



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 637

Bogotá, D. C., jueves, 22 de agosto de 2013

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 61 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se dicta la ley del árbol
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

Objeto, ámbito y principios

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto promover la cultura ambiental de las niñas y de los niños vinculándolos desde temprana edad en el sistema educativo a las actividades de siembra y cuidado de árboles para el ejercicio de conductas adecuadas a favor de la protección, recuperación y conservación de un ambiente sano.

Artículo 2°. *Ámbito.* Esta ley regula lo relacionado con las medidas que las entidades públicas y privadas que forman parte del Sistema Nacional Ambiental y del Sistema Educativo Colombiano ejecutarán con el objeto de promover la cultura ambiental de las niñas y de los niños mediante la plantación y el cuidado de árboles.

CAPÍTULO II

Principios generales

Artículo 3°. *Respeto a la diversidad cultural y a la equidad de género.* Los proyectos que se generen con ocasión de esta ley propenderán por el reconocimiento de las diferencias y el respeto por las creencias de los grupos sociales y en general las comunidades étnicas que conforman la nación.

Artículo 4°. *Coordinación interinstitucional.* Con el objeto de garantizar la ejecución de esta ley el Gobierno Nacional garantizará los espacios institucionales para la concertación, coordinación, la interacción de las instituciones públicas y privadas y para la ejecución de esta ley.

Artículo 5°. *Fomento de la cultura ambiental desde la infancia.* Los proyectos que se generen en desarrollo de esta ley tendrán como objetivo principal fomentar la cultura ambiental en las niñas y en los niños y generar vínculos de pertenencia y cuidado con los árboles plantados.

Artículo 6°. *Fomento de capital social.* La siembra de árboles en zonas especialmente delimitadas de protección de cuencas o de servicios ambientales de los ecosistemas, como parte de la educación de las niñas y de los niños, fomentará la construcción de confianza mutua y el sentido de solidaridad con los demás, tanto de esta generación como de las siguientes.

TÍTULO II

DE LA SIEMBRA Y EL CUIDADO
DE LOS ÁRBOLES

Artículo 7°. *De la siembra.* Cada estudiante de primero de primaria del país sembrará un árbol con fines de protección de suelos, de preservación de cuencas hídricas, para producción de bienes del bosque, para prestación de servicios ambientales o para otros fines de desarrollo forestal ambientalmente seguro.

Parágrafo. Las autoridades ambientales expedirán un certificado en reconocimiento de la labor ambiental adelantada por cada estudiante. Dicho certificado será requisito de matrícula para el 6° grado de Educación Básica Secundaria en cualquier institución educativa del país.

Artículo 8°. *Del Proyecto Ambiental Escolar.* Los establecimientos educativos deberán incorporar dentro de su Proyecto Educativo Institucional (PEI) y su Proyecto Ambiental Escolar (PRAE) la actividad de siembra de árboles de conformidad con normas de esta ley. En dicho documento incluirán las instancias de concertación adelantadas por la institución educativa con las autoridades competentes para la adecuada ejecución de esta ley.

Los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA) conformados por Corporaciones Autónomas Regionales, Unidades Ambienta-

les, Unidades de Parques, Secretarías de Educación, instituciones educativas y entidades territoriales: Gobernaciones, Alcaldías y la autoridad agropecuaria y/o ambiental del respectivo municipio o distrito diseñarán su plan anual de trabajo para asesorar y acompañar los proyectos que se ejecuten con ocasión de esta ley.

Las Secretarías de Educación territoriales prestarán la asesoría y el apoyo necesario en la coordinación de los PRAE de las instituciones educativas con las autoridades del CIDEA para el efectivo cumplimiento de esta ley.

Artículo 9º. Del cuidado. El cuidado y mantenimiento de los árboles estará a cargo de la autoridad ambiental municipal, distrital, departamental o metropolitana correspondiente y de la Corporación Autónoma Regional o de la entidad que cumpla sus funciones en cada ente territorial.

Se garantizará que por lo menos una vez al año los estudiantes que permanezcan en la institución educativa puedan visitar el sitio de la plantación para cuidar el árbol, determinar su estado de crecimiento y mantenerse al tanto del objeto del árbol plantado, por lo menos durante los primeros 5 años de vida del árbol. En este sentido deberá planearse en el PRAE la cantidad de visitas que de acuerdo con las condiciones de la plantación y las posibilidades de la institución educativa puedan realizarse.

En caso de dificultad de acceso o viaje a dichos sitios, las autoridades territoriales, en acuerdo con los planteles educativos, identificarán y asignarán sitios de plantación y cuidado de árboles, a los cuales puedan acceder las niñas y los niños.

Parágrafo. Lo anterior, sin perjuicio que las autoridades municipales, departamentales y nacionales, así como las Corporaciones Autónomas Regionales y otras organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro, puedan gestionar la disposición y/o facilitación de otras áreas, públicas o privadas, tales como parques, predios protectores de fuentes hídricas, reservas naturales, reservas forestales, jardines botánicos, etcétera, las cuales serán aprovechables ambientalmente.

Artículo 10. De la determinación de los lugares forestables. Las Corporaciones Autónomas Regionales en coordinación con las autoridades de planeación municipales o distritales, incluirán dentro de la clasificación, ordenamiento y zonificación las áreas en las cuales las instituciones educativas desarrollarán la actividad de siembra de árboles e incluirán la información acerca de los jóvenes y niños como registro de la participación. Las áreas señaladas estarán localizadas principalmente en zonas de reforestación y protección de cuencas. De acuerdo al artículo 111 de la Ley 99 de 1993, los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

TÍTULO III

DISPOSICIONES ESPECIALES

Artículo 11. Del Día de la Palma de Cera como Árbol Nacional. De conformidad con la Ley 61 de 1985 que declaró la Palma de Cera del Quindío (*Ceroxylon quindiuense*) como el “árbol nacional” de Colombia, declárase como día de La palma de Cera, el último domingo del mes de marzo de cada año calendario.

En este día las autoridades públicas desarrollarán actividades tendientes a su promoción, protección y conservación, previniendo y controlando la utilización extintiva de la Palma de Cera.

Las autoridades municipales de policía, las autoridades ambientales en todos sus órdenes y la Policía Nacional ejercerán labores para restringir del todo su explotación, tráfico, comercialización y cualquier forma de utilización que contravenga la protección, conservación y recuperación de dicha especie forestal; ante lo cual procederán de manera inmediata a su incautación, será puesta a disposición de la Corporación Autónoma Regional de la jurisdicción donde se haga la incautación, la que procederá a la eliminación adecuada, o la disposición para recuperación si fuere posible, de los ejemplares incautados, sin perjuicio de la imposición de las sanciones a que haya lugar, sean administrativas y/o penales contra los responsables de la contravención de acuerdo a la ley.

Artículo 12. Prohibición. Queda prohibido en el territorio nacional, y se califica como amenaza grave a la especie y al patrimonio e identidad nacional, la tala, explotación, transporte, comercialización y cualquier otro uso indebido de la palma de cera (*Ceroxylon quindiuense*) que no sea para fines de reforestación, reproducción, regeneración, conservación y recuperación de la especie.

La contravención del presente artículo será sancionada por la Corporación Autónoma Regional de la respectiva jurisdicción donde se haga la incautación y/o se conozca primero de la conducta o haya tenido lugar la misma, con multa que irá desde los dos (2) hasta quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la falta, que se dosificará según la gravedad de la contravención por los efectos negativos causados y la cantidad de especies incautadas, taladas o explotadas ilegalmente.

CAPÍTULO III

Medidas institucionales para el control y vigilancia para el cumplimiento de la presente ley

Artículo 13. Depósito de los Proyectos Ambientales Escolares. A partir del año 2015, cada año calendario, las instituciones de educación básica primaria deberán depositar en las Alcaldías Municipales o distritales respectivas, los proyectos ambientales escolares por ellas adoptados, a más tardar el 21 de marzo del respectivo año escolar, día internacional del árbol, o el día hábil siguiente si la fecha indicada fuere no hábil.

Los servidores públicos de la institución de educación, en cabeza del respectivo rector, que no den cumplimiento al presente artículo, o que no lo hagan en el término señalado en la presente ley, incurrirán en causal de mala conducta, sancionada conforme lo establece la Ley 734 del 2002.

Parágrafo 1º. En caso de incumplimiento de la obligación establecida en el presente artículo, las autoridades municipales deberán informar a las entidades de control disciplinario respectivo sobre la omisión de la institución de educación para efectos que se adelanten las respectivas actuaciones administrativas correctivas, sancionatorias y disciplinarias que procedan.

Parágrafo 2º. Las instituciones de educación privada que incumplan con la obligación prevista en este artículo, o lo hagan extemporáneamente, se ha-

rán acreedoras a una sanción pecuniaria por parte del Ministerio de Educación Nacional, a favor del Tesoro Nacional, desde cinco (5) hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, previo procedimiento sumario que garantice el derecho de contradicción y defensa.

Artículo 14. *Del Registro de los Proyectos Educativos Forestales.* Las alcaldías municipales o distritales, deberán llevar un registro de los proyectos educativos forestales depositados por las instituciones de educación básica primaria, mantendrán y conservarán el respectivo proyecto en medio magnético y físico para efectos de consulta, inspección o cualquier otra actuación que las propias autoridades municipales, de educación y ambientales requieran.

Al registro y documentos de que trata el presente artículo, tendrá acceso el público en general.

Artículo 15. *Informe del Depósito y Registro del Proyecto Educativo Ambiental.* Una vez cumplido el depósito y registro de los proyectos educativos forestales, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes, las Alcaldías Distritales y Municipales deberán informar a las Corporaciones Autónomas Regionales respectivas, a las Secretarías Municipales, Distritales o Departamentales de Educación según el caso, a la Oficina de Educación y Participación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y al Ministerio de Educación Nacional sobre los proyectos depositados y registrados en la respectiva alcaldía.

Artículo 19. *Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* El Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial deberá hacer seguimiento al cumplimiento de los Proyectos Educativos Forestales que se le reporten depositados y registrados, solicitará información de avances, podrá hacer inspecciones de verificación, y hará las evaluaciones correspondientes a dicha ejecución, y adoptará los correctivos necesarios para que los fines de la presente ley se cumplan a cabalidad.

Artículo 20. *Ministerio de Educación Nacional.* EL Ministerio de Educación Nacional deberá adoptar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de la presente ley por parte de las instituciones de educación básica primaria, públicas y privadas.

Artículo 21. *Informes al Congreso de la República.* De las acciones que en esta materia emprendan los Ministerios señalados en los artículos 19 y 20 de la presente ley, deberán rendir informe anualmente, en el mes de marzo del año calendario, al Congreso de la República. La omisión de esta obligación será causal de mala conducta, sancionada conforme a la ley.

Parágrafo. Los Ministerios mencionados podrán elaborar informe conjunto sobre lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y las disposiciones que le sean contrarias.

Jorge Eduardo Londoño Ulloa,
Senador de la República.

Carlos Amaya.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto y estructura del proyecto de ley

Este proyecto de ley tiene como objeto promover la cultura ambiental de las niñas y de los niños colombianos, vinculándolos desde temprana edad a través del sistema educativo en las actividades de la siembra y el cuidado de los árboles.

El proyecto se estructura en tres títulos: En los capítulos I y II del Título Primero de las Disposiciones Generales se establecen el objeto, ámbito y principios generales de la ley. El Título II establece lo relativo a la siembra y al cuidado de los árboles y el Título III determina las disposiciones generales.

Justificación

Fundamentos de Derecho Internacional

La protección, conservación y recuperación de los bosques ha venido siendo un tema que cada día cobra mayor importancia para toda la humanidad porque con él puede asegurarse la preservación de la vida en la tierra. Por esa razón la Comunidad Internacional, liderada por la ONU, a través de organizaciones como la UNESCO, la FAO y el PNUMA han puesto su empeño para que todos los países miembros adelanten acciones concretas y reales para la protección, recuperación, regeneración y conservación de los bosques, la ampliación de áreas forestales, y ejecución de políticas públicas para la educación y cultura ambientales.

Sobre ese tema se han suscrito varios instrumentos internacionales como la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural 1972, celebrada en París el 16 de noviembre de 1972 en el marco de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, en su 17ª reunión, en la cual se dispuso, entre otros aspectos, qué se entiende por patrimonio natural:

“Artículo 2º. A los efectos de la presente Convención se consideran “patrimonio natural”:

“Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

“Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat (sic) de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

“Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.”⁵

Además se ocupó por establecer medidas educativas para la protección y conservación del patrimonio natural mediante programas educativos:

“VI. PROGRAMAS EDUCATIVOS

“Artículo 27

“1. Los Estados Partes en la presente Convención, por todos los medios apropiados, y sobre todo mediante programas de educación y de información, harán todo lo posible por estimular en sus pueblos el respeto y el aprecio del patrimonio cultural y *natural* definido en los artículos 1º y 2º de la presente Convención. (...)”⁶ (subrayado en negrillas y cursiva, no son del texto).

Como estrategias para promover una cultura y educación ambientales forestales, se han establecido en diversos países el “día del árbol”, existiendo, desde luego, un “día internacional del árbol”, que se celebra el 21 de marzo, “... teniendo gran impacto por ser este uno de los países con mayor variedad de flora.”⁷

Esta festividad y fecha del “... Día Mundial de Árbol, también llamado Día Forestal Mundial, fue ini-

cialmente una recomendación del Congreso Forestal Mundial que se celebró en Roma en 1969. Esta recomendación fue aceptada por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en 1971.”⁸

El día del árbol ha sido una festividad en la cual se promueve la siembra de especies forestales, sobre todo nativas, con campañas que principalmente se instituyen en las escuelas como acción educativa ambiental. En el marco de esa fiesta, los estudiantes siembran árboles, adoptan árboles, realizan salidas ecológicas a jardines botánicos, a sistemas boscosos, participan de charlas y otras actividades relacionadas con la educación ambiental forestal.

Fundamentos teóricos

La conservación, protección y recuperación del medio ambiente es una finalidad reflejo de la función social y ecológica que implica todas las actividades del ser humano en su cotidianidad. Tal posición es hoy un contenido ético de la vida humana, tanto individual como política, sentido pleno de los principios de la “bioética”, en especial los de autonomía, beneficencia, no maleficencia y de justicia.¹

La Bioética es una rama o disciplina de ética propiamente dicha que proporciona unos principios para el desarrollo de la correcta conducta humana para el respeto de la vida en todas sus formas, sea humana o no humana, incluyendo en esta última, por supuesto, la de los animales y los vegetales, y del ambiente en el cual se deben dar las condiciones necesarias para el desarrollo de la misma.²

El sistema biótico en el cual se desarrolló la vida en la tierra requiere de ciertas condiciones y elementos mínimos que componen el medio ambiente, que conlleven a un equilibrio para garantizar la vida en la tierra y que las generaciones futuras puedan disfrutar de esas mismas condiciones y de la potencialidad de los recursos hoy existentes.

Esto demanda una conducta individual y política actual de todos los seres humanos.

Los árboles son uno de esos elementos esenciales para la supervivencia y para garantizar la existencia y condiciones adecuadas de otros, tales como el agua, el aire y suelo.

“...el bosque constituye una asociación de suelo, agua, plantas y animales que dependen estrechamente unos de otros y contribuyen a la formación y conservación del suelo; el humus le proporciona materia orgánica, mientras que la cubierta arbórea protectora y demás plantas impiden la erosión.”³

Desde la época de la independencia, primigenia de la República de Colombia, el Libertador Simón Bolívar expidió una norma con fuerza de ley ordenando plantar dos millones de árboles, siendo esto uno de los primeros hechos ambientales legislativos de la naciente República de Colombia.⁴

Hoy, con el evidente deterioro de los sistemas bióticos y los graves daños causados a la capa de ozono, producto del creciente aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero, sumada a la cada vez menor cantidad de bosques por la tala indiscriminada que puedan mitigar el impacto negativo sobre la capa de ozono, se puede reconocer y entender la gran importancia de ese hecho legislativo del Libertador y la visión ecológica que representaba esa medida.

El deterioro del sistema biótico se debe en gran parte a la deforestación. El bosque representa vida, es la “casa” de muchas especies de animales, es un elemento vital para la regeneración de otras especies vivas, es protector de otros recursos como agua, y purificador del aire, elementos vitales para la supervivencia en la tierra.

Sumado al establecimiento del “día del árbol”, algunos países, entre ellos Colombia, han expedido leyes o reglamentos proclamando alguna especie forestal como “árbol nacional”. En Colombia, mediante la Ley 61 de 1985 que declaró la Palma de Cera del Quindío (*Ceroxylon quindiuense*) como el “árbol nacional”, especie que está en peligro de extinción, razón por la cual debe adoptarse medidas con el fin de proteger dicha especie símbolo nacional, por lo cual se propone declarar una fecha como “día de la Palma de Cera”, que sería el último domingo del mes de marzo del año calendario, escogido porque por esa época se celebra no solo el día internacional del árbol en Colombia (21 de marzo), sino además porque, considerando el calendario de las festividades católicas que representan la mayoría de creyentes en el país, se está en época de cuaresma, entre las cuales tiene lugar la celebración del “domingo de ramos”, festividad que ha representado una amenaza grave de extinción del árbol nacional de la palma de cera por la tradición de talar dicha especie forestal con el fin de obtener de ellas el cogollo como “ramo” para bendecir, costumbre frente a la que hay que tomar acciones inmediatas, urgentes y concretas.

Una ley que regule esta materia apoya los propósitos verdes nacionales y mundiales, y se constituye en una herramienta jurídica, que con fuerza vinculante, apoya y refuerza los mandatos constitucionales contenidos en la Carta Política, como el artículo 8° que establece que “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”; el artículo 67 que respecto de la Educación prescribe que “... es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.” Agregando “La educación formará al colombiano (...) en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. (...)”; artículo 79 sobre el derecho de los colombianos a gozar de un ambiente sano y la obligación del Estado en proteger la diversidad e integridad del ambiente, de conservar las áreas de importancia ecológica y de “... fomentar la educación para el logro de estos fines.”; sumado a uno de los más importantes correlativos al goce de los derechos como son los deberes de todo colombiano postulados por el artículo 95 de la Carta Fundamental, deberes como el del numeral 1 ibídem, de “Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;” y el del numeral 8 ibídem de “Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano, (...).” (Negrillas en cursiva y subrayado fuera del texto).

Sin duda la Constitución Política, en cuanto a la promulgación de los derechos a la educación, al ambiente sano, al trabajo, así como de los deberes de los colombianos y todos los habitantes de este país, imprime la fórmula de derechos con función social y ecológica, con un gran contenido de principios bioéticos inicialmente enunciados.

Así lo ha entendido el Gobierno Nacional. Reflejo de ello ha sido el lanzamiento el pasado 16 de diciembre de 2011 de la Agenda Intersectorial de Educación Ambiental y Comunicación por parte de la Alta Consejera Presidencial para la Gestión Ambiental, la Biodiversidad, Agua y Cambio Climático; agenda que, entre otras cosas, define cuatro ejes temáticos, a saber: “Agua, Biodiversidad, Cambio Climático y Gestión del Riesgo”; ejes que “... se articulan directamente con los propósitos del **Plan de Gobierno** de este cuatrienio, y en consecuencia con las apuestas del **Plan Nacional de Desarrollo**, principal instrumento de apoyo y proyección.”⁹

De esta agenda también se destaca la educación ambiental como un “elemento transversal del Estado frente a la responsabilidad que se tiene con el ambiente, ...”, y agrega que “El diseño y puesta en marcha de esta Agenda Intersectorial pretende que los planes, programas y proyectos, entre otros, de educación ambiental y comunicación con los que cuentan las diferentes entidades del Estado, se integren y coordinen, a través de una **efectiva articulación**, en todos los ámbitos del territorio nacional.” ... “reconociendo que **solo desde el trabajo conjunto entre los diferentes sectores, será posible mejorar el desarrollo de capacidades de las instituciones**, para convertirse en agentes dinamizadores de prácticas sociales, que incorporen lo ambiental como elemento poderoso del cambio cultural necesario para un desarrollo sostenible, acorde con las realidades naturales y socioculturales del país.” (Negrillas son del texto).¹⁰

En el mismo sentido, la Oficina de Educación y Participación del Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial junto con el sector educación y otras entidades del sector ambiente, vienen trabajando por la implementación y fortalecimiento de una Política Nacional de Educación Ambiental, a través de los PRAE (Proyectos Ambientales Escolares) y los Comités Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEA), entre otros.¹¹

Al año ingresan al primer grado de educación básica primaria alrededor de 968.274 niñas y niños.¹² Si se hace un cálculo de cuántos árboles y/o arbustos se lograrían plantar por año con el mecanismo adoptado en la presente ley propuesta, se alcanzaría la cifra de 968.274 ejemplares que representarían unas ... hectáreas reforestadas aproximadamente, sumado al elemento de empoderamiento de una cultura ecológica que se estaría inculcando en las niñas y niños como generación presente de inmediato futuro, sin tener en cuenta los grandes o enormes beneficios que se alcanzarían para el mantenimiento de los sistemas bióticos, producción de Oxígeno, protección de cuencas hídricas y conservación del agua, transformación de gases de efecto invernadero o nocivos, y mitigación de los efectos de estos sobre la capa de ozono.

Una Ley que regule esta materia no va en contravía de los propósitos, sino que profundiza en el desarrollo y promoción de las políticas educativas ambientales que, debido a las actuales coyunturas sociales, económicas y ambientales, son de gran importancia para un país y toda la Comunidad Internacional para orientar esfuerzos inmediatos en pro de la protección, recuperación y conservación del medio ambiente, su riqueza forestal como elemento dinamizador esencial para la supervivencia y preservación de todas las especies vi-

vas, incluida la humana, garantía de los derechos de las generaciones futuras con las cuales las presentes deben estar comprometidas, tal como se ha plasmado en la Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, adoptada en La Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en su 29ª reunión celebrada en París del 21 de octubre al 12 de noviembre de 1997, con las siguientes consideraciones:

“(...) **Consciente** de que en esta etapa de la historia **corren peligro la existencia misma de la humanidad y su medio ambiente**, (...) **Recordando** que las responsabilidades de las actuales generaciones para con las futuras ya se han mencionado en distintos instrumentos, como la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 16 de noviembre de 1972, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica aprobados en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo el 14 de junio de 1992, la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, y las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras aprobadas desde 1990, (...) **Teniendo presente** que **el destino de las generaciones venideras depende en gran medida de las decisiones y medidas que se tomen hoy** y que los problemas actuales, comprendidos la pobreza, el subdesarrollo tecnológico y material, el desempleo, la exclusión, la discriminación **y las amenazas al medio ambiente**, deben resolverse en beneficio de las generaciones presentes y futuras, (...)”.¹³

De esta Declaración de la UNESCO se destaca lo adoptando en los artículos 4º y 5º, que prescriben los siguientes:

“(...) **Artículo 4º** **Preservación de la vida en la tierra.** **Las generaciones actuales tienen la responsabilidad de legar a las generaciones futuras un planeta que en un futuro no esté irreversiblemente dañado por la actividad del ser humano.** Al recibir la Tierra en herencia temporal, cada generación debe procurar utilizar los recursos naturales razonablemente y atender a que no se comprometa la vida con modificaciones nocivas de los ecosistemas y a que el progreso científico y técnico en todos los ámbitos no cause perjuicios a la vida en la Tierra.

Artículo 5 **Protección del medio ambiente 1.** Para que las generaciones futuras puedan disfrutar de la riqueza de los ecosistemas de la Tierra, **las generaciones actuales deben luchar en pro del desarrollo sostenible y preservar las condiciones de la vida y, especialmente, la calidad e integridad del medio ambiente.** 2. Las generaciones actuales deben cuidar de que las generaciones futuras no se expongan a una contaminación que pueda poner en peligro su salud o su propia existencia. 3. **Las generaciones actuales han de preservar para las generaciones futuras los recursos naturales necesarios para el sustento y el desarrollo de la vida humana.**

4. Antes de emprender grandes proyectos, las generaciones actuales deben tener en cuenta sus posibles consecuencias para las generaciones futuras. (...)”¹⁴ (negrillas en cursiva y subrayadas fuera del texto).

Una ley como la propuesta en este proyecto sin duda sería un aporte importante que haría el Legislador para la promoción de una cultura ecológica a través de su intervención en los proyectos educativos, especialmente focalizada en los niños de primaria que son la garantía para una sociedad futura preocupada y activa en lo que corresponde a la protección, recuperación y conservación del medio ambiente y el aseguramiento de la vida en la tierra, correspondiendo a un compromiso ético con las generaciones futuras.

Jorge Eduardo Londoño Ulloa,
Senador de la República.

Carlos Amaya.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de agosto de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 61 de 2013 Senado**, por medio de la cual se dicta la ley del árbol y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores Jorge Eduardo Londoño Ulloa y Carlos Amaya. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de agosto de 2013

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA
NÚMERO 63 DE 2013 SENADO**

por medio de la cual se regulan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Referendo constitucional con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado. Los referendos constitucionales que se reali-

cen con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado estarán sujetos, en especial, a las reglas contempladas en la presente ley.

Artículo 2°. Fecha para la realización del referendo constitucional con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado. El referendo constitucional con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado podrá coincidir con otros actos electorales. Cuando tal referendo coincida con otro acto electoral, los jurados de votación deberán entregarle a los electores el tarjetón correspondiente al referendo junto con los demás tarjetones.

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

De los honorables Congressistas,

De los honorables Congressistas

FERNANDO CARRILLO FLOREZ
MINISTRO DEL INTERIOR

JUAN FERNANDO CRISTO
PRESIDENTE DEL SENADO

ROY BARRERAS
SENADOR

SIMÓN RAVIRIA
REPRESENTANTE

ALFONSO PRADA
REPRESENTANTE

FELIX VALERA
SENADOR

ALFREDO MOLINA
REPRESENTANTE

ALFREDO DEL LUQUE
REPRESENTANTE

CARLOS AUGUSTO ROJAS
REPRESENTANTE

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como es de público conocimiento el Gobierno viene adelantando conversaciones con las FARC-EP para la terminación del conflicto armado. Uno de los pilares fundamentales de este proceso es que se trata precisamente de ponerle fin al conflicto armado. Eso quiere decir que hasta que no se firme un Acuerdo Final para la terminación del conflicto, nada cambia en el terreno. Pero también significa que una vez firmemos ese Acuerdo Final, todo cambia, porque entramos en una fase de construcción de paz sin armas.

La fase II, que es en la que nos encontramos, viene avanzando de manera decidida. Nos encontramos de cara a un escenario real para poner fin al conflicto armado. Si bien el Gobierno ha insistido en que es necesario redoblar el paso, los acuerdos logrados en materia de desarrollo rural integral, y los avances en materia de participación política son pasos muy importantes. En la medida en que el proceso avanza, el Gobierno necesita abrir el camino que le permita tomar las medidas necesarias para implementar los acuerdos. Todo esto depende, como es obvio, de que en efecto se firme un Acuerdo Final para la terminación del conflicto y de que tal acuerdo sea refrendado por el pueblo colombiano. Los tiempos del proceso de conversaciones no son perentorios, pero en la medida en que se avanza de manera satisfactoria, es necesario abonar el camino para lo que viene hacia adelante.

El Gobierno ha sido claro en que no está dispuesto a convocar una Asamblea Nacional Constituyente. Esto no se trata de hacer un nuevo pacto social sino de tomar las medidas necesarias para permitir que ese pacto social sea implementado en todo el territorio nacional de manera plena. Sin embargo, el Gobierno también ha sido claro en señalar que un Acuerdo Final de terminación del conflicto armado puede implicar ciertas reformas a la Constitución. Nuevamente, serán los ciudadanos los que a tra-

vés de distintos mecanismos de refrendación tendrán la última palabra en materia de adopción o no del Acuerdo Final, y a su vez, sobre si tales reformas son deseables o no. Este proyecto de ley es una garantía más de ese compromiso: No sólo será sometida a consideración del pueblo la adopción o no de un Acuerdo Final, sino también las reformas constitucionales que sean necesarias para su implementación. Este gobierno está comprometido con la participación ciudadana, y en particular con la importancia de que de cara a una decisión de esta envergadura participen todos los ciudadanos.

¿Por qué entonces es necesario este proyecto de ley? Este proyecto garantiza que de llegar a darse un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado, y de que este sea refrendado popularmente, los ciudadanos puedan asistir masivamente a las urnas, en una misma ocasión –que podrá coincidir con otros actos electorales– para pronunciarse a favor o en contra del Acuerdo y de las reformas constitucionales que sean necesarias para implementarlo. Se trata de un mecanismo para garantizar la mayor participación posible de la sociedad colombiana de cara a un escenario de terminación del conflicto.

FERNANDO CARRILLO FLOREZ
MINISTRO DEL INTERIOR

JUAN FERNANDO CRISTO
PRESIDENTE DEL SENADO

ROY BARRERAS
SENADOR

FELIX VALERA
SENADOR

SIMÓN GAVIRIA
REPRESENTANTE

ALFONSO PRADA
REPRESENTANTE

ALFREDO MOLINA
REPRESENTANTE

ALFREDO DELUQUE
REPRESENTANTE

CARLOS AUGUSTO ROJAS
REPRESENTANTE

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARÍA GENERAL

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de agosto del año 2013 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 63, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 22 de agosto de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 63 de 2013**, por medio de la cual se regulan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un acuerdo final para la terminación del conflicto armado, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el Ministro del Interior, doctor *Fernando Carrillo Flórez*, y con la participación de los honorables Senadores *Juan Fernando Cristo*, *Roy Barreras Montealegre*, *Félix Valera* y los honorables Representantes a la Cámara *Simón Gaviria Muñoz*, *Alfonso Prada*, *Alfredo Molina*, *Alfredo Deluque* y *Carlos Augusto Rojas*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de agosto de 2013

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 08 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

Doctor

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 08 de 2013 Senado, por

medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones.

El proyecto pretende establecer como excepción para la creación de municipios **la conveniencia o protección de la identidad de una población étnica**, en especial por la comunidad de San Basilio de Palenque, ubicado a 47 kilómetros de Cartagena. Para ello, adiciona al artículo 9º de la Ley 136 de 1994 la siguiente modificación;

Artículo 9º. Excepción. Sin el lleno de los requisitos establecidos en el artículo anterior, las asambleas departamentales podrán crear municipios cuando, previo a la presentación de la... por razo-

nes de defensa nacional, conveniencia o de protección a la identidad de una población étnica.

También podrán las Asambleas Departamentales elevar a municipios sin el lleno de los requisitos generales los corregimientos creados por el Gobierno Nacional antes de 1991 que se encuentren ubicados en las zonas de frontera siempre y cuando no hagan parte de ningún municipio, previo visto bueno del Presidente de la República.

Los concejales de los municipios así creados no percibirán honorarios por su asistencia a las sesiones.

Esta normatividad ha sido modificada en dos oportunidades, una por la Ley 177 de 1994 y otra por la Ley 617 de 2000, no obstante, debe decirse que hoy no es viable jurídicamente, ni conveniente, establecer esta nueva excepción, tal y como se pasa a precisar:

1. La nueva ley de municipios, 1551 de 2012, en su artículo 11 dispuso que para la conformación de nuevos municipios se debería contar con los siguientes requisitos:

Artículo 11. Modifícanse los numerales 2, 3 y los párrafos 1°, 2° y 3° del artículo 8° de la Ley 136 de 1994, los cuales quedarán así:

2. Que cuente por lo menos con veinticinco mil (25.000) habitantes y que el municipio o municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

3. Que el municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a doce mil (12.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un período no inferior a cuatro (4) años; de conformidad con certificación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 1°. El respectivo proyecto de ordenanza podrá ser presentado a iniciativa del Gobernador, de los miembros de la Asamblea Departamental o por iniciativa popular, de conformidad con la ley. Sin embargo, el Gobernador estará obligado a presentarlo cuando por medio de consulta popular así lo decida la mayoría de los ciudadanos residentes en el respectivo territorio; así mismo la ordenanza que expida la respectiva asamblea deberá establecer los activos y pasos que les son inherentes tanto al nuevo municipio, como al municipio del cual se escindió este.

Cuando no hubiere precedido la consulta popular a la ordenanza que apruebe la creación de un nuevo municipio, una vez esta se expida será sometida a referendo en el que participen los ciudadanos del respectivo territorio. El referendo deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de sanción de la ordenanza. Si el proyecto de ordenanza fuere negado, se archivará y una nueva iniciativa en el mismo sentido sólo podrá presentarse dos (2) años después.

Parágrafo 2°. El DANE llevará un registro sobre los municipios que se creen. Para tal efecto, el Gobernador del respectivo departamento, una vez sea surtido el trámite de creación de un municipio, remitirá copia de la ordenanza y sus anexos al DANE y al Ministerio del interior.

Parágrafo 3°. En cuanto al número mínimo de habitantes a que hace referencia el numeral segundo del presente artículo, este crecerá anualmente según la tasa de crecimiento poblacional del año anterior certificada por el DANE.

De esta manera crear la excepción denominada desdibuja la regla que se quiso adoptar en la reciente normatividad.

2. En la ley de referencia, se debatió la creación de unas nuevas entidades municipales sin el lleno de los requisitos antes descritos; sin embargo, en el transcurso de los distintos debates, se observó que saltarlos, en vez de ayudar a las comunidades, lo que hacía era entorpecer la dinámica necesaria para la obtención de entidades territoriales autónomas fuertes, pues su creación implica una gran ejecución fiscal que podía romper el principio de sostenibilidad fiscal de la constitución y en últimas que los nuevos municipios terminarían siendo subsumidos en otros de acuerdo con la Ley 136 de 1994.

Con este fundamento, en virtud de la atribución del artículo 285 de la constitución el legislador precisó la creación de unas entidades administrativas denominadas territorios especiales biodiversos y fronterizos, como alternativa fiscalmente viable, sin embargo, tal disposición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencias C 252 y 100 de 2013.

Para arribar a esta decisión, la Corte concluyó que el precepto desconocía el artículo 286 Constitución Política. Esto debido a que los TEBF constituyen una entidad territorial diferente de aquellas señaladas en la Constitución. La sentencia resaltó que la norma superior mencionada reconoce las ordenaciones territoriales que pueden ser consideradas como entidades territoriales. Esta previsión es un conjunto taxativo que comprende a los municipios, a los departamentos, a los distritos, a las entidades territoriales indígenas, a las provincias y a las regiones. En consecuencia los TEBF, que versan sobre las antiguas zonas no municipalizadas correspondientes a los corregimientos departamentales, implican la creación de una entidad territorial nueva, sin asimilarla a los municipios. Ello en razón de (i) la asignación de algunos derechos que solo tienen esas entidades territoriales; y (ii) la atribución de responsabilidades a los TEBF, iguales las previstas en el artículo 311 de la Constitución Política.

Por ende siendo que la solución a los problemas de creación de un municipio son notorios y no es posible utilizar la figura de crear entidades administrativas distintas, resulta particularmente relevante tomar en consideración que de conformidad con lo expuesto en la sentencia 0-141 de 2001:

El municipio es la entidad básica del ordenamiento político-administrativo (CP artículo 311), y por ende, salvo que exista excepción constitucional expresa, como los territorios indígenas o los distritos especiales o las provincias (CP artículo 287), en principio toda porción del territorio colombiano debe hacer parte de un municipio. Igualmente es cierto que la Carta no autoriza de manera expresa la existencia de la figura de los corregimientos departamentales. La conclusión parece inevitable: la figura del corregimiento departamental es inconstitucional y la norma acusada debe ser retirada del ordenamiento, en la medida que desconoce el estatus territorial diseñado por la Constitución.

Lo que debiera estatuirse no es la conformación de municipios nuevos sin el lleno de los requisitos, sino una normatividad especial por la cual se faculte a esas pequeñas regiones, para integrarse a la municipalidad, en caso de que anómalamente hoy no sea así, pues tal como lo describe el artículo 20 de la Ley 136 de 1994, si un municipio no posee viabilidad financiera es forzosa su fusión con otro que sí la tenga.

Para el caso de referencia San Basilio de Palenque es un corregimiento del municipio de Mahate, departamento de Bolívar, razón por la cual, se repite, no se apiada con la estructura diseñada legislativamente para el autogobierno de la división político territorial.

No es caprichoso el argumento económico, ya que de acuerdo con los artículos 312 y siguientes constitucionales, cada municipio cuenta con mínimo siete concejales, un personero, un alcalde y otra serie de órganos administrativos, que debe poder sufragar y atender, en debida forma, más cuando de conformidad con la nueva ley de municipios, es esta entidad territorial quien tiene la competencia residual para atender toda eventualidad que no haya sido asignada a otra autoridad.

Anexas a un municipio sí podría entonces, articularse una legislación eficiente que diera cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 24 de la ley de ordenamiento territorial.

Artículo 24. *Diversificación de los regímenes municipales por categorías. Con el propósito de democratizar y hacer más eficiente y racional la Administración municipal, la ley, con fundamento en el artículo 320 de la Constitución Política, establecerá categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalará, a los municipios pertenecientes a cada categoría, distinto régimen en su organización, gobierno y administración.*

En todo caso, la superación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, será parámetro para todas las políticas sociales.

Proposición

En estos términos me permito rendir ponencia negativa, y en consecuencia le propongo a los Honorables miembros de la Comisión Primera del Senado República archivar el Proyecto de ley 08 de 2013 Senado, “por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones”.

Cordialmente

Carlos Enrique Soto Jaramillo,
Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2012 CÁMARA, 270 DE 2013 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, con motivo de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 21 de agosto de 2013

Honorable Senador

MUSA BESAILE FAYAD

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Ref.: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 163 de 2012 Cámara - 270 de 2013 Senado.

Respetado señor Presidente,

De conformidad a la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, presento a su consideración el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 163 de 2012 Cámara – 270 de 2013 Senado, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, con motivo de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones*, el cual fue publicado en la *Gaceta* número 667 de 2012.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de ley en mención fue radicado el día 3 de octubre de 2012, ante la Secretaría General por el honorable Representante, doctor *Luis Fernando Ochoa Zuluaga* y el honorable Senador, doctor *Jorge Eduardo Gechem Turbay*, quienes son autores de la Iniciativa Congresional, para su respectivo trámite legislativo ante la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República.

2. OBJETIVO

Este Proyecto de ley busca destacar la importancia que tiene el municipio de Mocoa, para el desarrollo social y económico del departamento del Putumayo, así como su invaluable aporte a la humanidad por su gran biodiversidad de flora y fauna, ser pulmón del mundo y puerta de entrada a la Región Amazónica, vinculándose la Nación a la celebración de los cuatrocientos cincuenta (450) años de su fundación, enalteciendo la memoria de su fundador el Capitán Gonzalo H. de Avendaño, reconociendo las virtudes de sus habitantes; y disponiendo la realización de obras de infraestructura que beneficien a la comunidad.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

3.1. Reseña del municipio de Mocoa

3.1.1. Historia de su fundación

El municipio de Mocoa “tuvo sus orígenes por obra de don Pedro de Agreda en 1551 y a ella, llegó en 1542 el conquistador Hernán Pérez de Quesada, quien, con sus tropas diezmadas y casi vencido por las adversidades que había tenido que padecer en su alocada travesía en la búsqueda de El Dorado, por las tierras del Alto Llano y de la Alta Amazonia, para descansar y recuperarse antes de continuar su viaje hacia la ciudad de Pasto.

El 29 de septiembre de 1563, el capitán Gonzalo H. de Avendaño, sobre la margen izquierda del río Mocoa, fundó oficialmente la ciudad con 10 vecinos encomenderos y 800 indígenas, dándole el nombre de San Miguel de Agreda de Mocoa.

Por falta de comunicaciones, la ciudad no tuvo gran movimiento y tendió a estancarse; en 1582 dependía en lo civil del Gobernador de Popayán y en lo eclesiástico del obispo de Quito. En varias ocasiones el poblado fue atacado por los temibles indígenas Andaqués, quienes lo incendiaron casi por completo en 1683 y, además, sublevaron a los indios. Esos acontecimientos determinaron que la población fuera trasladada de su lugar de fundación al sitio, entre los ríos Mocoa, y Mulato, en donde se encuentra actualmente.

Para 1876, Mocoa era centro de comercio de Quina, Caucho, sal del Brasil y Zarzaparrilla; al caer el valor de la quina y el caucho la mayoría de los po-

bladores blancos abandonaron el pueblo, y después de varios incendios destruyeron la población, debiendo ser reconstruida.

En 1958 la localidad fue elevada a la categoría de Municipio y al ser creada en 1968 la intendencia de Putumayo, pasó a ser la capital de la nueva División Político Administrativa, característica que conservó al ser elegido el Departamento del Putumayo en 1991¹.

3.1.2. Límites del municipio

“El municipio de Mocoa cuenta con los siguientes límites.

Por el Norte:

Con los departamentos del Cauca (municipio de Santa Rosa) y Nariño (municipio del Tablón), arrancando desde las cabeceras del río Cascabel, por este aguas abajo hasta su desembocadura sobre el río Caquetá, continuando por este a la desembocadura del río Villalobos.

Por el Oriente:

Limita con el departamento del Cauca (municipios de Santa Rosa y Piamonte) y el municipio de Puerto Guzmán, partiendo desde el punto anterior, continuando aguas abajo del río Caquetá hasta la desembocadura de la quebrada Sardinias, desde el punto en línea recta imaginaria hasta encontrar el Nacimiento del río Jauno, continúa con rumbo suroriente en línea recta imaginaria hasta encontrar el nacimiento de la quebrada Júpiter de este punto aguas abajo hasta la desembocadura en el río Caimán, sigue hacia abajo hasta la intersección de la línea imaginaria en los límites con el municipio de Puerto Caicedo.

Por el Sur:

Limita con el municipio de Puerto Caicedo y va del punto anterior con rumbo oeste hasta encontrar el cauce del río Picudo, por este aguas arriba hasta su nacimiento, desde este punto en línea norte hasta encontrar en el río Mocoa, por el río Mocoa aguas arriba hasta la desembocadura de la quebrada Sangoyaco, por este aguas arriba hasta su nacimiento, desde este punto en línea recta imaginaria hasta el nacimiento de la quebrada Yuruyaco, por estas aguas abajo hasta la desembocadura en el río Putumayo, por este aguas arriba hasta la desembocadura del río Blanco.

Por el Occidente:

Desde la desembocadura del río Blanco al río Putumayo, se toma aguas arriba del río Blanco hasta la desembocadura de la quebrada Cristales, por este hasta su nacimiento, de este punto en línea imaginaria con rumbo noroeste hasta el nacimiento de la quebrada Tortuga, por estas aguas abajo hasta su desembocadura sobre el río Mocoa, desde este punto aguas arriba hasta la desembocadura del río Titango, por este aguas arriba hasta su nacimiento y de este punto en línea recta imaginaria, con rumbo noroeste, hasta encontrar las cabeceras del río Cascabel².

3.1.3. Geografía

“El municipio de Mocoa está ubicado en la parte norte del departamento del Putumayo, fisiográficamente comprende una variada gama de geformas que van desde laderas altas de cordillera hasta planicies

ligeramente onduladas. De su área total, 1.263 kilómetros, la mayor extensión comprende zonas de montaña, correspondientes a Laderas Altas de Cordillera, cuyas características geomorfológicas son pendientes mayores al 75%, valles en V y suelos superficiales. Estarían ubicados en la parte alta de la cuenca del río Mocoa y el río Cascabel, en estribaciones del Cerro Juanoy, su altura sobre el nivel de mar oscila entre 2.000 y 3.200 metros.

Posteriormente se podrían identificar las zonas de Laderas Bajas de Cordillera, correspondientes a superficies de transición entre las zonas de alta montaña y la región de Piedemonte. Se caracterizan por pendientes entre 1.200 y 2.000 metros sobre el nivel del mar. Estas zonas estarían ubicadas en los nacimientos de los ríos Pepino, Yumiyaco, Mulato, Campucana, la parte media de la subcuenca del río Mocoa y la parte alta de la serranía del Churumbelo. La Unidad de relieve siguiente se denomina Piedemonte Cordillerano y corresponde a zonas de colinas altas y bajas, con terrazas fuertemente disectadas y con pendientes que oscilan entre 10 y 50%. Esta unidad fisiográfica, estaría ubicada en la Tebaida, Pepino, san Antonio, Monclart, en la parte media de los ríos Pepino, Rumiyoaco, Eslabón, Mocoa y en las estribaciones de la serranía de Churumbelo. La capital del departamento se podría ubicar dentro de esta zona. La altura sobre el nivel del mar estaría entre 600 y 1.200 metros. Por último se clasificarían como Planicies Ligeras y Medianamente onduladas, a las geformas que caracterizan las zonas de Puerto Limón, el Picudo y las colinas bajas del Piedemonte cordillerano. La pendiente varía entre 0 y 10% de su altura sobre el nivel del mar y va desde los 400 a 600 metros³.

3.1.4. Componente ambiental

“El componente ambiental del municipio de Mocoa se caracteriza por su gran biodiversidad de flora y fauna, la cual se encuentra protegida con áreas reservadas para la conservación de los recursos naturales, como son la Reserva Protectora del Alto río Mocoa y el Área de Manejo Especial del Churumbelo, zonas de especial interés para el mantenimiento del equilibrio ecológico de la región.

Este municipio cuenta con un área aproximada de 1.246 km², de los cuales cerca de 162 km² están establecidos como Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del río Mocoa y 137,5 km² en los resguardos indígenas Inga Camentza (Belén del Palmar), Condagua, Kamsá-Biyá, Puerto Limón, Yunguillo, Inga de Mocoa y La Florida, pertenecientes a las etnias Inga, Inga Kamentza, Kamentza y Nasa, principalmente. También cuenta con cerca de 91,7 km² ordenados como área forestal protectora productora Mecaya-Sencella⁴.

4. PARQUE DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

El internet y los demás medios virtuales, se han constituido en una fuente de consulta diaria para miles de personas, como instrumento de estudio, negocios, cultura y/o entretenimiento. Es así como en las comunidades modernas, las relaciones educativas,

¹ Fuente: <http://mocoa-putumayo.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mlxx-1-&m=f>.

² Fuente: <http://mocoa-putumayo.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=mlxx-1-&m=f#geografia>.

³ Fuente: <http://mocoa-putumayo.gov.co/nuestromunicipio.shtml?apc=msxx-1-&m=f#indicadores>.

⁴ Fuente: http://www.corpoamazonia.gov.co/region/Putumayo/Municipios/Ptyo_Mocoa.html.

económicas y sociales están íntimamente ligadas a la utilización de tecnologías de la información y comunicaciones.

De acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones⁵, relacionada por el número de suscriptores a internet fijo dedicado Segundo Trimestre de 2012, en el municipio de Mocoa se registraban 2.340 suscriptores de una población de 39.867 para un índice de penetración de 5.87%.

Ante estas cifras que nos demuestran el poco acceso que la comunidad de Mocoa tiene al internet, surge la necesidad de brindar esta importante herramienta de poder educacional y de esta manera contribuir a la disminución de la brecha digital existente, permitiendo la conexión al mundo de la información y la cultura digital que circula en internet, es por ello que el Parque de Tecnologías de la Información y Comunicaciones estará disponible para todos los habitantes de este Municipio, quienes podrán contar con un auditorio virtual, una biblioteca y laboratorio virtual, quedando integrados los mismos en un centro de convenciones, que contará con su correspondiente salón de conferencias.

También, como un elemento complementario será incluido un corredor deportivo para llevar a cabo actividades de bicicross, pues el acceso a las tecnologías debe estar ligado a la realización de actividades físicas para evitar el sedentarismo, que frecuentemente se genera por el uso inadecuado y en exceso de instrumentos tecnológicos.

5. FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

5.1. Aspectos constitucionales:

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución Política se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

5.2. Aspectos legales:

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa Congressional puede tener su origen en cualquiera de las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal cita:

“Artículo 140. Iniciativa Legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

⁵ Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Oficio del 25/09/2012 Registrado 567273, suscrito por Ana Marta Miranda Corrales, Jefe oficina de planeación e información.

Analizado el proyecto de ley frente al Orden Constitucional y Legal de la Iniciativa Parlamentaria, se llega a la conclusión que el mismo se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única salvedad que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

6. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

En aras de fundamentar la viabilidad jurídica de este proyecto de ley, se presenta a continuación algunos pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional, donde en reiterada jurisprudencia ha señalado la facultad que tiene el Congreso de la República en aspectos relacionados con la iniciativa en el gasto:

Al estudiar las Objeciones Presidenciales al **Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad, la honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-324 de 1997, Expediente O.P. 014, con ponencia el Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero, señaló:

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación⁶, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”⁷. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”⁸, evento en el cual es perfectamente legítima”.

En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia 1339 de 2001 Referencia: OP-057 Objeciones Presidenciales al **Proyecto de ley número 151 de 1998 Senado, 130 de 1999 Cámara**, por medio de la cual se honra la memoria del Presidente de la República Don Aquileo Parra, con Ponencia del honorable Magistrado doctor Rodrigo Uprimny Yepes, manifestó:

⁶ Ver, entre otras, las sentencias C-490/94, C360/96, C-017/97 y C-192/97.

⁷ Sentencia C-490/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁸ Sentencia C-360/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico número 6.

“*Sintetizando la jurisprudencia sobre la iniciativa en materia de gastos, puede concluirse que a partir de la vigencia de la Carta Política, los congresistas tienen iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten gasto público¹. Lo anterior no les permite modificar ni adicionar el presupuesto general de la nación, pues este tipo de leyes sirven de título para que luego, por iniciativa gubernamental, las partidas necesarias para atender estos gastos, sean incluidas en la ley anual de presupuesto, sin contrariar los principios de coordinación financiera y disciplina fiscal. Prima entonces el principio de libertad en la iniciativa legislativa del Congreso y por tanto, este puede dictar leyes que generen gasto público, siempre y cuando no ordenen apropiaciones presupuestales para arbitrar los recursos*”.

La honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, se refirió a la iniciativa del Congreso en el gasto, así:

“*La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gastos públicos, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gasto es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación*”.

Vista la posición jurisprudencial de la honorable Corte Constitucional frente al proyecto de ley que nos ocupa, se encuentra que el Congreso de la República está facultado para decretar las erogaciones necesarias a efectos de ejecutar las obras señaladas en este proyecto, precisándose que el mismo es presentado bajo los lineamientos jurisprudenciales de la Alta Corte.

Teniendo en cuenta los argumentos precedentes, pongo en consideración del honorable Congreso de la República este Proyecto de ley que consulta las más profundas necesidades del municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, a objeto que sea estudiado y se sirvan darle el trámite legislativo correspondiente.

7. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores integrantes de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar Primer Debate al Proyecto de ley número 163 de 2012 Cámara, 270 de 2013 Senado, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, con motivo de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones*.

De los honorables Congresistas,

José Iván Clavijo Contreras,
Honorable Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2012 CÁMARA, 270 DE 2013 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, con motivo de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Mocoa, en el departamento del Putumayo, con motivo de la celebración de los cuatrocientos cincuenta años (450) años de su fundación, a cumplirse el día veintinueve (29) de septiembre de dos mil trece (2013).

Artículo 2°. Ríndase tributo de gratitud y admiración, enalteciendo la memoria del Capitán Gonzalo H. de Avendaño, quien el día veintinueve (29) de septiembre de mil quinientos sesenta y tres (1563) fundó oficialmente la ciudad bajo el nombre de San Miguel de Agreda de Mocoa.

Artículo 3°. La Nación hace un reconocimiento a las excelsas virtudes de los habitantes de Mocoa, departamento del Putumayo, y reconoce a este municipio por su invaluable aporte al desarrollo social y económico de la región, así como por su gran biodiversidad de flora y fauna, ser pulmón del mundo y puerta de entrada a la Región Amazónica.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150 numeral 9, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de Mocoa, departamento del Putumayo:

Parque de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el cual contará con: auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual, centro de convenciones, por valor de siete mil millones de pesos (\$7.000.000.000.00).

Artículo 5°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales que sean necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza la celebración de los contratos necesarios en el sistema de cofinanciación y la correspondiente suscripción de los contratos interadministrativos a que haya lugar.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

José Iván Clavijo Contreras,
Honorable Senador de la República.

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2011 SENADO, 262 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2013

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente Senado de la República.

Ciudad

Doctor

HERNÁN PENAGOS GIRALDO

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe sobre las objeciones parciales presidenciales por razones de inconveniencia al Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

Honorables Senadores y Representantes:

Con el fin de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 5ª de 1992, rendimos informe de ponencia a la objeción parcial por inconveniencia que realizara la oficina jurídica de la Presidencia de la República al proyecto de ley de la referencia, en tanto, a través de comunicación presentada el 23 de julio de la presente anualidad a estas corporaciones.

Disposiciones sobre las cuales se presentan las objeciones

El texto que se objeta

1. Artículo 7º. Inspección, vigilancia y control.

Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, **o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad, al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley.** La Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente y en lo que les corresponda de acuerdo a las normas vigentes, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

NOTA. La subraya y resalta corresponde al texto que se objeta.

El texto que se objeta

2. Artículo 11. Prohibiciones. Queda prohibido desarrollar actividades comerciales en la modalidad de Multinivel con los siguientes bienes y/o servicios:

1. Servicios o productos cuya prestación constituya la actividad principal de cualquiera de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera.

2. Venta o colocación de valores, incluyendo tanto los que aparecen enumerados en la Ley 964 de 2005, como todos los demás valores mediante los cuales se capten recursos del público, **incluso cuando estos no aparezcan mencionados en el artículo segundo** de esta ley, o en los decretos emitidos con base en las facultades establecidas por la misma. En todo caso, se entenderá que primará la realidad económica sobre la forma jurídica al determinar si cualquier instrumento, contrato, bien o servicio que se ofrezca mediante actividades multinivel es, o no, un valor de naturaleza negociable.

3. Servicios relacionados con la promoción y la negociación de valores.

4. Alimentos altamente perecederos, u otros que deban ser sometidos a cuidados especiales para su conservación por razones de salubridad pública.

5. Bienes o servicios que requieran para su uso, aplicación o consumo, prescripción por parte de un profesional de la salud.

NOTA. La subraya y resalta corresponde al texto que se objeta.

El texto que se objeta

3. Artículo 8º. Facultades de la superintendencia de sociedades. En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:

1. Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.

2. Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.

3. Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.

5. Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento a cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

NOTA. La subraya y resalta corresponde al texto que se objeta.

OBJECIONES PARCIALES PRESENTADAS POR LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

“El aparte resaltado del artículo 7° transcrito indica una remisión a una excepción, aparentemente prevista en el artículo 2° del proyecto de ley. A su vez, el aparte correspondiente al artículo 11, sugiere que el artículo 2° incorpora una lista de bienes cuya comercialización no podría realizarse por medio de esquemas de red o mercadeo multinivel.

Así, pues, resulta ilustrativo analizar lo previsto en el mencionado artículo 2°:

Artículo 2°. Definición. *Se entenderá que constituye actividad multinivel, toda actividad organizada de mercadeo, de promoción, o de ventas, en la que confluyen los siguientes elementos:*

1. *La búsqueda o la incorporación de personas naturales, para que estos a su vez incorporen a otras personas naturales, con el fin último de vender determinados bienes o servicios.*

2. *El pago, o la obtención de compensaciones u otros beneficios de cualquier índole, por la venta de bienes y servicios a través de las personas incorporadas, y o las ganancias a través de descuentos sobre el precio de venta.*

3. *La coordinación, dentro de una misma red comercial, de las personas incorporadas para la respectiva actividad multinivel.*

Parágrafo 1°. *Las compañías que ofrezcan, bienes o servicios en Colombia a través del mercadeo multinivel deberán establecerse con el lleno de los requisitos legales contemplados en la ley vigente y tener como mínimo una oficina abierta al público de manera permanente. En los casos en que esta actividad se realice a través de un representante comercial, este último deberá tener también, como mínimo, una oficina abierta al público de manera permanente y será el responsable del cumplimiento de las normas establecidas en la normativa colombiana para actividades, productos y servicios ofrecidos.*

Con este contexto presente, al contrastar la remisión efectuada por los artículos 7° y 11 con el contenido normativo del artículo 2° se observa una incongruencia, como quiera que en este último no figura la excepción aludida, así como tampoco un listado de bienes susceptibles de ser comercializados en red o mercadeados en esquemas multinivel.

La remisión a la aparente excepción efectuada por el artículo 7° resultaba válida en la versión del proyecto de ley original “presentado a consideración del Congreso por la Senadora Alexandra Moreno Piraquive” pues el artículo 2° de dicha versión incorporaba, en efecto, una excepción en su parágrafo 2°^{[1][1]}, el cual fue suprimido en la ponencia para primer debate

en la Comisión Tercera del Senado. No obstante, las remisiones equivocadas permanecieron invariables durante el resto del trámite legislativo.

El texto que se objeta.

Artículo 8°. Facultades de la Superintendencia de Sociedades. *En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:*

1. *Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.*

2. *Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.*

3. *Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información cantable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.*

4. **Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley,** *y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.*

5. *Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento o cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.*

“Comoquiera que el proyecto de ley objeto de análisis no establece ningún régimen sancionatorio, los apartes subrayados no solo generan inseguridad jurídica para los operadores jurídicos y los destinatarios de la ley, sino que también denotan falta de atención y diligencia a lo largo del trámite de la iniciativa legislativa.

En efecto, si bien el proyecto de ley original presentado a consideración del Congreso había previsto en su artículo 11 un régimen sancionatorio,^{[2][2]} este fue eliminado en la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del Senado, y así permaneció el resto del trámite legislativo, sin que en ninguna instancia de la corporación se advirtieran las incongruencias puestas de presente en la objeción que nos ocupa.

No sobra resaltar que tal régimen sancionatorio no podrá ser revivido, pues ello configuraría una trasgresión a los principios constitucionales de consecutividad e identidad que informan el trámite legislativo,^{[3][3]} teniendo en cuenta que no fue objeto de discusión en ninguna de las instancias.

Pues bien, dicho lo anterior, resulta evidente que la estructura lógico-formal del proyecto de ley, en la forma como ha sido analizada, no responde a criterios aceptables de técnica legislativa, comoquiera que no reúne los elementos de claridad y sistematización

deseables en las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico, ni los estándares necesarios de seguridad jurídica. Para que las leyes puedan cumplirse a cabalidad deben ser claras para los operadores jurídicos y los demás destinatarios.

Al respecto, resultan particularmente ilustrativas algunas de las exigencias que informan el principio de unidad de materia.

El principio de unidad de materia es una exigencia de la técnica legislativa, orientada a garantizar la coherencia y claridad de las leyes, impedir que los congresistas y los destinatarios de aquellas resulten sorprendidos por la expedición de normas que no tuvieron el examen ni el debate necesarios en el proceso legislativo, por la falta de conexidad temática con el resto de las disposiciones de la ley y con el título de esta, debiendo existir un núcleo temático de los diversos contenidos de una ley y entre aquel y estos una relación de conexidad determinada con un criterio objetivo y razonable”. [4][4]

[1][1] *Parágrafo 2º. La presente ley no se aplicará a las empresas de venta directa en las que no se derivan recompensas o ventajas por las ventas o vinculaciones que realizan los auspiciados a través de su red ni a las promociones que involucren premios por referidos.*

[2][2] *Artículo 11. Sanciones. La Superintendencia de Sociedades podrá aplicar las siguientes sanciones y otras medidas a las empresas multinivel que infrinjan esta ley y las normas que la complementen, modifiquen o desarrollen:*

1. *Amonestación pública, la cual para su notificación, será comunicada a la dirección nacional que haya sido registrada por la respectiva empresa multinivel y publicada a cargo del infractor, durante un sábado y un domingo seguidos en tamaño mínimo de cinco centímetros de altura, en un periódico de circulación nacional, y por un (1) año en el registro al que se refiere el artículo 12 de la presente ley.*

2. *Multa, la cual se fijará entre diez y cuarenta salarios mínimos mensuales vigentes, y será publicada por un (1) año en el registro al que se refiere el artículo 12 de la presente ley.*

3. *Cierre temporal, por un período que no excederá de noventa (90) días, de los negocios de determinada empresa multinivel.*

4. *Cierre definitivo de los negocios de determinada empresa multinivel.*

Para el procedimiento investigativo por parte de la Superintendencia de Sociedades se adoptará lo dispuesto en el artículo 28 y demás normas aplicables del Código Contencioso Administrativo vigente.

[3][3] *Sentencia C-333 de 12 de mayo de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla. (...) con el fin que respeten los principios de consecutividad e identidad flexible, es necesario que las adiciones o modificaciones que se introduzcan durante el trámite en las Plenarias se refieran a temas que hubieren sido conocidos y debatidos en las respectivas comisiones, la flexibilidad a la que se hace referencia significa que es aceptable introducir artículos específicos que no hubiesen hecho parte de los aprobados por las comisiones, pudiendo por ejemplo hacerse un desarrollo más prolijo de un tema en cuestión, o por el contrario uno más conciso de menor extensión, siempre y cuando, se insiste dicho tema hubiere sido conocido y analizado por la comisión respectiva.*

[4][4] *Corte Constitucional. Sentencia C-1060 de 2008. M. P. Jaime Araújo Rentería.*

A los fundamentos de la inconveniencia:

1. A la objeción de:

“El aparte resaltado del artículo 7º transcrito indica una remisión a una excepción, aparentemente prevista en el artículo 2º del proyecto de ley”.

“A su vez, el aparte correspondiente al artículo 11, sugiere que el artículo 2º incorpora una lista de bienes cuya comercialización no podría realizarse por medio de esquemas de red o mercadeo multinivel”.

“Con este contexto presente, al contrastar la remisión efectuada por los artículos 7º y 11 con el contenido normativo del artículo 2º se observa una incongruencia, comoquiera que en este último no figura la excepción aludida, así como tampoco un listado de bienes susceptibles de ser comercializados en red o mercadeados en esquemas multinivel.

La remisión a la aparente excepción efectuada por el artículo 7º resultaba válida en la versión del proyecto de ley original “presentado a consideración del Congreso por la Senadora Alexandra Moreno Piraguive” pues el artículo 2º de dicha versión incorporaba, en efecto, una excepción en su parágrafo 2º, el cual fue suprimido en la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del Senado. No obstante, las remisiones equivocadas permanecieron invariables durante el resto del trámite legislativo”.

En cuanto a esta objeción, en lo que refiere al artículo 7º, se debe tener en cuenta que es un error de transcripción en el texto, el cual se dio en el paso de la aprobación del proyecto de ley del primer debate en Senado al segundo; por esta razón resulta necesario acogerla pero en el siguiente sentido:

a) Mantener la expresión:

“o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad.”

Se debe mantener esta expresión, en primer lugar, porque no liga al contexto de la expresión a suprimir y en segundo lugar, porque es necesaria la expresión para darle sentido al parágrafo del artículo 7º.

b) Suprimir la expresión:

“al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley”

Se acoge la supresión parcial de esta expresión, en el entendido que el actual artículo segundo se refiere a bienes y servicios en sentido general y no es enunciativo.

2. A la objeción de:

Artículo 11. Prohibiciones. (...)

En cuanto a esta objeción, en lo que se refiere al numeral 2 del artículo 11, en efecto, sí se debe suprimir el texto objetado.

Suprimir la expresión:

“incluso cuando estos no aparezcan mencionados en el artículo segundo de esta ley”

Claro queda que no se puede hacer referencia al artículo 2º “Definición” en el numeral 2 del artículo 11 “Prohibiciones”, pues el artículo 2º quedó redactado en forma general, y no es posible hacer una diferenciación por deducción que establezca unos y excluya otros, lo que sí se hace en los numerales del artículo 11.

3. A la objeción de:

Artículo 8°. Facultades de la Superintendencia de Sociedades. (...)

“4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.” (...)

Al respecto de esta objeción número 3°, que se plantea sobre el numeral 4, del artículo 8° el cual hace referencia a:

“Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley”

La oficina jurídica de la Presidencia de la República argumenta en el siguiente aparte que:

(...) “el proyecto de ley objeto de análisis no establece ningún régimen sancionatorio, los apartes subrayados no solo generan inseguridad jurídica para los operadores jurídicos y los destinatarios de la Ley (...)”.

A esto se le denominó en el informe de objeciones: **Inexistencia de Régimen sancionatorio dentro del proyecto de ley.**

Y para este proyecto de ley, el Congreso de la República en ejercicio de su autonomía optó por establecer un régimen de inspección, vigilancia y control remitido a la Superintendencia de Sociedades tal cual como lo plantea el artículo 7°, el cual dice:

“Artículo 7°. Inspección, vigilancia y control. Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad, al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley. La Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente y en lo que les corresponda de acuerdo a las normas vigentes, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades”.

De este artículo séptimo se desprende que:

- La actividad de las empresas multinivel serán sancionadas por la Superintendencia de Sociedades.
- La competencia para ejercer vigilancia y control a las empresas multinivel será la Superintendencia de Sociedades.
- En caso de duda, la Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos a las entidades competentes, pero quien determina qué es una actividad multinivel o no, es la Superintendencia de Sociedades.

Estos aspectos del artículo dejan en claro que el Congreso de la República legisló en el artículo 7° de este proyecto de ley en materia de régimen sancionatorio de inspección, vigilancia y control. Esto, por si el título de este artículo estudiado no es lo suficientemente claro.

Para reafirmar que lo aquí legislado en materia de régimen sancionatorio es constitucional, nos fundamentamos en la Sentencia C-343/2006¹, la cual establece que:

“RÉGIMEN SANCIONATORIO DE INFRACCIÓN CAMBIARIA-Alcance de la competencia del legislador

*Las leyes que se expidan en materia de infracciones cambiarias no pueden llegar a tal nivel de detalle en sus señalamientos que desvirtúen la naturaleza de la Junta Directiva como autoridad cambiaria autónoma y de sus propias competencias, así como la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional. **En efecto, la facultad del legislador no llega al punto de regular en detalle materias sobre las cuales el constituyente ha atribuido competencias específicas a ciertas autoridades, como sucede con la Junta Directiva del Banco de la República en materia crediticia, monetaria y cambiaria.***

REMISIÓN NORMATIVA-Como técnica legislativa no es *per se* inconstitucional/**REMISIÓN NORMATIVA Y PRINCIPIO DE TIPICIDAD**-Relación/**REMISIÓN NORMATIVA**-Condiciones para que sea constitucional

*La remisión normativa como técnica legislativa no es per se inconstitucional cuando se analiza desde la perspectiva del principio de tipicidad, puesto que es preciso verificar qué parte de la disposición en cuestión requiere completarse con otros preceptos jurídicos y si es posible efectivamente completar la norma cuestionada a partir de la lectura de las normas a las que se remite. **Por tanto, no es posible inferir del principio de tipicidad que una remisión que el mismo legislador hace a otro instrumento normativo sea de suyo inexecutable. No obstante, para que la remisión sea constitucional la disposición que la efectúa ha de comprender unos contenidos mínimos que le permitan al intérprete y ejecutor de la norma identificar un determinado cuerpo normativo sin que haya lugar a ambigüedades ni a indeterminaciones al respecto.** Además, es necesario que las normas a las que se remite contengan, en efecto, los elementos que permiten definir con precisión y claridad la conducta sancionada, de forma tal que su aplicación se efectúe con el respeto debido al principio de tipicidad. Adicionalmente, a las personas no se les puede aplicar*

¹ Sentencia C-343 de 2006. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Págs. 1 y 2.

una descripción de la conducta sancionada efectuada con posterioridad a la realización de dicha conducta, porque ello desconocería el principio de lex praevia.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR-Admisibilidad remisión normativa

Si en el derecho penal se acepta la utilización de la remisión normativa, en el derecho administrativo sancionador – en el cual, como se ha afirmado anteriormente, se predica una menor rigurosidad en la aplicación del principio de legalidad – son igualmente admisibles las remisiones normativas siempre que reúnan los requisitos indicados.”

Y es así que el artículo 7°, establece unos presupuestos mínimos para la aplicación del régimen sancionatorio a las empresas multinivel en Colombia, los cuales ya se enunciaron en este informe.

Así mismo, con este fallo de la Corte Constitucional, se refuta de tajo el siguiente argumento de la oficina jurídica de la Presidencia de la República:

(...) *“Pues bien, dicho lo anterior, resulta evidente que la estructura lógico-formal del proyecto de ley, en la forma como ha sido analizada, no responde a criterios aceptables de técnica legislativa, comoquiera que no reúne los elementos de claridad y sistematización deseables en las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico, ni los estándares necesarios de seguridad jurídica. Para que las leyes puedan cumplirse a cabalidad deben ser claras para los operadores jurídicos y los demás destinatarios”* (...).

Si bien se reconoce que en el articulado de este proyecto de ley, en el informe de conciliación no se sanearon algunos errores de transcripción, los mismos son oportunamente corregidos en este informe. Este hecho por sí solo no indica que esté ausente la técnica legislativa y que no existan elementos de claridad o de sistematización que sean constitucionalmente válidos.

Es así que el Congreso de la República en ejercicio de su facultad de libertad de configuración de las leyes decidió, que, para el caso de la reglamentación de las empresas multinivel en Colombia es mucho más práctico hacer remisión normativa a la ley por la cual se rige la Superintendencia de Sociedades, y no ser excesivamente rigurosos y expedir una normatividad específica, ya que las empresas multinivel en la gran mayoría de sus actividades son iguales al común de las sociedades vigiladas por la Superintendencia de Sociedades. Así las cosas, para lo que sí se fue explícito, es para los casos que se contemplan en las prohibiciones del artículo 11.

Y en caso de existir algún vacío normativo, el Congreso aprobó el numeral 4 dentro del artículo 8°, el cual se debe entender como un complemento al régimen sancionatorio del artículo 7°, pues la normatividad de vigilancia de sociedades se puede aplicar sin ningún inconveniente a las compañías multinivel, quedando claro que es esta quien adelanta los procedimientos sancionatorios previstos en esta ley. (Artículo 7°), los que también se aplicarán a los procedimientos ya existentes y que sean afines a las compañías multinivel y a sus actividades.

Es por los anteriores argumentos que no le asiste razón a la oficina jurídica a objetar el numeral 4 del artículo 8°, ya que este al ser una facultad, complementa el régimen sancionatorio que hace remisión a la Superintendencia de Sociedades.

De otra parte, resulta exótica la advertencia que hace la oficina jurídica de la Presidencia de la República en su comentario a cerca de la hipótesis de revivir por este mecanismo un régimen sancionatorio que no fue consagrado durante los debates del proyecto de ley en referencia, aduciendo faltas a los principios de técnica jurídica de consecutividad e identidad en el proceso de formación de la ley, y se esfuerza por resaltar en que el Congreso de la República en tal supuesto transgrediría la garantía de coherencia. Aunque dicha razón normativa y jurisprudencial es cierta, es completamente inaplicable advertirla basándose en meros supuestos, excediendo su comentario y haciéndolo innecesario.

Proposición

De conformidad con lo anteriormente expuesto, solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobar el presente informe, aceptando parcialmente las objeciones presidenciales por inconveniencia respecto de los artículos 7° y 11, y negar las objeciones propuestas respecto al artículo 8° del **Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.**

Atentamente,

 GERMÁN VILLEGAS VILLEGAS Senador.	 ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA Senador.
 GABRIEL ZAPATA CORREA Senadora.	 ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE Senadora.
 HERIBERTO ESCOBAR GONZÁLEZ Representante a la Cámara.	 BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2011 SENADO, 262 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo denominadas multinivel incluyendo, entre otros, el mercadeo en red en cualquiera de sus formas, de acuerdo con el artículo siguiente.

Al ejercer su potestad reglamentaria respecto de la presente ley, el Gobierno buscará preservar los siguientes objetivos: la transparencia en las actividades multinivel; la buena fe; la defensa de los derechos de las personas que participen en la venta y distribución de los bienes o servicios que se comercializan bajo este método y de los consumidores que los adquieran; la protección del ahorro del público y, en general, la defensa del interés público.

Artículo 2°. *Definición.* Se entenderá que constituye actividad multinivel, toda actividad organizada de mercadeo, de promoción, o de ventas, en la que confluyan los siguientes elementos:

1. La búsqueda o la incorporación de personas naturales, para que estas a su vez incorporen a otras personas naturales, con el fin último de vender determinados bienes o servicios.

2. El pago, o la obtención de compensaciones u otros beneficios de cualquier índole, por la venta de bienes y servicios a través de las personas incorporadas, y o las ganancias a través de descuentos sobre el precio de venta.

3. La coordinación, dentro de una misma red comercial, de las personas incorporadas para la respectiva actividad multinivel.

Parágrafo 1°. Las compañías que ofrezcan bienes o servicios en Colombia a través del mercadeo multinivel deberán establecerse con el lleno de los requisitos legales contemplados en la ley vigente y tener como mínimo una oficina abierta al público de manera permanente. En los casos en que esta actividad se realice a través de un representante comercial, este último deberá tener también, como mínimo, una oficina abierta al público de manera permanente y será el responsable del cumplimiento de las normas establecidas en la normativa colombiana para las actividades, productos y servicios ofrecidos.

CAPÍTULO II

De la Red Comercial Multinivelista

Artículo 3°. *Ofertas bajo sistemas multinivel.* Las compañías que realicen actividades multinivel estarán obligadas a cumplir con todos los requisitos legales, las obligaciones y las sanciones de la legislación vigente, y en especial de las que se deriven de lo dispuesto por la Ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” y su reglamentación.

Artículo 4°. *Vendedor Independiente.* Se entenderá por vendedor independiente la persona natural comerciante o persona jurídica que ejerce actividades mercantiles, y que tiene relaciones exclusivamente comerciales con las compañías descritas en el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 5°. *Derechos de los Vendedores independientes.* Además de los derechos que les confieran sus contratos y la ley, los vendedores independientes tendrán derecho a:

1. Formular preguntas, consultas y solicitudes de aclaración a las compañías multinivel, quienes deberán contestarlas de manera precisa, antes, durante y después de su vinculación con el respectivo vendedor independiente. Estas deberán versar sobre los productos o servicios vendidos, o sobre el contenido, alcance y sentido de cualquiera de las cláusulas de los contratos que los vinculen con ellos, incluyendo toda información relevante relativa a las compensaciones o recompensas u otras ventajas de cualquier índole previstas en los contratos, y sobre los objetivos concretos cuyo logro dará derecho a los correspondientes pagos. Asimismo, sobre los plazos y fechas de pago o de entrega, cuando se trate de compensaciones en especie.

Las respuestas a las preguntas, consultas, o solicitudes de aclaración de que trata el inciso anterior del presente numeral, deberán ser remitidas a la dirección, correo electrónico u otros medios que suministren los

vendedores independientes que las formulen, dentro de los plazos previstos en las normas vigentes para la respuesta a las peticiones de información.

2. Percibir oportuna e inequívocamente de las compañías multinivel las compensaciones, o ventajas a los que tengan derecho en razón a su actividad, incluyendo las que hayan quedado pendientes de pago una vez terminado el contrato entre las partes.

3. Conocer, desde antes de su vinculación, los términos del contrato que regirá su relación con la respectiva compañía multinivel, independiente de la denominación que el mismo tenga.

4. Ser informado con precisión por parte de la compañía multinivel, de las características de los bienes y servicios promocionados, y del alcance de las garantías que correspondan a dichos bienes y servicios.

5. Mediante escrito dirigido a la compañía multinivel, terminar en cualquier tiempo, y de forma unilateral, el vínculo contractual.

6. Suscribirse como vendedor independiente de una o más compañías multinivelistas.

7. Recibir una explicación clara y precisa sobre los beneficios a que tiene derecho por la inscripción a una compañía multinivel de forma que no induzca a confusión alguna.

8. Recibir de la respectiva compañía multinivel, información suficiente y satisfactoria sobre las condiciones y la naturaleza jurídica del negocio al que se vincula con él como vendedor independiente, y sobre las obligaciones que el vendedor independiente adquiere al vincularse al negocio; al igual que sobre la forma operativa del negocio, sedes y oficinas de apoyo a las que puede acceder en desarrollo del mismo, en términos semejantes a los del numeral primero de este artículo.

9. Recibir de manera oportuna e integral en cantidad y calidad, los bienes y servicios ofrecidos por la compañía multinivel.

Parágrafo 1°. Cualquier cláusula del contrato que vincule a un vendedor independiente con una compañía multinivel, en la cual se prevea la renuncia a alguno de estos derechos o a otros que se establezcan en esta ley, o que impida su ejercicio, se considerará inexistente.

Parágrafo 2°. Dentro del costo inicial de participación, las compañías multinivel deberán incluir materiales de capacitación, así como referencias y guías de información en relación a cómo hacer el negocio, sobre una base no lucrativa.

Artículo 6°. *Planes de compensación.* Para efectos de la presente ley, las estipulaciones que se refieran al pago, y en general a las recompensas que sean ofrecidas a los vendedores independientes por parte de las compañías multinivel, se denominarán planes de compensación. Igualmente se entenderá que las estipulaciones que regulen los rangos o cualquier otro cambio de la situación de los vendedores independientes dentro de la respectiva red comercial, harán parte de estos planes de compensación.

En los planes de compensación deberán expresarse con claridad los porcentajes de recompensa o pagos ofrecidos; los eventos o logros que darán lugar a los premios o bonos económicos que se ofrezcan a los vendedores independientes; los nombres, íconos u ob-

jetos físicos y privilegios a ganar por los vendedores independientes dentro del esquema de ascensos establecidos en el plan; los requisitos en volumen, de productos o dinero, de vinculación de nuevos vendedores independientes y logro de descendencia, tenida como tal la cadena a través de la cual un nuevo distribuidor vincula a otro, este a otro y así sucesivamente, para acceder a los rangos, premios y reconocimientos.

Parágrafo 1°. Ningún plan de compensación podrá consistir en el disfrute de créditos en puntos, o derechos de reconsumo de los productos o servicios promovidos, en más allá del cincuenta por ciento (50%) de su alcance o cubrimiento, y cuando las compensaciones previstas en el respectivo plan consistan total o parcialmente en estos, el vendedor independiente es libre de rechazarlos.

CAPÍTULO III

Inspección, vigilancia y control

Artículo 7°. *Inspección, vigilancia y control.* Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad. La Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente y en lo que les corresponda de acuerdo a las normas vigentes, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 8°. *Facultades de la Superintendencia de Sociedades.* En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:

1. Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.
2. Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción,

campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.

3. Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.

5. Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento a cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

CAPÍTULO IV

Requisitos y prohibiciones

Artículo 9°. *Requisitos mínimos contractuales.* Las compañías multinivel deberán ceñir su relación comercial con los vendedores independientes a un contrato que deberá constar por escrito y contener como mínimo:

1. Objeto del contrato.
2. Derechos y obligaciones de cada una de las partes.
3. Tipo de plan de compensación que regirá la relación entre las partes.
4. Requisitos de pago.
5. Forma y periodicidad de pago.
6. Datos generales de las partes.
7. Causales y formas de terminación.
8. Mecanismos de solución de controversias.
9. Dirección de la oficina u oficinas abiertas al público de la compañía multinivel. No se aceptarán direcciones web o virtuales o apartados aéreos como únicas indicaciones de correspondencia o localización de la compañía multinivel.

Artículo 10. *Prohibiciones contractuales.* Las compañías multinivel no podrán incluir en sus contratos los siguientes tipos de cláusulas:

1. Cláusulas de permanencia y/o exclusividad.
2. Cláusulas abusivas que generen desigualdad contractual.
3. Obligación a los vendedores independientes sobre la compra o adquisición de un inventario mínimo, superior al pactado y aceptado previamente.

Artículo 11. *Prohibiciones.* Queda prohibido desarrollar actividades comerciales en la modalidad de Multinivel con los siguientes bienes y/o servicios:

1. Servicios o productos cuya prestación constituya la actividad principal de cualquiera de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera.

2. Venta o colocación de valores, incluyendo tanto los que aparecen enumerados en la Ley 964 de 2005, como todos los demás valores mediante los cuales se capten recursos del público, o en los decretos emitidos con base en las facultades establecidas por la misma. En todo caso, se entenderá que primará la realidad económica sobre la forma jurídica al determinar si cualquier instrumento, contrato, bien o servicio que se ofrezca mediante actividades multinivel es, o no, un valor de naturaleza negociable.

3. Servicios relacionados con la promoción y la negociación de valores.

4. Alimentos altamente perecederos, u otros que deban ser sometidos a cuidados especiales para su conservación por razones de salubridad pública.

5. Bienes o servicios que requieran para su uso, aplicación o consumo, prescripción por parte de un profesional de la salud.

CAPÍTULO V

Varios

Artículo 12. *Transición.* Toda compañía multinivel que actualmente desempeñe estas actividades en la República de Colombia, deberá hacer constar en su registro mercantil que ejerce actividades denominadas multinivel o de mercadeo en red en un término no mayor de dos (2) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. Esta constancia será obligatoria para las nuevas compañías multinivel a partir de su constitución.

Las compañías multinivel que no cumplan con esta constancia serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° de la presente ley.

El mismo término se dispondrá para que las relaciones contractuales vigentes entre el vendedor individual y la empresa multinivel se ciñan a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 13. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley entrará a regir a partir de la publicación en el *Diario Oficial*, y quedan derogadas todas las normas que le sean contrarias.

GERMÁN VILLEGAS VILLEGAS
Senador.

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senador.

GABRIEL ZAPATA CORREA
Senador.

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE
Senadora.

HERIBERTO ESCOBAR GONZÁLEZ
Representante a la Cámara.

BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara.

FE DE ERRATAS

POR ERROR EN LA TRANSCRIPCIÓN DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY, EL CUAL EN SU CONTENIDO REMITE AL ARTÍCULO 9°, SE CORRIGE PARA QUE REMITA AL ARTÍCULO 7°

El artículo 12 del Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, quedará así:

Artículo 12. *Transición.* Toda compañía multinivel que actualmente desempeñe estas actividades en la República de Colombia, deberá hacer constar en su

registro mercantil que ejerce actividades denominadas multinivel o de mercadeo en red en un término no mayor de dos (2) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. Esta constancia será obligatoria para las nuevas compañías multinivel a partir de su constitución.

Las compañías multinivel que no cumplan con esta constancia serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° de la presente ley.

El mismo término se dispondrá para que las relaciones contractuales vigentes entre el vendedor individual y la empresa multinivel se ciñan a lo dispuesto en la presente ley.

GERMÁN VILLEGAS VILLEGAS
Senador.

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senador.

GABRIEL ZAPATA CORREA
Senador.

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE
Senadora.

HERIBERTO ESCOBAR GONZÁLEZ
Representante a la Cámara.

BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 637 - Jueves, 22 de agosto de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 61 de 2013 Senado, por medio de la cual se dicta la ley del árbol y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de ley estatutaria número 63 de 2013 Senado, por medio de la cual se regulan las reglas para el desarrollo de referendos constitucionales con ocasión de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado. 6

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 08 de 2013 Senado, por medio de la cual se adicionan excepciones para la conformación de municipios y se adoptan otras disposiciones. 7

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 163 de 2012 Cámara, 270 de 2013 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Mocoa, departamento del Putumayo, con motivo de los 450 años de su fundación y se dictan otras disposiciones. 9

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

Informe de objeciones presidenciales y Texto propuesto al Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia. 13