo delito tiene señalada una pena menor que aquellas previstas para delitos como la estafa, el abuso de confianza, la extorsión, con márgenes de punibilidad más altos que podrían agravarse cuando concurren algunas de las circunstancias previstas en el Código, lo cual implica que la supuesta protección pretendida por el proyecto no lograría concretarse en la práctica.

3. PROYECTO DE LEY NO. 43 DE 2011-SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 599 DE 2000, RELACIONADO A LOS NIÑOS Y NIÑAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO”

El principal problema de este proyecto puede ubicarse en sede de punibilidad, ya que además de ser desproporcionada en muchos de los artículos, en la modificación propuesta al artículo 135 del C.P., “Homicidio en persona protegida”,

República de Colombia



Ministerio de Justicia y del Derecho

Despacho del Ministro

**Prosperidad
Derechos**

la reforma implicaría que los márgenes establecidos en el artículo actualmente vigente superarían los límites constitucional y legalmente permitidos por nuestro ordenamiento jurídico. Así, con la modificación pretendida por el proyecto, este delito tendría un mínimo de 60 años y un máximo de 75 años, cuando es claro que el máximo posible de una pena en nuestro país es de 60 años.

A manera de conclusión, el Consejo Superior de Política Criminal, luego de un estudio detenido y objetivo del articulado propuesto en los tres proyectos bajo estudio, y una vez evidenciadas algunas inconsistencias y, sobre todo, su inconveniencia, recomienda la no tramitación de estos proyectos. Ahora bien, si aún conceder de los planteamientos expuestos en este escrito, el Honorable Congreso estima que el trámite legislativo de los articulados debe continuar su curso, esperamos que las consideraciones aquí planteadas sirvan para enriquecer el debate legislativo que apenas comienza.

Finalmente, es importante mencionar que este Consejo se está ocupando del estudio de dos proyectos de ley trascendentales y complejos, como los son el Proyecto de Ley número 44 de 2011 - Senado, “por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para eliminar la prescripción de la acción penal contra las conductas punibles de genocidio, crímenes de lesa humanidad u otros actos inhumanos” y el Proyecto de Ley número 130 - Senado, “por la cual se modifica el artículo 376 del Código Penal”, el cual propone la reincorporación de la dosis personal al ordenamiento jurídico. Considerando las particularidades de estos dos proyectos y las implicaciones que tiene para la Nación su aprobación o su desestimación, el Consejo ha estimado que es necesario un análisis más profundo. Las conclusiones a las que se llegue serán sometidas a consideración del Honorable Congreso de la República, una vez se realice su respectivo estudio en la próxima sesión del Consejo, que se llevará a cabo el día 5 de diciembre del presente año, en la cual se examinarán además los proyectos de ley “por medio del cual se crea el tribunal superior contra el crimen organizado y se dictan otras disposiciones” y “por medio del cual se regula el deporte del tiro; el coleccionismo de armas, sus accesorios y municiones; así como la cacería deportiva y se modifica el artículo 100 de la Ley 1453 del 24 de junio del 2011”.

Cordialmente,

JORGE FERNANDO PERDOMO TORRES
Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa

Siendo las 11:20 a. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 7 de diciembre, a partir de las 10:00 a.m., en el salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional.

El Presidente,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Vicepresidente,

Juan Carlos Vélez Uribe.

El Secretario General,

Guillermo León Giraldo Gil.

CONTENIDO

Gaceta número 25 - Jueves, 9 de febrero de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

ACTAS DE COMISIÓN

Comisión Primera Constitucional Permanente
honorable Senado de la República

Acta número 26 de noviembre 23 de 2011	1
Acta número 30 de diciembre 6 de 2011	16