



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 645

Bogotá, D. C., miércoles, 22 de octubre de 2014

EDICIÓN DE 24 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA

por el cual se distribuyen los Recursos del Sistema General de Regalías y se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 112, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

HISTORIA Y TRÁMITE DEL PROYECTO

La presente es una iniciativa de la Bancada del Partido Centro Democrático, radicada el día 20 de julio de 2014 y publicado en *Gaceta del Congreso* número 378 de 2014. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara designó como Ponentes para Primer debate a los honorables Representantes: *Miguel Ángel Pinto Hernández, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Albeiro Vanegas Osorio, Juan Carlos García Gómez, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Carlos Germán Navas Taleiro, Fernando de la Peña Márquez, José Rodolfo Pérez Suárez y Santiago Valencia González.*

El día 6 de octubre de 2010 mediante la Nota Interna número 3.1-0226-2014 y con base en de lo establecido en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, se nos informó de la acumulación del **Proyecto de Acto Legislativo número 112 de 2014**, por el cual, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

Autores: honorables Representantes *Ángelo Antonio Villamil Benavides, Antenor Durán Carrillo, Flora Perdomo Andrade, Jorge Camilo Abril Tarache.*

El grupo de ponentes para primer debate revisó minuciosamente los Proyectos de Acto Legislativo núme-

ros 026 y 112 de 2014. El consenso logrado a partir de esta revisión permitió fortalecer y construir una propuesta armónica e inclusiva, donde se han tenido en cuenta los diferentes aportes y se ha logrado una perspectiva integral de las reformas institucionales pretendidas al sistema general de regalías.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa pretende aumentar los recursos de las Regalías, a los Entes Territoriales, a través de una redistribución del porcentaje otorgado al Fondo de Ahorro y Estabilización, otorgado por el Acto Legislativo número 05 de 2011, al Fondo de Regalías Directas, con el fin de mitigar los daños causados al Ente Territorial, para que sean invertidos en las necesidades de cada región, departamento o municipio.

Lo anterior, sin afectar los ingresos que reciben por regalías los demás Fondos y de igual manera a los Entes Territoriales no productores.

Así mismo se pretende la eliminación de la figura de los Órganos Colegiados de Administración (OCAD), manteniéndose únicamente el de ciencia y tecnología.

MARCO NORMATIVO

I. Fundamentos constitucionales

• **Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

• **Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. (...)

• **Artículo 374.** La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

• **Artículo 375.** Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso,

el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período solo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

II. Fundamentos Legales

Ley 3ª de 1992, por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2º. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Comisión Primera

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: **reforma constitucional**; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos. (Negrilla fuera de texto).

(...)

• **Ley 5ª de 1992**, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 6º. Clases de Funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

(...) 2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

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

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

Artículo 221. Acto Legislativo. Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento.

Artículo 222. Presentación de proyectos. Los proyectos de acto legislativo podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

Artículo 223. Iniciativa constituyente. Pueden presentar proyectos de acto legislativo: (...)

2. Diez (10) miembros del Congreso. (...)

III. Tratamiento Jurisprudencial

• **Sentencia C-427/02.** Referencia: expediente D-3822

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 10 numeral 4 (parcial) de la Ley 141 de 1994, por la cual se crea el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Es-

tado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.

Magistrada Ponente: doctora *Clara Inés Vargas Hernández*.

“Acerca del tema de la amplia facultad del legislador para configurar el régimen de las regalías, la jurisprudencia de la Corte ha establecido clara y expresamente, la amplia facultad que le compete al legislador para regular el tema de regalías, precisando que se encuentra habilitado constitucionalmente para regular el régimen jurídico de las regalías estableciendo sus montos o porcentajes de distribución, destinación y los mecanismos de control sobre el uso adecuado de esas contraprestaciones económicas”.

• **Sentencia C-251/03.** Referencia: expediente D-4245, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 40, 42, 44, 46, 47 y 48 de la Ley 141 de 1994 y 21 y 22 de la Ley 756 de 2002.

Magistrado Ponente: doctor *Manuel José Cepeda Espinosa*.

La destinación de las regalías y compensaciones provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables y la definición del grado de participación de las entidades territoriales en ellas, son asuntos cuya determinación compete al legislador en ejercicio de su potestad de configuración. (...)

(...) La providencia citada agrega lo siguiente: “Con todo, se podría objetar a la anterior interpretación que en el régimen jurídico legal colombiano el Estado como tal no es una persona jurídica, por lo cual no podría ser propietario de recursos, ni titular de regalías. Sin embargo, la Corte considera que esa objeción no es pertinente, porque es la ley la que debe ser interpretada a la luz de la Constitución, y no la Constitución a la luz de la ley. Además, como lo ha sostenido la doctrina nacional e internacional, incluso si el ordenamiento legal no reconoce personalidad jurídica al Estado como tal, esta se sobrentiende pues es un presupuesto de muchas de las construcciones del derecho público y del derecho constitucional. Así, según Planiol y Ripert, “el Estado se considera en todos los países como una persona que representa a la nación entera en su soberanía y en su independencia”. Por ello, agregan esos autores, el Estado ha sido calificado de “persona moral necesaria.” En el mismo sentido se pronunció la sentencia C-580 de 1999 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), en la cual la Corte declaró inexecutable los fondos departamentales de regalías creados por el parágrafo 1º del artículo 29 de la Ley 141 de 1994, que delegaban a los departamentos la función de asignar la distribución de las regalías y compensaciones a los municipios. La Corte consideró que dicha función era asignada directamente al legislador y al Fondo Nacional de Regalías. En el mismo sentido, ver las sentencias C-128 de 1998 (M. P. Fabio Morón Díaz), C-402 de 1998 (M. P. Fabio Morón Díaz), C-447 de 1998 (M. P. Carlos Gaviria Díaz) y C-299 de 1999 (M. P. Fabio Morón Díaz).

• **Sentencia C-845/00.** Referencia: expediente D-2757, Demanda de inconstitucionalidad contra algunos apartes del artículo 16 de la Ley 141 de 1994.

Demandante: *Luis Enrique Olivera Petro*.

Magistrado Ponente: doctor *Carlos Gaviria Díaz*.

Uno de los efectos del principio de autonomía legislativa que existe en materia de repartición de regalías

y compensaciones, se traduce precisamente en la posibilidad de asignar los dineros percibidos por la Nación atendiendo las necesidades y criterios que el legislador se ha encargado de definir, siempre y cuando estos sean razonables y proporcionados, siempre en concordancia con la Constitución.

• **Sentencia C-247/13.** Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 4°, numeral 6 y artículo 6°, inciso 2° (parcial) de la Ley 1530 de 2012, por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Referencia: Expediente D-9270.

Actor: *Orlando Rengifo Callejas.*

Magistrado Ponente: *Mauricio González Cuervo.*

El Acto Legislativo número 5 de 2011 introdujo varias modificaciones al régimen jurídico que, en materia de regalías, se encontraba inicialmente establecido en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política, además de establecer ajustes en relación con la destinación de las regalías fijando un esquema para su distribución, definió un nuevo marco regulatorio e institucional de administración y ejecución. Se ocupó de establecer, no solo (a) los aspectos nucleares del concepto de regalía prescribiendo la causación por la explotación de los recursos naturales no renovables y por el deterioro que para el medio ambiente ello supone, indicando los nuevos propósitos que orientan su inversión y conservando la participación especial de los municipios ribereños del río Grande de la Magdalena, sino también (b) las competencias que en la regulación de esta materia le corresponde ejercer al Legislador.

También estableció las reglas generales para distribución de los recursos provenientes de las regalías y dispuso, en primer lugar, la creación (i) del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, (ii) del Fondo de Desarrollo Regional, (iii) del Fondo de Compensación Regional y (iv) del Fondo de Ahorro y Estabilización, precisando los porcentajes de los recursos de regalías que corresponde a cada uno de tales fondos. Finalmente definió un sistema institucional para la adopción de las decisiones relativas a la destinación específica de los recursos asignados.

El acto legislativo contempla también la posibilidad de que el legislador disponga la creación de comités de carácter consultivo para los Órganos Colegiados de Administración y Decisión con participación de la sociedad civil y se advierte que las entidades territoriales tendrán en ellos una participación mayor a la del Gobierno nacional.

CONCEPTUALIZACIÓN

En virtud de lo establecido en el artículo 258 de la Ley 5ª de 1992, se solicitó concepto a las siguientes Entidades:

• El 3 de septiembre de 2014 se solicitó concepto al Ministerio de Hacienda donde en respuesta del 16 de septiembre señala lo siguiente:

“Esta propuesta de disminución del tope máximo de ahorro afecta la equidad intergeneracional, toda vez que se destinarían menos recursos para mitigar eventuales efectos negativos de disminución en producción y/o en precios de los minerales e hidrocarburos”.

• El 3 de septiembre se solicitó concepto al Ministerio de Minas y Energía, sin obtener respuesta a la fecha.

• El 5 de septiembre se solicitó concepto al Departamento Nacional de Planeación, sin obtener respuesta a la fecha.

EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA

Conveniencia Social:

Las regalías “están representadas por aquello que el Estado recibe por conceder un derecho a explotar los recursos naturales no renovables de los cuales es titular debido a que estos recursos existen en cantidad limitada”.

En Colombia, las Regalías funcionan de acuerdo al Sistema General de Regalías, constituido a través del Acto Legislativo número 05 de 2011, desarrollado a través de la Ley 1530 de 2012 y una serie de decretos reglamentarios, creó cuatro nuevos Fondos:

- Fondo de Ahorro y Estabilización
- Fondo de Desarrollo Regional
- Fondo de Compensación Regional
- Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación

Mantuvo el Fondo de Ahorro Pensional Territorial y Regalías Directas.

De acuerdo a este nuevo Sistema General de Regalías, a los Entes Territoriales explotados en sus RNNR, se les asigna un menor porcentaje proveniente de las Regalías, con relación al anterior sistema de funcionamiento de estas; no obstante lo anterior, las consecuencias derivadas de la explotación son cada vez mayores, como se evidencia en lo expuesto inicialmente y no se obtiene la contraprestación necesaria para mitigar los daños.

Porcentaje de Regalías antes, hoy, y propuesta del presente proyecto de acto legislativo:

DESTINACIÓN	ANTES	HOY (SGR)	PROPUESTA ACTO LEGISLATIVO
Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación		10%	10%
Fondo de Ahorro Pensional Territorial		10%	10%
Fondo de Ahorro y Estabilización		30%	20%
Compensación Regional y Desarrollo Regional		40%	40%
Asignaciones Directas	60%	10%	20%
Fondo Nacional de Regalías	40%	0	0
TOTAL	100%	100%	100%

Fuente: Cuadro elaborado por los autores

Los problemas ocasionados con la explotación de los RNNR en los Entes Territoriales, vulneran los Derechos Constitucionales de sus pobladores, tales como el Derecho a la Vida, a la Salud y al Trabajo.

La iniciativa pretende duplicar en un 100% los recursos de las Regalías, a los Entes Territoriales, a través de una redistribución del porcentaje otorgado al Fondo de Ahorro y Estabilización, otorgado por el Acto Legislativo número 05 de 2011, al Fondo de Regalías Directas, con el fin de mitigar los daños causados al Ente Territorial, para que sean invertidos en Infraestructura Vial y Educación, Saneamiento Básico y Medio Ambiente.

Lo anterior, sin afectar los ingresos que reciben por regalías los demás Fondos y de igual...

Conveniencia económica

Si bien es cierto que los Órganos Colegiados de Administración y decisión (OCAD) nacen como una iniciativa de otorgar mayor participación a las regiones mediante la inversión adecuada de los recursos provenientes de la explotación de los recursos no renovables. Con la creación de los mismos lo que se ha generado es un estancamiento estructural en el desarrollo de las regiones en materia de entrega de bienes y servicios por parte del Estado. En otras palabras, con esta nueva manera de diversificación de los recursos, la contraprestación, o regalías, por el uso del suelo no produjo el jalonamiento de la economía regional como se esperaba.

Lo anterior se explica en razón a que los entes territoriales no pudieron acumular experiencia y conocimiento sobre la implementación de la nueva ley, lo que obstaculizó la ejecución de diferentes proyectos de inversión, impidiendo cumplir con los beneficios propios del Estado Social de Derecho.

Si bien es cierto que con el nuevo SGR se evidencia una mayor evolución de proyectos aprobados, también se observa que la mayor parte de los mismos aún no se encuentran contratados o están hasta ahora en fase de contratación, lo que genera que la ejecución de los mismos no logre superar las cifras de un dígito tal y como lo informa la Contraloría General de la República en su libro Evaluación Ley 1530 SGR.

De esta manera al observar el comportamiento del **Sistema General de Regalías (SGR)**, si bien la iniciativa del legislador fue la de redistribuir de manera equitativa los recursos recibidos por concepto de regalías y darles un mejor manejo, en la práctica sucedió lo contrario debido a dos problemas, el primero de estos es la asignación de los recursos y el segundo las barreras que se presentan para acceder al sistema.

• Problemas de asignación

Pese a que la distribución de los recursos es mejor en el actual sistema, se genera una concentración de los mismos ya que de los 16.7 billones de pesos asignados en 2012, el 78.47% de los mismos se concentraron en atender necesidades de los departamentos, mientras que solo el 22.18% se destinó a resolver necesidades de municipios.

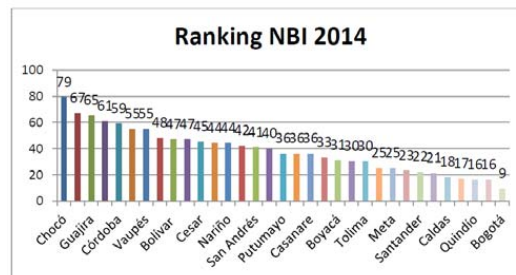
Las cifras publicadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), indican que quienes han podido de manera más exitosa ejecutar los recursos de regalías a nivel departamental son Meta, Casanare, La Guajira, Córdoba, Cesar y Antioquia; y a nivel municipal La Jagua de Ibirico, Aguazul, Yopal, Barrancabermeja y Castilla la Nueva.

Lo anterior, dio lugar a que dentro de los departamentos con mayor participación de recursos durante el 2012 se encontraran Meta, Casanare, Antioquia y Córdoba (Tabla 1), mientras que los departamentos con menor asignación de recursos para el mismo año fueron Amazonas, San Andrés, Guainía y Quindío, departamentos que recibieron menos del 1% de los recursos de asignaciones del SGR para 2012.

Por ejemplo, en el departamento de Amazonas, de un total de \$113.386.828.011 millones asignados solamente dos municipios recibieron recursos por valor de \$5.434.461.243 millones; es decir que el departamento se llevó el 95.21% de los recursos asignados y los municipios tan solo tuvieron una participación de apenas

el 4.79%. El caso de Antioquia no resulta menos preocupante de los \$950.697.796.974 millones asignados al departamento, se destinó el 69.2% de los recursos a la gobernación, mientras que a los municipios se destinó tan solo el 30.80%.

En el ámbito regional la situación no es diferente, al revisar los datos DNP, se observa que para 2012 los recursos presupuestados para inversión del SGR, alcanzaron los 23.7 billones de pesos, de los cuales 12.9 billones se encuentran financiando un total de 5.931 proyectos, de los cuales 1.542 han sido asignados a la región Caribe por valor de 4.06 billones de pesos, 1.6 billones a la región centro-oriente con 958 proyectos, 1.15 billones a los 852 proyectos de la región centro-sur amazonia, 3.54 billones de pesos correspondientes a 910 proyectos de la región Llano, 1.42 billones de pesos a 729 proyectos de la región Eje Cafetero y por último 951 proyectos a la región Pacífico por valor de 1.5 billones de pesos, permitiendo afirmar que los recursos asignados por regiones no se encuentran correlacionados con los Niveles de necesidades básicas insatisfechas como se puede observar en el Gráfico número 1.



Fuente: PGN 2015, regionalizado.

En cuanto a lo corrido de 2012 al primer trimestre de 2014, han sido aprobados 5.477 proyectos financiados con 12,2 billones de los cuales el 89,5% corresponde a los recursos distribuidos para inversión. Esto permite establecer que la proporción de recursos aprobados en proyectos en comparación con los recursos girados, distribuidos y presupuestados, son respectivamente, 8,9 billones giros, distribuido 11,7 billones, por lo que el porcentaje girado sobre el aprobado es del 70,9%, evidenciando que aún falta el 29,1% de los recursos de los proyectos aprobados para su ejecución. Sin embargo, existen algunos aspectos sobre la aprobación de proyectos que atrasan la ejecución y no necesariamente aseguran que los seleccionados sean los más adecuados.

Si se toma según componente de distribución, se puede observar que el caso más crítico es del Fondo de Desarrollo Regional cuya ejecución era 0%, seguido del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación cuya ejecución se encontraba en el 0,68% de los recursos aprobados según cifras del DNP del 31 de diciembre de 2013.

• Barreras de acceso

En cuanto a las barreras de acceso al **SGR**, el artículo 102 de la Ley 1530 de 2012 por su estructura genera una suerte de embudo en el ciclo de las regalías, situación que concibe que la ejecución de los recursos de inversión presenten demoras que impiden además del normal funcionamiento del sistema que los bienes y servicios no puedan ser finalmente entregados a las diferentes comunidades. Vale la pena aclarar que si bien estos contemplan criterios técnicos a la hora de hacer la distribución y aprobación por parte de los órganos

colegiados de los diferentes niveles en el ámbito político se presentan bloqueos por parte de gobernadores, quienes dependiendo de su afinidad política viabilizan o no los recursos de inversión para las diferentes alcaldías del país.

Como muestra de la situación anteriormente mencionada, la Contraloría General de la República en su informe al SGR evidencia que actualmente existen 624 proyectos aprobados que cumplen con una antigüedad de entre 6 meses y un año, que representan cerca del 9% del total de recursos aprobados, que en monto superan el billón de pesos y que se encuentran en riesgo de ser desaprobados, debido a que estos no han sido contratados y conforme a lo establecido en el artículo 25 del Decreto número 1949 del 19 de septiembre de 2012, se obliga a que los recursos deban regresar al SGR y sean asignados a un proyecto diferente.

Aunado a lo anterior, se observa que el comportamiento del recaudo acumulado del SGR entre el primer trimestre de 2012 y el primer trimestre de 2014 alcanzó los 20.7 billones de pesos, logrando así un nivel de distribución de 20.3 billones de pesos, de los cuales han sido girados 15.9 billones de pesos, aprobados 12.1 billones en proyectos y tan solo 7.5 billones se encuentran contratados. Esto indica que tan solo 504 mil millones de pesos se encuentran ejecutados, permitiendo afirmar que de los 20.7 billones de pesos del recaudo acumulado solamente el 2.4% se encuentra ejecutado.

Así las cosas, resulta preocupante que solo el 62.7% de los recursos de las regalías que financian los proyectos aprobados se encuentran contratados para su ejecución y que tan solo el 4.14% de los recursos de las re-

galías que financian los proyectos aprobados han sido ya terminados, indicando que las comunidades son las más afectadas pues aún no cuentan con el bien o servicio final, perdiendo de vista los beneficios reales a la comunidad, indicando que el SGR es incapaz de administrar los recursos bajo los principios de economía, eficacia y eficiencia dado que de los 5.477 proyectos aprobados en lo que lleva el SGR solamente 774 proyectos se encuentran prestando un servicio a la comunidad.

En conclusión, la supresión de los OCAD, no solo, permitiría resolver los problemas de asignación de los recursos sino la supresión de las berreras de acceso al sistema de regalías a través del mejoramiento de los términos para viabilizar, aprobar y designar el ejecutor de los proyectos de inversión pública, además de incrementar el desempeño de los recursos en cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia, pertinencia, equidad regional, social y competitividad del gasto público.

En este sentido, al escindir los OCAD de su función como órgano rector para la disposición de los recursos del sistema, se le otorgaría al mismo el flujo necesario para que los proyectos terminen en bienes y servicios para la comunidad, lo que generará un mayor equilibrio en términos de asignación de recursos y participación de los municipios, además de resolver fenómenos como atomización, impertinencia y generación de proyectos inconclusos, inservibles, de mala calidad y sin impacto, ya que la Comisión Rectora no ha cumplido a cabalidad con una de sus funciones principales expresada en la Ley 1530 de 2012 de definir la política general del SGR y evaluar su ejecución general.

Tabla 1. Recursos 2012 por departamento, participación departamental, municipal y del total de los recursos.

Beneficiado	Total Recursos	%dep.	%mun.	% dep/ tot
Amazonas	\$ 113,386,828,011	4.79%	95.21%	0.68%
Antioquia	\$ 950,697,796,974	30.80%	69.20%	5.68%
Arauca	\$ 439,089,316,720	18.55%	81.45%	2.62%
San Andrés	\$ 109,748,144,206	0.69%	99.31%	0.66%
Atlántico	\$ 386,535,418,611	15.71%	84.29%	2.31%
Bogotá, D. C.	\$ 285,332,291,333		100.00%	1.70%
Bolívar	\$ 779,851,932,195	23.31%	76.69%	4.66%
Boyacá	\$ 605,816,133,904	24.35%	75.65%	3.62%
Caldas	\$ 229,799,108,172	20.08%	79.92%	1.37%
Caquetá	\$ 291,777,177,487	12.67%	87.33%	1.74%
Casanare	\$ 1,011,830,400,647	21.67%	78.33%	6.04%
Cauca	\$ 595,276,259,025	20.35%	79.65%	3.55%
Cesar	\$ 836,066,653,689	22.83%	77.17%	4.99%
Chocó	\$ 462,626,562,001	19.67%	80.33%	2.76%
Córdoba	\$ 955,417,948,037	30.89%	69.11%	5.70%
Corporación	\$ 62,710,989,781	56.00%	44.00%	0.37%
Cundinamarca	\$ 499,122,147,133	28.18%	71.82%	2.98%
Guainía	\$ 96,565,054,670	2.54%	97.46%	0.58%
Guaviare	\$ 136,563,185,311	9.01%	90.99%	0.82%
Huila	\$ 606,461,973,801	21.72%	78.28%	3.62%
La Guajira	\$ 850,822,266,682	22.71%	77.29%	5.08%

Beneficiado	Total Recursos	%dep.		%mun.		% dep/ tot
Magdalena	\$ 575,801,048,961		21.54%		78.46%	3.44%
Meta	\$ 1,650,654,487,607		16.95%		83.05%	9.85%
Nariño	\$ 683,536,085,587		22.84%		77.16%	4.08%
Norte de Santander	\$ 458,047,287,753		16.10%		83.90%	2.73%
Otras	\$ 513,588,039		100.00%		0.00%	0.00%
Putumayo	\$ 316,098,932,397		17.74%		82.26%	1.89%
Quindío	\$ 138,970,266,985		13.44%		86.56%	0.83%
Risaralda	\$ 194,430,072,701		12.76%		87.24%	1.16%
Santander	\$ 611,646,392,615		25.30%		74.70%	3.65%
Sucre	\$ 608,999,741,570		29.49%		70.51%	3.64%
Tolima	\$ 483,155,658,353		24.94%		75.06%	2.88%
Valle del Cauca	\$ 487,550,893,963		20.30%		79.70%	2.91%
Vaupés	\$ 96,565,848,737		3.98%		96.02%	0.58%
Vichada	\$ 137,661,851,844		6.62%		93.38%	0.82%
Total general	\$ 16,749,129,745,502		22.18%		78.47%	100.00%

Fuente: Cálculos propios

NORMAS QUE SE MODIFICAN

• Constitución Política, artículo 361

Pliego de modificación al texto propuesto en la Cámara de Representantes

El proyecto de ley radicado en la Cámara de Representantes, Comisión Primera Constitucional Permanente, tiene como reto ofrecer alternativas que permitan que las regiones productoras, tengan más ingresos.

Por eso se acoge la propuesta presentada por la bancada del centro democrático en lo referente a la disminución del 10% en el fondo de ahorro y estabilización, quedando en 20%, dejando así las asignaciones directas de un 10% que se maneja actualmente a un 20% con el proyecto de Acto Legislativo; se realizan unas modifica-

ciones de técnica legislativa, en cuanto a la enumeración del proyecto pasando de 3 artículos a solo 2 y se ve la necesidad de modificar en cuanto a la eliminación de los cuerpos colegiados OCAD, tal y como viene presentado en el proyecto de acto legislativo acumulado radicado por los Representantes Ángel Antonio Villamil Benavides, Antenor Durán Carrillo, Flora Perdomo Andrade, Jorge Camilo Abril Tarache del Partido Liberal, en lo referente al artículo 2°, los incisos 4° y 11, modificar los incisos 2°, 3°, 5° y 6°, así mismo eliminar 7 del párrafo 2° del presente artículo del Acto Legislativo número 05 de 2011, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones; el cual quedará de la siguiente manera:

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA

por el cual se distribuyen los Recursos del Sistema General de Regalías y se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 112, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CAPÍTULO I

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112 <i>por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i>
Artículo 1°. Modifíquense los incisos 4° y 11 del artículo 2° del Acto Legislativo número 05 de 2011, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones, el artículo quedará así:	Artículo 1°. Modifíquense los incisos 4° y 11 del artículo 2° del Acto Legislativo número 05 de 2011, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones, el artículo quedará así:

<p align="center">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA</p>	<p align="center">PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112 <i>por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i></p>
<p>Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.</p> <p>Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.</p> <p>Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, <u>y hasta un 20% para el Fondo de Ahorro y Estabilización</u>, un 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y <u>un 40%</u> para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.</p> <p>La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.</p> <p>La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.</p>	<p>Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.</p> <p>Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.</p> <p>Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, <u>y hasta un 20% para el Fondo de Ahorro y Estabilización</u>, un 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y <u>un 40%</u> para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.</p> <p>La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.</p> <p>La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno nacional.</p>

<p align="center">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA</p>	<p align="center">PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112 <i>por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i></p>
<p>Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este periodo, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se registrará por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p> <p>En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del veinte por ciento (20%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p> <p>Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se registrará por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.</p> <p>Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p> <p>Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes.</p> <p>La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.</p>	<p>Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este periodo, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.</p> <p>Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se registrará por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p> <p>En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del veinte por ciento (20%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.</p> <p>Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se registrará por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.</p> <p>Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.</p> <p>Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por el Departamento Nacional de Planeación, y ejecutados por las Entidades Territoriales, por órganos colegiados de administración y decisión; de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes.</p> <p>La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo, para que apoyen al Departamento Nacional de Planeación (DNP) para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno Nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.</p>

<p align="center">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA</p>	<p align="center">PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112 <i>por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i></p>
<p>Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.</p> <p>Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.</p> <p>La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.</p> <p>En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los departamentos, municipios y/o distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos del Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso 4° del presente artículo.</p>	<p>Los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.</p> <p>Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por el <u>Departamento Nacional de Planeación (DNP), los cuales van a ser ejecutados por las Entidades Territoriales, órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.</u></p> <p>La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para que apoyen al Departamento Nacional de Planeación (DNP) <u>los órganos colegiados de administración y decisión</u> con participación de la sociedad civil.</p> <p><u>En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno Nacional.</u></p> <p>Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los departamentos, municipios y/o distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.</p> <p>La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos del Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso 4° del presente artículo.</p>

<p align="center">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA</p>	<p align="center">PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112 <i>por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i></p>
<p>Parágrafo 1°. <i>Transitorio.</i> Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. El Gobierno nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010- 2011.</p> <p>Parágrafo 2°. <i>Transitorio.</i> Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.</p> <p>En el evento en que durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el periodo comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.</p> <p>Parágrafo 3°. <i>Transitorio.</i> En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Durante el periodo 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4°. <i>Transitorio.</i> El Gobierno nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.</p> <p>Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.</p> <p>Parágrafo 5°. <i>Transitorio.</i> El Sistema General de regalías regirá a partir de 1° de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2° del artículo anterior, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.</p>	<p>Parágrafo 1°. <i>Transitorio.</i> Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. El Gobierno nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010-2011.</p> <p>Parágrafo 2°. <i>Transitorio.</i> Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.</p> <p>En el evento en que durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el periodo comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.</p> <p>Parágrafo 3°. <i>Transitorio.</i> En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.</p> <p>Durante el periodo 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabilización se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo.</p> <p>Parágrafo 4°. <i>Transitorio.</i> El Gobierno nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.</p> <p>Una vez radicado el proyecto de ley a que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.</p> <p>Parágrafo 5°. <i>Transitorio.</i> El Sistema General de regalías regirá a partir de 1° de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2° del artículo anterior, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.</p>

<p align="center">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA</p>	<p align="center">PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112 <i>por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i></p>
<p>Parágrafo 6°. Transitorio. Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.</p>	<p>Parágrafo 6°. Transitorio. Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.</p>

Proposición:

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de PONENCIA FAVORABLE para primer debate en el pleno de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y respetuosamente sugerimos a los honorables Representantes, que se debata y apruebe el **Proyecto de Acto Legislativo número 026 de 2014 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 112, por el cual se distribuyen los recursos del Sistema General de Regalías y se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia.**

TEXTO DEFINITIVO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 026 DE 2014 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 112

por el cual se distribuyen los recursos del Sistema General de Regalías y se modifica el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CAPÍTULO I

Artículo 1°. Modifíquense, del artículo 2°, los incisos 4° y 11, modificar los incisos 2°, 3°, 5° y 6°, así mismo eliminar 7 del parágrafo 2° del presente artículo del Acto Legislativo número 05 de 2011, por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones, el artículo quedará así:

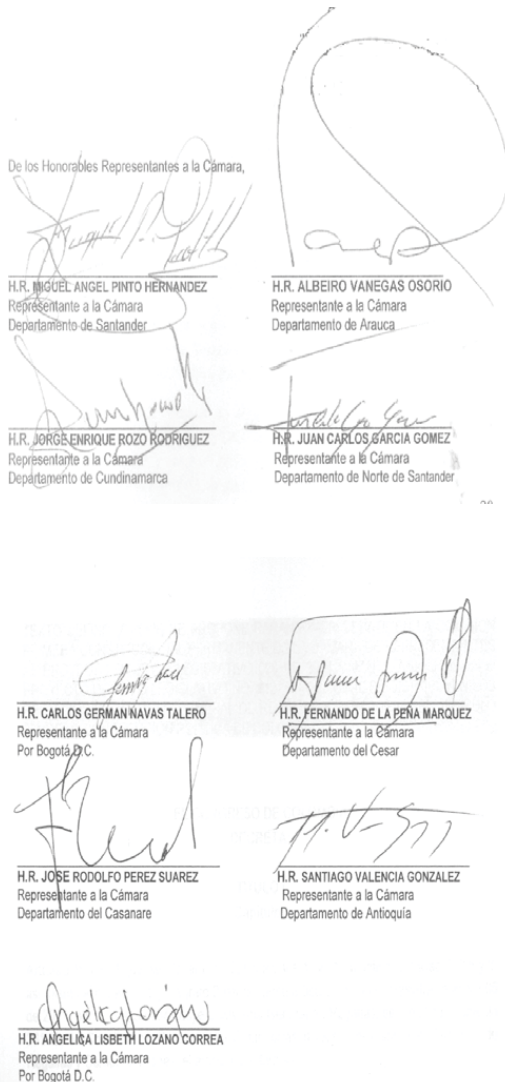
Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización.

Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10%

De los Honorables Representantes a la Cámara,



H.R. MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

H.R. ALBEIRO VANEAS OSORIO
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

H.R. JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca

H.R. JUAN CARLOS GARCIA GOMEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Norte de Santander

H.R. CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Por Bogotá D.C.

H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

H.R. JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
Representante a la Cámara
Departamento del Casanare

H.R. SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

H.R. ANGELINA LISBETH LOZANO CORREA
Representante a la Cámara
Por Bogotá D.C.

para ahorro pensional territorial, y hasta un 20% para el Fondo de Ahorro y Estabilización, un 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y un 40% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

De los ingresos del Sistema General de Regalías, se destinará un porcentaje del 2% para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso anterior. Las funciones aquí establecidas serán realizadas por el Ministerio de Minas y Energía o por la entidad a quien este delegue.

La suma de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, y de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional y del Fondo de Compensación Regional, crecerán anualmente a una tasa equivalente a la mitad de la tasa de crecimiento total de los ingresos del Sistema General de Regalías. La ley que regulará el sistema definirá un mecanismo para mitigar la disminución de los mencionados recursos, que se presente como consecuencia de una reducción drástica en los ingresos del Sistema General de Regalías.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. Transcurrido este periodo, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los períodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del veinte por ciento (20%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás componentes del Sistema, conforme a los

términos y condiciones que defina la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior.

Parágrafo 1°. Los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. En todo caso, el Congreso de la República expedirá bianualmente el presupuesto del Sistema General de Regalías.

Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por el Departamento Nacional de Planeación, y ejecutados por las Entidades Territoriales, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías.

La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo, para que apoyen al Departamento Nacional de Planeación (DNP), con participación de la sociedad civil.

Los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno Nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), los cuales van hacer ejecutados por las Entidades Territoriales.

La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para que apoyen al Departamento Nacional de Planeación (DNP) con participación de la sociedad civil.

Parágrafo 3°. Créase el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías, cuyo objeto será velar por el uso eficiente y eficaz de los re-

cursos del Sistema General de Regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el Buen Gobierno.

La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá su funcionamiento y el procedimiento para la imposición de medidas preventivas, correctivas y sancionatorias por el inadecuado uso de los recursos del Sistema General de Regalías. Dentro de estas medidas podrán aplicarse a los departamentos, municipios y/o distritos y demás ejecutores la suspensión de giros, cancelación de proyectos y/o el reintegro de recursos.

La ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior definirá, igualmente, el porcentaje anual de los recursos de Sistema General de Regalías destinado a su funcionamiento y al del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación de las Regalías. Este porcentaje se descontará en forma proporcional del total de los ingresos del Sistema General de Regalías distribuidos en el inciso 4° del presente artículo.

Parágrafo 1°. *Transitorio.* Suprímase el Fondo Nacional de Regalías a partir de la fecha que determine la ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior. El Gobierno Nacional designará al liquidador y definirá el procedimiento y el plazo para la liquidación. Los recursos no comprometidos que posea el Fondo Nacional de Regalías a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, se destinarán prioritariamente a la reconstrucción de la infraestructura vial del país y a la recuperación ambiental de las zonas afectadas por la emergencia invernal de 2010-2011.

Parágrafo 2°. *Transitorio.* Respecto de los recursos que se destinarán a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y a los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional, su distribución durante los tres primeros años será así: durante el primer año corresponderá a un porcentaje equivalente al 50% para las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo y un 50% para los fondos enunciados en este parágrafo; de la misma forma, durante el segundo año se destinará un porcentaje equivalente al 35% y al 65% respectivamente; y durante el tercer año se destinará un porcentaje equivalente al 25% y el 75%, respectivamente.

En el evento en que durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014, las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, sean inferiores al 50% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; y durante el periodo comprendido entre los años 2015 y 2020, sean inferiores al 40% del promedio anual, en pesos constantes de 2010, de las asignaciones directas causadas menos descuentos de ley entre los años 2007 y 2010; el departamento, municipio o distrito, podrá utilizar los recursos de la asignación del departamento respectivo en el Fondo de Desarrollo Regional, hasta alcanzar dicho porcentaje o hasta agotar los recursos del departamento en el mencionado Fondo, lo que ocurra primero.

Parágrafo 3°. *Transitorio.* En el primer año de operación del Sistema General de Regalías, se destinará un veinticinco por ciento (25%) de sus recursos al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Durante el periodo 2012-2014, una quinta parte de los recursos anuales del Fondo de Ahorro y Estabiliza-

ción se destinará a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo.

Parágrafo 4°. *Transitorio.* El Gobierno Nacional contará con un término de tres (3) meses contados a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo, para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley a la que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, que ajuste el régimen de regalías al nuevo marco constitucional.

Una vez radicado el proyecto de ley a la que se refiere el inciso anterior, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de nueve (9) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley para regular la materia.

Parágrafo 5°. *Transitorio.* El Sistema General de regalías regirá a partir de 1° de enero de 2012. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la ley de que trata el inciso 2° del artículo anterior, el Gobierno Nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley, que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 2011.

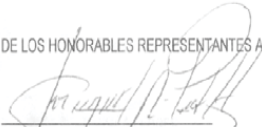




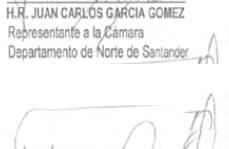
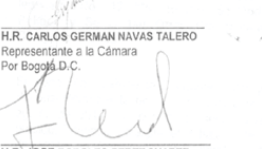
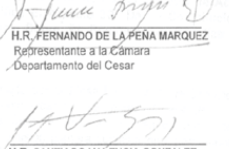
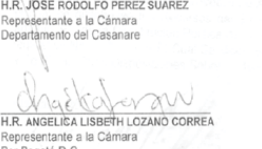
Parágrafo 6°. *Transitorio.* Para asegurar la ejecución de los recursos en la vigencia 2012, el Gobierno Nacional expedirá el presupuesto del Sistema General de Regalías para la citada vigencia fiscal, mediante un decreto con fuerza de ley.

CAPÍTULO II

Vigencia

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

DE LOS HONORABLES REPRESENTANTES A LA CÁMARA

 H.R. MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Departamento de Santander	 H.R. ALBEIRO VANEGAS OSORIO Representante a la Cámara Departamento de Arauca
 H.R. JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	 H.R. JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander
 H.R. CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Representante a la Cámara Por Bogotá D.C.	 H.R. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar
 H.R. JOSÉ RODOLFO PÉREZ SUÁREZ Representante a la Cámara Departamento del Casanare	 H.R. SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia
 H.R. ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA Representante a la Cámara Por Bogotá D.C.	

INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la Población Negra Afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 15 de octubre de 2014

Honorable Representante

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera Constitucional Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia del Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la Población Negra Afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **“Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la Población Negra Afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones,** para lo cual fui designado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El día veinte (20) de julio de 2014, los honorables Representantes a la Cámara Ana Paola Agudelo, Guillermina Bravo M. y Carlos Eduardo Guevara, radicaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la Población Negra Afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.**

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 366 de 2014.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y conforme al Acta número 001 del 6 de Agosto de 2014, fui nombrado como ponente para rendir informe de ponencia en primer debate.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por objeto la creación de mecanismos que obliguen a las autoridades a promover y garantizar a la población negra afrocolombiana la participación en todos los niveles decisorios de las ramas y órganos del poder público. De esta forma, en el articulado que presenta este proyecto se busca la

realización de una acción afirmativa en pro de los pueblos afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros, que conlleva su inclusión en las esferas del poder en el país, evitando actos aislados de discriminación.

La iniciativa se compone de siete artículos distribuidos así: (i) Los artículos 1º y 2º señalan el objeto; (ii) el artículo 3º habla de las excepciones, es decir, en qué casos no se aplica esta ley; (iii) el artículo 4º determina las reglas aplicables; (iv) el artículo 5º establece los incentivos para vinculación en el sector privado; (v) el artículo 6º señala las entidades que verificarán el cumplimiento de esta ley y (vi) el artículo 7º se reserva para la vigencia y derogatorias.

3. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta el contenido y alcance del proyecto materia de análisis en el cual se evidencia una afectación directa de los derechos de la población afrocolombiana y se ven afectados elementos que de forma indirecta repercuten en el ejercicio de la diversidad étnica, estas requieren ser consultadas antes con la población afectada, aun cuando se busquen medidas positivas.

Así pues la Corte Constitucional ha trazado los lineamientos jurisprudenciales en relación con la obligatoriedad de la consulta previa a las comunidades afrodescendientes, de las medidas legislativas y administrativas que los afecten directamente, así como la forma de realizar la consulta.

Sobre el particular en Sentencia C-030 de 2008 la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Ahora bien, como se señaló en apartado posterior, el grado de participación de las comunidades diferenciadas en las decisiones que las afectan tiene importante sustento en el derecho internacional de los derechos humanos. En especial, a partir de las previsiones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ‘sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes’, incorporado al ordenamiento jurídico interno por la Ley 21 de 1991, la Corte ha identificado la existencia de un derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas. Este convenio, al cual la Corte ha reconocido su pertenencia al bloque de constitucionalidad y, por ello, su carácter vinculante tiene por objeto evitar que las comunidades diferenciadas sean reguladas a partir de criterios de asimilación, con lo cual se logra preservar su identidad cultural y étnica. De ese modo, las distintas previsiones de ese instrumento internacional ofrecen herramientas dirigidas a (i) lograr las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los estados en que viven; y (ii) superar esquemas predominantes en muchas partes del mundo, en que dichos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión.

El instrumento que mayor impacto ha tenido en la jurisprudencia constitucional sobre participación de las minorías étnicas es el de la consulta previa, al pun-

to de ser reconocido por la jurisprudencia examinada en este apartado como un verdadero derecho constitucional de las comunidades tradicionales.

Este derecho encuentra sustento normativo en el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT, norma que impone a los gobiernos el deber jurídico de garantizar la participación de dichas minorías en los asuntos que los afectan (...)”.

Esta posición se ha sostenido igualmente en las Sentencias de la Corte Constitucional números C-461 de 2008, C-175 de 2009, C-615 de 2009, C-702 de 2010 y C-882 de 2011.

Ahora con respecto al momento en que debe realizarse la consulta, de conformidad con la posición reiterada de la Corte Constitucional debe ser de manera oportuna, es decir, antes de la radicación del proyecto.

Sobre el particular en Sentencia C-068 de 2013 de la Corte Constitucional, se dispone lo siguiente:

“(…) en lo que se refiere al momento en que debe hacerse la consulta previa, este Tribunal ha reiterado en varias oportunidades que la misma debe ser oportuna, o lo que es lo mismo, debe tener ocurrencia con anterioridad a la adopción de la medida, pues ésta constituye la etapa idónea para influir en el proceso decisorio. Expresamente, en la Sentencia C-175 de 2009, se sostuvo lo siguiente: “la obligación de regular este procedimiento con anterioridad a la radicación del proyecto de ley, es una condición imprescindible para dotar de efectividad e incidencia material a la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes en la determinación del contenido de las medidas susceptibles de afectarles directamente (...)” (el subrayado y negrilla son propios).

Igualmente, la Sentencia C-461 de 2008 dispone lo siguiente:

“La manera en la que se habrá de realizar cada proceso de consulta previa, habrá de ser definida en forma preliminar con las autoridades de cada comunidad indígena o afrodescendiente, a través de un proceso preconsultivo específicamente orientado a sentar las bases del procedimiento a seguir en ese caso en particular, respetando a las autoridades de cada comunidad y las especificaciones culturales de la comunidad: “el proceso consultivo que las autoridades realicen ante los pueblos indígenas para tomar una decisión que afecte sus intereses, deberá estar precedido de una consulta acerca de cómo se efectuará el proceso consultivo”.

Por otro lado, en este proyecto también se habla de un incentivo tributario, el cual de conformidad con el artículo 154 constitucional, desarrollado por el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, las leyes —o disposiciones— que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, como la contenida en el artículo 5°, son de iniciativa privativa del Gobierno Nacional y aunque durante el trámite legislativo el Gobierno Nacional avalará esta iniciativa, debe tenerse en cuenta que al generarse un gasto es necesario contar con el análisis de impacto fiscal, el cual deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por lo cual debió incluirse expresamente en la exposición de motivos, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

3.1 Concepto del Ministerio del Interior

El 10 de septiembre de 2014 el Ministerio del Interior a través del Director de Asuntos Legislativos, doctor Andrés Iván Buritica Albarracín, hizo llegar a mi despacho el concepto sobre el Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, el cual con respecto a la Consulta previa hace las siguientes observaciones:

*“... En primer lugar, teniendo en cuenta el contenido y alcance del proyecto materia de análisis, y de conformidad con la línea jurisprudencial fijada por la honorable Corte Constitucional, se considera que la propuesta conlleva el deber de **consultar** a los pueblos interesados, por tratarse de medidas legislativas susceptibles de afectar directa, específica y particularmente a los grupos étnicos, para el caso a la población afrocolombiana...”*

*“...Así las cosas, de las disposiciones contenidas en el proyecto se evidencia una clara afectación directa de derechos de la población afrocolombiana, las posibilidades de ejercicio de sus derechos, y se ven afectados elementos que de forma indirecta repercuten en el ejercicio de la diversidad étnica o cultural de la comunidad como principio constitucional protegido por la exigencia de consulta previa: a través del proyecto se pretenden crear “mecanismos que obligan a las autoridades a promover y garantizar **a la población negra afrocolombiana la participación en todos los niveles decisorios de las ramas y órganos del poder público**, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia”, lo cual implica el establecimiento de medidas que se relacionan con el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control en el poder político de la población afrocolombiana, su participación adecuada y efectiva en los niveles decisorios de la administración pública, y el acceso al empleo público, el cual se encuentra íntima y directamente relacionado con el derecho al trabajo; derechos respecto de los que la Constitución Política y de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (bloque de constitucionalidad) se han previsto el deber de consulta, en concordancia con lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia C-030 de 2008, en la que establece:*

Una referencia al artículo 20 del Convenio 169 de la OIT permite ilustrar más ampliamente esta situación. El texto de esa disposición es el siguiente:

Artículo 20.

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

- a) Acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;*
- b) Remuneración igual por trabajo de igual valor;*

c) Asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;

d) Derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

a) Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;

b) Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;

c) Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;

d) Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

En este caso es claro que, cuando en aplicación de la citada disposición del Convenio, se decida adoptar medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a los pueblos adoptar medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general, sería necesario que el Gobierno adelantase un proceso de consulta previa.

Adicionalmente se encuentra que con el proyecto se pretenden establecer medidas diferenciales que constituyen beneficios a favor de la población afrocolombiana, sin embargo tales medidas a pesar de ser positivas, tal como lo ha reiterado la Corte Constitucional, requieren de ser consultadas con la población afectada. Así lo manifestó en **Sentencia C-068 de 2013** en los siguientes términos:

En desarrollo de lo expuesto, este Tribunal consideró que –más allá del nivel general de afectación que produce toda iniciativa legislativa– existe una afectación directa: “cuando la ley altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios”. Esto significa que, para efectos de la consulta previa, es indiferente el efecto positivo o negativo de la medida legislativa propuesta.

Así pues la Corte Constitucional ha trazado los lineamientos jurisprudenciales en relación con la obligatoriedad de la consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, de las medidas legislativas y administrativas que los afecten directamente, así como la forma de realizar la consulta.

Por las anteriores consideraciones, se hace énfasis en la necesidad de consultar el proyecto con las comunidades involucradas en la iniciativa; resaltando que su omisión podría generar un vicio de inconstitucionalidad insubsanable.

Ahora bien, respecto al momento en que debe realizarse la consulta, de conformidad con la posición reiterada de la Corte Constitucional debe ser de manera oportuna, es decir, antes de la radicación del proyecto.

Sobre el particular en Sentencia C-068 de 2013 de la Corte Constitucional, se dispone lo siguiente:

“(…) en lo que se refiere al momento en que debe hacerse la consulta previa, este Tribunal ha reiterado en varias oportunidades que la misma debe ser oportuna, o lo que es lo mismo, debe tener ocurrencia con anterioridad a la adopción de la medida, pues ésta constituye la etapa idónea para influir en el proceso decisorio. Expresamente, en la Sentencia C-175 de 2009, se sostuvo lo siguiente: “la obligación de **realizar este procedimiento con anterioridad a la radicación del proyecto de ley**, es una condición imprescindible para dotar de efectividad e incidencia material a la participación de las comunidades indígenas y afrodescendientes en la determinación del contenido de las medidas susceptibles de afectarles directamente (…)”. En efecto, dicho escenario participativo está diseñado para promover una concertación entre las comunidades y las instancias gubernamentales, lo que implica que las autoridades representativas de aquellas deben (i) estar en la posibilidad de formular modificaciones y adiciones al proyecto propuesto por el Gobierno; y (ii) de lograrse un acuerdo sobre la inclusión de esa modificación, que la misma tenga la potencialidad de hacer parte del texto definitivo de la ley. Una vez radicada la iniciativa en el Congreso de la República, como expresión del principio democrático, se abre la posibilidad de que el parlamento **debata sobre las medidas** acordadas y se pronuncie sobre la conveniencia de las mismas. **En tal caso, en primer lugar, el escenario participativo de los pueblos indígenas no se interrumpe**, pues dichas comunidades pueden hacer uso de los distintos instrumentos previstos en el trámite legislativo que facilitan la participación ciudadana, incluso pueden canalizar sus propuestas a través de los congresistas elegidos por la circunscripción especial indígena; en segundo término, surge a cargo del Congreso de la República y conforme al reglamento, la obligación de brindar espacios más amplios y efectivos de la participación, con el propósito de que sean las propias comunidades –a través de sus representantes– quienes intervengan informalmente en las sesiones de las Cámaras explicando el consenso logrado y defendiendo su contenido; y finalmente, como consecuencia del principio de la buena fe, el Gobierno Nacional debe intervenir activamente con el fin de justificar los acuerdos a los que se llegaron, brindando todos los elementos de juicio que permita reconocer la importancia de la concertación lograda, como herramienta

destinada a asegurar la integridad étnica y cultural de estos pueblos.

En cuanto a la oportunidad de la consulta también se ha sostenido de manera reiterada que ésta debe estar precedida de un trámite preconsultivo, en el cual se defina, de común acuerdo entre las autoridades gubernamentales y los representantes de las comunidades indígenas, las bases del procedimiento participativo. De esta manera, se preservan las especificidades culturales de dichos pueblos, las cuales se verían afectadas con la imposición de una determinada modalidad de concertación” (la negrilla y subraya son propias).

Una vez establecida la necesidad de la realización de la consulta previa pasa este despacho a precisar respecto de la responsabilidad para llevar a cabo los procesos de consulta previa en los términos de la Directiva Presidencial 01 de 2010 es compartida: “entre los representantes de los proyectos y el Ministerio del Interior y de Justicia. El Ministerio es responsable de la forma en que se desarrolla el proceso en cada caso particular y los representantes de cada uno de los proyectos son responsables de participar activamente durante el proceso de consulta previa y de proporcionar los recursos necesarios para cada proceso en particular.

En cumplimiento de la Directiva referida, los recursos requeridos para surtir el proceso de consulta previa, deberán ser asumidos por quien o quienes tengan interés en la iniciativa y presente la solicitud.

En conclusión, por lo anteriormente expuesto, teniendo en consideración el contenido y alcance del Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, y de conformidad con la posición de la Corte Constitucional, consideramos que el proyecto requiere para ser tramitado adelantar el proceso previo de la consulta a las comunidades étnicas, en los términos y de acuerdo al proceso previsto por la misma ley, la jurisprudencia y la reglamentación del Ministerio del Interior”.

El Ministerio del Interior en su concepto también advierte sobre otros temas que considera importantes, como son, la Iniciativa del Ejecutivo – Facultades al Gobierno Nacional y el impacto fiscal del proyecto de ley, así:

“(…) 2. *Iniciativa del Ejecutivo – Facultades al Gobierno Nacional.*

En el artículo 5° del proyecto se establece:

“Artículo 5°. *Incentivos para vinculación en el Sector Privado. Facúltese al Gobierno Nacional para disponer incentivos tributarios especiales para las empresas del sector privado que vinculen en cargos de dirección o del nivel ejecutivo de las mismas, a miembros de la población negra afrocolombiana.*

Parágrafo. Créese el Certificado de Responsabilidad Social Empresarial; el cual le será otorgado a las empresas que vinculen a un 10% trabajadores en los diversos niveles a población afrocolombiana, negra, racial y palenquera”.

Frente al artículo se considera importante resaltar:

– **Facultades al Gobierno Nacional:** de tratarse de facultades extraordinarias, es de recordar que el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política permite al Congreso revestir al Presidente de la República, hasta por seis meses, de precisas facultades extraordinarias, expresamente solicitadas por el Go-

bierno, para expedir con fuerza de ley, siempre que la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje, sin que ellas puedan ser conferidas cuando se trate de la expedición de códigos, leyes estatutarias u orgánicas, decretar impuestos, ni crear “servicios administrativos y técnicos de las cámaras.

– **Incentivos tributarios:** De conformidad con el artículo 154 constitucional, desarrollado por el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, las leyes –o disposiciones– que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, como la contenida en el artículo 5°, son de iniciativa privativa del Gobierno Nacional.

3. Impacto Fiscal

Relacionado con lo anterior, en atención a que disposiciones del proyecto como la contenida en el artículo 5°, pueden generar gasto, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se hace necesario e indispensable que este cuente con el análisis de impacto fiscal que deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por lo cual deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, adicionalmente, comoquiera que se plantea un gasto adicional –o una reducción de ingresos–, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumento de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público...”.

3.2. Impacto fiscal

En la exposición de motivos ordinal 4° se dice con respecto al impacto fiscal lo siguiente:

“...4. Impacto fiscal

El presente proyecto de acuerdo no presenta impacto fiscal, ya que no se ordenan gastos, ni se establecen concesiones o beneficios tributarios. (...)”.

Lo cual resulta contradictorio porque en el artículo 5° del Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara, se establecen incentivos tributarios creando el Certificado de Responsabilidad Social Empresarial, lo cual amerita tal como dice el Ministerio del Interior que se haga un análisis del impacto fiscal y se establezcan cuáles son los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional que se generará para el financiamiento del proyecto.

4. PROPOSICIÓN

De acuerdo a las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia negativa al **Proyecto de ley número 014 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la población negra afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones, y en consecuencia solicito respetuosamente a la Comisión Primera, su archivo en los términos legalmente establecidos.

De los honorables Representantes,


ELBERT DIAZ LOZANO
Ponente Único
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES CORDERO

Presidente y demás miembros

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 087 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y cumpliendo con el reglamento del honorable Congreso de la República en lo pertinente al trámite que deben cumplir los proyectos de ley, respetuosamente y en los términos de la misma, presentamos a su consideración la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 087 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.**

Respetuosamente,


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

OBJETIVO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO

“La conmiseración con los animales está íntimamente ligada con la bondad de carácter; de tal suerte que se puede afirmar seguro que quien es cruel con los animales, no puede ser buena persona. Una compasión por todos los seres vivos es la prueba más firme y segura de la conducta moral.”-Schopenhauer

Este proyecto nace de una iniciativa que congregó a múltiples organizaciones animalistas y personas defensoras de animales, tales como “Adóptame Bogotá”, “Plataforma Alto”, “Observatorio Animalista Javeriana”, Yerly Mozo, Carlos Andrés Contreras, Ricardo Ramírez, Alejandro Gaviria y Samuel Ramírez, quienes desde distintos enfoques propusieron alternativas, soluciones y derroteros para combatir una problemática asaz aguda en Colombia como lo es el maltrato animal.

Valga aclarar que estas asociaciones, han apoyado e impulsado múltiples proyectos de ley animalistas en los últimos doce años: dieciocho a saber, de los cuales solo uno se convirtió en ley de la República. Se trata de la Ley 1638 de 2013, *por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerante.*

Esta moción que reúne varias organizaciones animalistas, pretende plantear alternativas a una

legislación colombiana que, aun cuando ha sido bienintencionada en materia de protección animal, se ha quedado corta, y no ha podido dar abasto con los casos que se presentan de maltrato animal, ni perseguir a los torturadores de animales.

Las principales agresiones que enfrentan los animales en nuestro país pueden resumirse brevemente así¹:

1. El tráfico ilegal de animales.

2. Los animales que se sacrifican en los mataderos clandestinos son tratados con crueldad al no tener en cuenta los métodos de insensibilización exigidos por el Decreto número 1036 de 1991.

3. Los animales de trabajo enfrentan innumerables agresiones por parte de sus dueños. Deben soportar duras labores y sobrecarga de trabajo que los llevan al límite de sus capacidades físicas. Son víctimas de la intemperie, falta de descanso, falta de comida, bebidas adecuadas y exceso en la carga que pueden llevar.

4. Son maltratados en los procedimientos de explotación y crianza industrial al tenerlos en condiciones antinaturales de locación y engorde.

5. A los animales domésticos se les deja sin comida o bebida, o en espacios demasiado reducidos para su especie. Algunos son abandonados en las calles donde mueren rápidamente al encontrarse en un medio que les es extraño.

6. Algunos animales domésticos son vendidos en las vías públicas, separándolos muy rápido de su madre, sin las debidas vacunas y cuidados que requieren.

La finalidad del presente proyecto no es solamente la protección misma de los animales, sino el resguardo de un medio ambiente saludable, el sano equilibrio del ser humano en sus ámbitos sociológicos, psicológicos, emocionales, físicos y ecológicos, al desarrollarse en un entorno armónico con los otros seres vivos y elementos que lo rodean.

El aprovechamiento y convivencia con los animales no se debe dar en detrimento de la sanidad ambiental de los seres humanos y de su medio ambiente, sino por el contrario, dentro de un escenario de convivencia en el respeto.

Esta reforma es necesaria para sensibilizar y llamar la atención sobre la problemática de maltrato hacia los animales, los cuales forman parte integral del medio ambiente, y en razón de tal, deben recibir protección por parte del Estado, en especial dentro de los parámetros fijados por la Constitución de 1991, a la cual, la honorable Corte Constitucional misma ha decidido darle el mote de “Constitución ecológica”, como figura en reiterada jurisprudencia².

El maltrato a los animales es una conducta social que merece total rechazo, sobre todo si se tiene en cuenta que los abusos cometidos en contra de los animales son innecesarios e injustificados, carecen de razón alguna y se constituyen en expresiones de despotismo, crueldad, negligencia o falta de sentimientos humanitarios. Estas

¹ RAMÍREZ POVEDA Samuel José, ob. cit., páginas 52 a 59.

² Corte Constitucional Sentencias C-283/14 M. P.: Jorge Iván Palacio Palacio; C-666/10 M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto; C-889/12 M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

acciones son manifestaciones de degradación moral del ser humano; es el desprecio por el dolor ajeno. La misma insensibilidad del torturador, del sicario, del secuestrador, del violador.

Está demostrado hasta la saciedad, como lo detallaremos a continuación, que aquellas personas que infringen dolor y padecimientos contra animales, asimismo después actúan con sevicia contra humanos y se convierten en los torturadores, violadores y sanguinarios tan latentes en nuestra sociedad. Existe sin duda alguna, una inextricable relación entre aquellos que ejercen crueldad contra animales y aquellos que ejercen violencia contra humanos.

No en vano, filósofos de gran envergadura como lo fueron Kant y Santo Tomás de Aquino anotaban que, la violencia contra los animales nos endurece el corazón, y puede llevarnos finalmente a tolerar o incluso a ejercer la violencia contra las personas.

El proyecto busca entonces, combatir unas conductas mortales, tales como la tortura, el maltrato y la violencia ejercida contra animales, para poder construir una sociedad más justa, tolerante, incluyente y receptiva, que logre entender el papel del ser humano como parte integral dentro de una compleja cosmogonía, y no como eje axial y medida de todo, propia de un antropocentrismo radical, anacrónico y llamado a recoger.

El ser humano debe entonces interactuar de manera respetuosa con el medio ambiente que lo rodea y convivir apaciblemente con la flora, fauna y demás elementos que componen dicho ambiente.

En síntesis, este proyecto de ley le apunta a acercarse a una sociedad más equilibrada, serena y pacífica, para poderse alejar de aquello que Parménides describió con elocuencia poética:

“Mientras el hombre continúe siendo el destructor despiadado de seres inferiores no conocerá la salud ni la paz. Mientras el hombre masacre animales, se matarán unos a otros. Ciertamente, aquel que siembra la semilla del asesinato y dolor no puede cosechar gozo y amor”.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Ley 84 de 1989, por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia constituyó en su momento un importante avance en la legislación colombiana en relación con los temas ambientales y, en particular, con la protección de los animales.

La norma citada, estableció en su artículo 1° que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre. Sin embargo, esto no ha sido eficaz debido a que no tiene los instrumentos necesarios que le permitan a las autoridades hacer efectiva la protección de los animales, y no ha creado conciencia de respeto hacia los mismos.

Por esta razón, es urgente una reforma para tipificar algunas conductas, establecer sanciones efectivas, dar herramientas eficaces a las autoridades, ampliar el concepto de protección, implementar procedimientos más eficientes y, ante todo, propender por la educación

de la sociedad en una ética de la no violencia hacia otros seres vivos.

En razón de lo anteriormente planteado, el presente proyecto pretende sancionar y amonestar aquellas conductas que contrarían la integridad de los animales. Tal y como ya se apuntó, existe una considerable cantidad de estudios que pone en evidencia la manera cómo las personas que torturan y atacan animales, son los mismos que posteriormente agreden, violan y ejercen violencia intrafamiliar contra niños, mujeres y la humanidad en general.

En tal sentido, debe anotarse que según estudios del FBI, se encuentra latente la relación entre violencia hacia los animales y violencia hacia seres humanos y la tiene en cuenta como elemento fundamental en la elaboración de perfiles de asesinos en serie. En estudios utilizados por este organismo se ha reseñado la mayor incidencia de antecedentes de maltrato animal en presos considerados de alta peligrosidad por su conducta violenta, que en aquellos considerados no violentos.

Se encontraron también antecedentes de crueldad con animales en exhibicionistas (30%), acosadores sexuales (36%), acosadores sexuales encarcelados (46%), violadores convictos (48%) y asesinos adultos (58%).

Asimismo, para José Capacés, coordinador de la Comisión Ética de Avepa (Asociación de Veterinarios Españoles de Pequeños Animales), el proceso de agresión inicia con maltrato verbal para después violentar a sus víctimas, sean su esposa, sus hijos, ancianos o familiares discapacitados. Parte de la agresión consiste en destruir las cosas que tienen valor para ellas, como es el caso de sus mascotas quienes resultan los seres más desvalidos: el que golpea a un animal se socializa con la violencia y a partir de este momento será muy fácil que continúe.

Cuando algunos adultos maltratan animales, existen altas probabilidades de que la violencia después se dirija hacia los niños, hacia su pareja o incluso, que lleguen a involucrarse en crímenes violentos. En un estudio practicado a mujeres maltratadas se encontró que el 57% de ellas había declarado que sus parejas habían matado o golpeado a sus mascotas; una de cada cuatro confesó haberse visto obligada a permanecer con su pareja por temor a dejar a la mascota con él. Los individuos golpeadores saben que lastimar o amenazar a una mascota es una manera de lastimar y coaccionar a otros miembros de la familia.

En Madrid (España) ante las alarmantes cifras de maltrato contra las mujeres y las evidencias irrefutables de la relación existente entre este y la crueldad con las mascotas, el Ayuntamiento, ha destinado lugares para refugiar temporalmente a mascotas que procedan de hogares violentos, garantizando confidencialidad en la información a fin de que la mujer agredida no pueda ser localizada por el maltratador.

En México D. F., la Secretaría de Seguridad Pública creó la Brigada de Vigilancia Animal tomando en cuenta, entre otros, los siguientes indicadores:

- El abuso animal es uno de los primeros signos de violencia intrafamiliar.
- Un patrón de crueldad animal en niños es una herramienta para predecir agresión hacia otras personas.

- El abuso en contra de los animales se describe como un desorden conductual en el Manual de Diagnóstico y Estadísticas de Desórdenes Mentales.

- La violencia en contra de animales es un componente no reconocido de violencia familiar, que tiene serias implicaciones para todos los miembros de la familia.

- Los individuos que han cometido abuso en contra de animales, tienen más probabilidad de abusar de su esposa y sus niños o involucrarse en crímenes violentos en su vida adulta.

- Algunos casos de violencia armada en escuelas han involucrado a estudiantes con una historia de abuso animal.

- Diversos departamentos de policía, alrededor del mundo, utilizan el maltrato animal como indicador de violencia intrafamiliar.

- Estudios que demuestran la relación entre la violencia sobre animales y la violencia contra seres humanos.

En el Federal Bureau of Investigations (FBI) existe incluso una unidad técnica especializada en estudiar la relación entre violencia ejercida en contra de los animales y agresiones hacia seres humanos.

De acuerdo con Robert K. Ressler, fundador y exdirector del Programa de Aprehesión de Criminales Violentos del FBI y quien se dedicó al desarrollo de perfiles de asesinos en serie y de homicidas sexuales, el maltrato hacia los animales puede ser el primer signo de una patología violenta que incluye agresiones violentas e incluso mortales hacia seres humanos.

El FBI ha encontrado que una historia de crueldad hacia los animales, es uno de los registros recurrentes de violadores y asesinos en serie. Un estudio conducido por la Northeastern University y la SPCA de Massachusetts, encontró que la gente que abusa de los animales es cinco veces más proclive a cometer crímenes violentos contra seres humanos. La mayoría de los criminales condenados a muerte en la penitenciaría de California practicaba sus crímenes con animales.

En cuanto a nuestro país concierne, la problemática de maltrato animal es tal, que durante el año 2006 la Asociación de Animales y del Ambiente (ADA) recibió 476 denuncias de animales maltratados y 99 reportes de animales atropellados. De igual manera, albergó en sus instalaciones a 1.203 animales que en su momento necesitaron protección, de enero a septiembre del 2007 recibieron 309 casos de denuncias por maltrato, 74 reportes de animales atropellados, atendieron 758 casos de animales con diferente tipo de lesiones y maltrato³.

Esto, por no hablar de aquellos actos de crueldad hacia los animales que se producen en los procesos de crianza, mantenimiento, sacrificio de los animales de consumo, en los laboratorios de experimentación, en el control de animales callejeros y en el comercio de la fauna silvestre.

Surge entonces, una necesidad social, de rechazar con vehemencia aquellos comportamientos indeseables que atentan contra la sana y pacífica

convivencia. Por tal motivo, es que el presente proyecto pretende perseguir aquellas conductas de violencia contra animales, pues una impunidad frente a actos tales, conllevaría a la destrucción de nuestra sociedad y de nosotros mismos, usando como faro los criterios que a todo momento deben guiar el fin y objeto de pena, buscando así:

- i) La inocuización del sujeto hacia quien va dirigida la pena;

- ii) La resocialización del sujeto que comete la conducta reprochable;

- iii) Un mensaje de disuasión tanto a nivel abstracto, impersonal y colectivo hacia toda la sociedad, como a nivel particular y concreto, frente a la persona que trasgrede la ley e incumple el pacto social;

- iv) Una considerable mejoría en las relaciones interpersonales y sociales que se entablan en la comunidad;

- v) La confirmación de unas pautas mínimas de comportamiento que se exigen a todos los ciudadanos e integrantes de la sociedad.

No está de más recordar el escabroso episodio de “Acacio” quien se dedicaba a torturar perros en los cerros orientales de Bogotá, a amarrar estos pobres animales durante varios días, y quien cuando fue arrestado finalmente, envilecido y lleno de sevicia dentro de sí, atacó a las autoridades con sendos machetes y cuchillos⁴.

CONTEXTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

En principio, es menester señalar que para poder empezar a brindar posibilidad de éxito a un proyecto como el presentado, es de importancia mayúscula contextualizarlo y adecuarlo dentro del marco constitucional, a fin de hacerlo viable en la realidad, entendiendo tanto la necesidad de su existencia dentro de la legislación nacional, como la operatividad que le proporcionaría al destinatario o sujeto de aplicación de la norma la efectividad de la misma.

En esta línea se debe entender que el deber a la protección de carácter constitucional en Colombia de los animales propiamente dichos no existe concretamente. Esto, por cuanto la palabra “animal” no se encuentra expresamente consagrada en el texto reiteradamente señalado. No obstante, no se puede concluir que exista un desconocimiento absoluto a la protección de estos seres en el ordenamiento, pues a este respecto encontramos el artículo 79, que señala que el “Estado ha de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

Lo anterior sugiere que el Estado tiene el estricto deber constitucional de velar por los derechos que la salvaguarda de la *diversidad* y la preservación de todo lo que componga o haga parte del *medio ambiente*. Así las cosas, de este artículo se recoge, que como en todos los casos, la Constitución es un marco abierto a la interpretación de acuerdo a las necesidades derivadas del dinamismo propio del derecho y las ciencias que ostentan la denominación de sociales.

³ Ob. Cit. RAMÍREZ POVEDA

⁴ <http://www.eltiempo.com/bogota/recuperan-35-perros-en-bogota/14693495>

Por lo tanto, la disposición expuesta obedece a un claro ejemplo de lo señalado con anterioridad, pues abre paso a la búsqueda de herramientas necesarias para proteger todos y cada uno de los aspectos que tengan que ver de manera conexas con lo expuesto en la norma reiteradamente mencionada. Así lo confirma la Corte Constitucional en cuanto señala en Sentencia C-666 de 2010:

“En cuanto deber constitucional, y por consiguiente mandato abstracto, la protección que se debe a los animales resulta una norma de obligatoria aplicación por parte de los operadores jurídicos y de los ciudadanos en general. Sin embargo, al igual que ocurre con las otras normas que tienen una estructura principal, este deber en sus aplicaciones concretas es susceptible de entrar en contradicción con otras normas, también de origen o rango constitucional, lo que obligará a realizar ejercicios de armonización en concreto con los otros valores, principios, deberes y derechos constitucionales que en un determinado caso pueden encontrarse en pugna con el deber de protección animal. Es esta la razón para que en el ordenamiento jurídico sea posible identificar normas infraconstitucionales que constituyen hipótesis de limitación al deber de protección animal”.

De otra parte, de la legislación nacional y los pronunciamientos jurisprudenciales que conocemos hasta la fecha, es preciso anotar que de alguna manera con el paso de los años, tanto el operador jurídico como los que trabajamos para que la función del mismo esté llena de contenido y se pueda reproducir en casos concretos, ha decidido dar un viraje hacia la sensibilización de temas que anteriormente se creían poco relevantes. Pero que, evidentemente han ido atrayendo la atención de más y más personas que fortalecen movimientos en pro de la salvaguarda de los animales sirviendo de ejemplo para los demás e involucrando a otros en la participación de toda clase de manifestaciones de protección hacia los que ellos mismos han denominado “los que no tienen voz.”

Así las cosas y en concordancia con lo anterior resulta pertinente resaltar que en la actualidad, las normas relacionadas al caso concreto de protección animal a pesar de existir, su desconocimiento es lo usual, dado su carácter ambiguo y poco coercitivo, pues los preceptos o mandatos de optimización utilizados, se encuentran en leyes que no se concretan en protección salvo el caso de la Ley 84 de 1989 (la cual no constituye un parámetro suficiente al respecto).

De tal suerte que, la aplicación de las mismas se ha visto entorpecida en razón de la falta de interés por parte tanto de las autoridades correspondientes como los destinatarios de la ley de hacer y efectivamente cumplir la ley en cuanto esta se vea transgredida.

Desde este punto de vista de producción legal, Colombia cuenta con leyes como la 5ª de 1972, en la cual se destaca dentro de sus disposiciones la facultad de crear juntas defensoras de animales que de la mano de la Policía Nacional están dotadas de autoridad para impulsar campañas pedagógicas tendientes a sensibilizar al hombre de la función que de alguna manera desempeñan los animales alrededor de los mismos, creando cultura de amor y respeto hacia los animales en aras de evitar la crueldad y el maltrato.

Esta norma a pesar de ser del año 72 se encuentra viva en el ordenamiento, por tanto, la Procuraduría General de la Nación mediante la Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios expide memorandos haciendo uso de la misma en su labor protectora del medio Ambiente. Sin embargo, estos memorandos no son muy atendidos por los destinatarios de los mismos haciéndolos inocuos, por no decir que inútiles.

Sin embargo, nuestro ordenamiento jurídico no solo goza de leyes que velan por la protección de los animales, sino que cuenta como ya se detalló, con una Constitución Política de talante ecológico, la cual desde una óptica extensiva y garantista busca brindarle adecuadas salvaguardias a la fauna, flora y demás elementos que forman el ambiente.

Así pues, en la Sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional aclaró que, los poderes del Estado no pueden ni deben asumir una posición neutra o impasible frente a los animales. Se deben adoptar acciones positivas que posibiliten la protección de los animales y efectivicen el amparo especial que debe brindársele a la fauna, como parte integral e inescindible del medio ambiente. Es por tal razón, que en dicho fallo se le otorga a la fauna, compuesta por animales domésticos, silvestres y en general por toda clase de animales, la calidad de seres sintientes.

Asimismo, ha señalado el mentado Tribunal Constitucional, que en el caso de animales domésticos, la Ley 84 de 1989 debe entenderse en el sentido de que debe garantizárseles a estas criaturas la vida y el bienestar. Por tal razón, sus necesidades de movilidad, luminosidad, aireación, aseo, higiene, abrigo, suministro de bebida, alimento, medicamentos y cuidados indispensables, deben ser atendidas con toda la prontitud y diligencia del caso⁵.

La Corte arriba a la anterior conclusión, dado que estas medidas que van enrumadas hacia los animales domésticos específicamente, se encuentran relacionadas de manera intrínseca con el ejercicio y goce de derechos fundamentales e inalienables del ser humano, como lo son, el libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad personal y familiar⁶.

De allí se desprende que la Corte haya decidido preponderar los derechos fundamentales de personas con mascotas, y declarar inconstitucional cualquier ley, reglamento o mera norma que intente prohibir animales domésticos dentro del régimen de propiedad horizontal, o que impida el paso de estas por áreas comunes, su acceso a ascensores o su imposibilidad de acceder al sistema de transporte de servicio público⁷.

Pero no solamente la Corte Constitucional ha resaltado el papel preponderante que encarnan los animales y la necesidad de protegerlos. También el Consejo de Estado se ha referido sobre el particular y ha determinado lo siguiente con respecto a la protección que debe brindarse:

⁵ Corte Constitucional Sentencia T-035/97 M. P.: Hernando Herrera Vergara.

⁶ Ibídem

⁷ Cfr. Corte Constitucional Sentencias T-035/97 M. P.: Hernando Herrera Vergara; C-439/11 M. P.: Juan Carlos Henao Pérez; T-155/12 M. P.: María Victoria Calle Correa; T-034/13 M. P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

“Es pertinente reconocer valor propio en los animales y otros seres vivos, y si bien resulta válido que el hombre en ocasiones emplee aquellos para garantizar o mejorar su bienestar, o realizar actividades laborales o de recreación, lo cierto es que esta circunstancia no impide ni supone la negación de esa fundamentación filosófica que permite que la interpretación y hermenéutica del ordenamiento jurídico se efectúe bajo el reconocimiento de que son seres vivos dotados de valor propio y, por lo tanto, titulares de algunos derechos.” (Subrayado y resaltado fuera de texto)

Como puede colegirse de este breve bosquejo jurisprudencial, los animales y la fauna en general, ha pasado de ser un elemento subordinado y subyugado del ser humano, a convertirse en un actor verdaderamente dinámico y fundamental dentro del complejo entramado del medio ambiente.

CONTEXTO INTERNACIONAL

En el marco del derecho comparado, existe una evidente tendencia hacia legislar en pro de los derechos de los animales. Así por ejemplo, encontramos el caso emblemático de Alemania quien desde hace más de diez años elevó a rango constitucional la protección de la cual gozan estas criaturas. El artículo 20 de la Carta Política de la nación germana de 2002 establece lo siguiente:

“Consciente también de su responsabilidad hacia futuras generaciones, el Estado protege las bases natales de la vida y los animales dentro del marco del orden constitucional vía legislativa, y de acuerdo con la ley y la justicia, por el poder ejecutivo y judicial.”⁸ (Subrayado y resaltado fuera de texto)

Asimismo, en la nación francesa, encontramos un proyecto de ley en curso actualmente, el cual busca despojar a los animales domésticos de su obsoleto mote de “bienes muebles”, para darle paso a una nueva visión que los estime en cambio como “seres sintientes”⁹.

En esta misma línea se han enrumado países tales como Polonia, Suiza, Australia, Filipinas, Noruega, Suecia quienes están dotados de leyes y normas que protegen a los animales, sancionando a quienes puedan afectar la vida e integridad de los animales.

No obstante, no hace falta remitirse al viejo continente, para encontrar evidencia de legislaciones animalistas. En Bolivia por ejemplo, tanto a nivel constitucional como legal se le han otorgado derechos a la tierra (pacha mama), entendiendo todos y cada uno de los elementos que construyen el ambiente con el cual se interrelaciona el pueblo boliviano.

Del mismo modo, se encuentran latentes legislaciones como la paraguaya, peruana, nicaragüense, portuguesa o belga, las cuales han comprendido el papel preponderante de la fauna en el medio ambiente y el positivo impacto que tiene proteger a los animales salvajes que lo conforman. En razón a lo anterior, estos países han procedido a promulgar leyes que prohíben el uso de animales silvestres en actividades circenses, tal

y como lo ha ilustrado la Corte Constitucional, en una reciente jurisprudencia: C-283 del 14 de mayo de 2014.

Encontramos también, los casos de Estados Unidos, Francia, Argentina, Chile, Perú y Puerto Rico, en donde se imponen severas sanciones de multas y de prisión efectiva para quienes ataquen animales, así como el cierre de establecimientos de comercio que cercene estos derechos.

En este sentido es pertinente traer a colación el caso resuelto por la Corte Europea de Derechos Humanos, en la que esta Corporación rechazó un recurso presentado en contra de la ley promulgada en el Reino Unido por la que se prohibió la caza del zorro por el procedimiento de la montería. A parte de considerar que dicha prohibición no afecta derecho humano alguno, por el contrario, manifestó que:

“las prohibiciones buscan evitar que, por medio de la práctica de un deporte, se dé muerte a un animal de una manera que le causa sufrimientos y es moralmente condenable”¹⁰.

Se destaca además, la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y posteriormente por la Organización de Naciones Unidas, la cual expresa en su preámbulo:

“Considerando que todo animal posee derechos, que el desconocimiento y el desprecio de dichos derechos ha conducido y sigue conduciendo al hombre a cometer crímenes contra la naturaleza y contra los animales, que el reconocimiento por parte de la especie humana de los derechos a la existencia de las otras especies de animales, constituye el fundamento de la coexistencia de las especies en el mundo, que el hombre comete genocidio y existe la amenaza de que siga cometiéndolo, que el respeto hacia los animales por el hombre está ligado al respeto de los hombres entre ellos mismos, que la educación debe enseñar desde la infancia, a observar, comprender, respetar y amar a los animales”.

Esta Declaración resalta que los animales merecen un trato digno. En su artículo 2º señala que todo animal tiene derecho al respeto y que el hombre no puede atribuirse el derecho de exterminar a otros animales, teniendo la obligación de poner sus conocimientos al servicio de los animales. De igual manera, en su artículo 3º se establece que ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles.

Proposición:

En razón de lo anteriormente expuesto, de la más respetuosa manera, solicito a los honorables miembros de la Comisión Primera, sea aprobado el presente proyecto de ley en primera ponencia cuyo articulado a continuación se propone:

Cordialmente,


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

⁸ Consejo de Estado. Sentencia del 23 de mayo de 2012 Rad. 17001-23-3-1000-1999-0909-01(22592) C. doctor Enrique Gil Botero.

⁹ BOTERO BEATRIZ. Constitución Animal Observatorio de Justicia Ambiental. En <http://ojambiental.org/2014/08/19/constitucion-animal/>

¹⁰ Cour européenne des Droits de l’Homme. Décision sur la recevabilité Friend c. Royaume-Uni (requête no 16072/06) et Countryside Alliance et autres c. Royaume-Uni (no. 27809/08). Requête déclaré irrecevable à l’unicité.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 087
DE 2014 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Los animales como seres sintientes recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

Artículo 2°. *Principios.*

a) **Protección al animal.** El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;

b) **Bienestar animal.** En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:

a) Que no sufran hambre ni sed;

b) Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;

c) Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;

d) Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;

e) Que puedan manifestar su comportamiento natural;

c) **Solidaridad social.** El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física. Así mismo tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales, siendo su deber el de abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar a aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento.

Artículo 3°. El artículo 10 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

Artículo 10. *Los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en la presente ley, serán sancionados con multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Parágrafo 1°. *El que por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, estarán sujetos a las sanciones previstas en el Título XI-A del Código Penal.*

Artículo 4°. Adiciónese al Código Penal el siguiente título:

TÍTULO XI-A

DE LOS DELITOS CONTRA LOS ANIMALES

CAPÍTULO ÚNICO

Delitos contra la vida, la integridad física y psicológica de los animales

Artículo 339A. *El que, sin perjuicio de las excepciones contempladas en la ley, por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales vigentes.*

Artículo 339B. Circunstancias de agravación punitiva. *Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:*

a) *Con sevicia;*

b) *Cuando una o varias de las conductas mencionadas se perpetren en vía o sitio público;*

c) *Valiéndose de inimputables o de menores de edad o en presencia de aquellos;*

d) *Cuando se cometan actos sexuales con los animales;*

e) *Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o quien ejerza funciones públicas.*

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 37 del Código de Procedimiento Penal con un numeral del siguiente tenor:

Artículo 37. De los Jueces Municipales. *Los Jueces Penales Municipales conocen:*

(...)

7. *De las conductas contra los animales.*

Artículo 6°. *Competencia y procedimiento.* El artículo 46 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

Artículo 46. *Corresponde a los alcaldes, a los inspectores de policía que hagan sus veces, y en el Distrito Capital de Bogotá a los inspectores de policía, conocer de las contravenciones de que trata la presente ley.*

Para el cumplimiento de los fines del Estado y el objeto de la presente ley, las alcaldías e inspecciones contarán con la colaboración armónica de las siguientes entidades, quienes además pondrán a disposición los medios y/o recursos que sean necesarios en los términos previstos en la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 y en la Ley 1333 del 2009: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos de que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Parágrafo 1°. *Las normas del Sistema Nacional de Protección Ambiental, en especial el procedimiento sancionatorio de carácter ambiental establecido en la*

Ley 1333 de 2009, se aplicará a la totalidad de la fauna del territorio nacional, incluyendo la doméstica y amansada.

Parágrafo 2°. *Los dineros recaudados por conceptos de multas se destinarán a las Juntas Defensoras de Animales de la respectiva entidad territorial donde se presentaron los hechos, entidad que los destinará de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana en esta materia.*

Parágrafo 3°. *Las sanciones establecidas en el presente artículo se impondrán sin perjuicio de las sanciones penales que esta u otra ley establezca.*

Las entidades referidas en este artículo determinarán si existe mérito suficiente para remitir copias al funcionario competente de la Fiscalía para que investigue las conductas punibles.

Artículo 7°. Adicionar a la Ley 84 de 1989 un nuevo artículo del siguiente tenor:

Artículo 46A. Aprehensión material preventiva. Cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyan maltrato injustificado contra un animal, o que de manera injustificada vulneren su bienestar físico o psicológico, la Policía Nacional y las autoridades competentes podrán aprehender preventivamente en forma inmediata y sin que medie orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal. Toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.

Parágrafo 1°. Cuando las conductas previstas en la presente ley, o en leyes concordantes, tengan lugar en domicilio privado, el juez respectivo deberá dictar orden de allanamiento y se procederá con la aprehensión del animal, el cual será puesto bajo custodia de la autoridad ambiental competente o de la entidad protectora de animales. En caso de urgencia el Juez deberá dictar la orden de allanamiento y aprehensión respectiva de forma inmediata. De ser requerido, podrá intervenir el Cuerpo Oficial de Bomberos.

Parágrafo 2°. Cuando se entregue en custodia el animal doméstico a las entidades de protección animal, el responsable, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal.

En caso de no cancelarse las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente para entregar en adopción el animal.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Comuníquese y cúmplase.


 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

CONTENIDO

Gaceta número 645 - Miércoles, 22 de octubre de 2014

CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de Acto Legislativo número 026 de 2014 Cámara, por el cual se distribuyen los recursos del sistema general de regalías y se modifica el artículo 361 de la constitución política de Colombia, acumulado con el proyecto de acto legislativo número 112, por el cual se modifica el artículo 361 de la constitución política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.	1
Informe de Ponencia al Proyecto de ley número 014 de 2014, por medio de la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la población negra afrocolombiana en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13 y 40 de la constitución nacional y se dictan otras disposiciones.	14
Informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 087 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica la ley 84 de 1989, se modifica el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones.	18