



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 47

Santafé de Bogotá, D. C., martes 23 de marzo de 1993

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 273 DE 1993

mediante la cual se fijan funciones, el sentido y alcance de las atribuciones del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones acerca de su competencia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Excepción hecha de los asuntos de índole disciplinaria, todas las demás decisiones serán tomadas por la Sala Plena del Consejo Superior de la Judicatura y por mayoría de votos de sus integrantes.

Artículo 2º Le corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, elaborar todos los proyectos, para el estudio y decisión por la Sala Plena, salvo la excepción prevista en el artículo precedente.

Artículo 3º En igual forma que las anteriores, actuarán los Consejos Seccionales de la Judicatura.

Artículo 4º Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura en la Sala Plena, decidir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

Artículo 5º Las vacancias temporales que no excedan de dos (2) meses, serán provistas por la misma Corporación en Pleno, las demás, lo serán por los respectivos nominadores.

Artículo 6º Hasta tanto se profiera la correspondiente ley estatutaria, los funcionarios y empleados que a la fecha de la expedición de la presente ley estén inscritos en la Carrera Judicial, seguirán rigiéndose por lo estatuido por los Decretos 0052 de 1987 y 1097 de 1989, en cuanto a la provisión, requisitos y desempeño de sus respectivos cargos.

Artículo 7º Las personas que ingresen a la Rama Judicial a partir de la vigencia de la presente ley, deberán reunir los siguientes requisitos adicionales:

a) Para el cargo de Juez Municipal, acreditar experiencia profesional no inferior a dos (2) años, o el haber pertenecido a la Rama Judicial por un término ininterrumpido de no menos de cuatro (4) años y tener el título de abogado;

b) Para el cargo de Juez de Circuito, Juez Regional, Juez de Familia o sus equivalentes, acreditar experiencia profesional no inferior a cuatro (4) años, o el haber pertenecido a la Rama Judicial por un término ininterrumpido por no menos de ocho (8) años y tener título de abogado;

c) Para el cargo de Magistrado de Tribunal, acreditar experiencia profesional no inferior a ocho (8) años, o haber pertenecido a la Rama Judicial ininterrumpidamente por no menos de doce (12) años y tener el título de abogado.

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, se entiende por experiencia profesional la adquirida con posterioridad a la obtención del título de abogado, en ejercicio de actividades propias de la profesión por fuera de la Rama Judicial.

Artículo 8º Aparte de las inhabilidades previstas en los estatutos de la Carrera Judicial, se adicionan las siguientes:

No pueden ejercer cargos como funcionarios de la Rama Judicial:

a) Quien sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, con alguno de los funcionarios de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación y los Tribunales;

b) Además no podrán ser nombrados como funcionarios, dentro de un mismo Distrito Judicial, personas que sean entre sí cónyuges.

Igual inhabilidad subsistirá para aquellos departamentos en donde exista más de un Distrito Judicial.

Artículo 9º Sin ninguna salvedad, el desempeño del cargo de funcionario o empleado de la Rama Judicial, es de dedicación exclusiva.

Artículo 10. Para la provisión de los cargos, se hará con una lista conformada por no menos de cinco (5) candidatos elaborada y aprobada por el Consejo Superior de la Judicatura por la mayoría de sus integrantes, con las personas que se encuentren registradas como elegibles de acuerdo con la última selección y convocatoria efectuada de conformidad con el Decreto 0052 de 1987, dentro de las cuales se debe incluir como mínimo dos (2) de las pertenecientes a la Carrera Judicial.

En caso de agotarse la lista de elegibles, según las previsiones que anteceden, el Consejo Superior de la Judicatura convocará para la inscripción y selección, a quienes reúnan los requisitos legales, de las vacantes a cubrir y conformando también listas de no menos de cinco (5) aspirantes.

Listas que serán remitidas, oportunamente a los respectivos nominadores.

Cuando la autoridad nominadora sea un cuerpo colegiado, la escogencia de la persona que será nombrada, será tomada por las dos terceras de los miembros que la integren. No serán admitidas votaciones secretas ni votos en blanco como tampoco más de dos votaciones para el caso.

Artículo 11. Quien participe en la convocatoria, selección, de asignación o nombramiento, a sabiendas de la existencia de inhabilidades, impedimentos o incompatibilidades, incurrirá en causal de mala conducta.

Artículo 12. Quien para el momento de entrar a regir la presente ley, tenga la edad de retiro forzoso, pertenezca o no a la Carrera Judicial o goce de período legal, deberá retirarse del cargo a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes, so pena de la declaratoria de insubsistencia.

Artículo 13. El periodo que trata el artículo 233 de la Constitución Nacional y en relación con los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado comenzará a regir el 1º de enero de 1994.

Artículo 14. Derógase las siguientes disposiciones del Decreto 2652 del 25 de noviembre de 1991: El inciso final del artículo 2º; el artículo 4º numeral 5º, en la parte que dice "y señalar los requisitos para su desempeño"; el artículo 7º en la parte que dice "así mismo, sus Salas Administrativas adelantarán las previstas en el artículo 11, numerales 1º, 5º y 6º"; el inciso final del artículo 7º en cuanto mención a la Sala Administrativa; el numeral 1º del artículo 9º; la totalidad del artículo 11 como también 12 en cuanto hacen mención a la mera Sala Administrativa; el numeral 1º del artículo 14, en la parte que dice "y particularmente a su Sala Administrativa"; el numeral 5º del artículo 14 en la parte que dice "de la Sala Administrativa"; el numeral 6º del artículo 14 en la parte que dice "y su Sala

Administrativa"; el numeral 10 del artículo 15, en la parte que dice "o de la Sala Administrativa"; y todas aquellas que sean contrarias a las funciones y atribuciones del Consejo Superior en Pleno.

Artículo 15. La presente ley, rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

(Firma ilegible).

EXPOSICION DE MOTIVOS

Está encaminado el presente proyecto de ley, el retomar para el honorable Congreso de la República, la indelegable facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes (Const. Nal., art. 150, num. 1º) potestad en desuso hace muchos años, en especial en lo atinente con la administración de justicia.

Además, la de precaver, como primer guardián de la Carta Magna, los excesos legislativos y jurídicos de que adolece el Decreto 2652 del 25 de noviembre de 1991, que abiertamente contradice el espíritu y la finalidad de los artículos 256 y 257 de la Constitución.

Pues de plano, contrapuesto a la Norma de Normas (Const. Nal., art. 4º) desconoce que la reunión de las dos (2) Salas, constituyen el Consejo Superior de la Judicatura, en Pleno, al cual le corresponde pluralmente tomar todas las decisiones propias de sus atribuciones claramente definidas en los artículos 256 y 257 de la Constitución, quebrantando así su esencia y el espíritu, al extremo de pecar por su flagrante inconstitucionalidad, en todas aquellas facultades atribuidas a una (1) sola de las Salas del Consejo Superior de la Judicatura.

Es que, aparte de estar dirigido a allanar jurídica y legalmente sus desviaciones, este proyecto, lleva a conjurar una indebida, peligrosa y repelente concentración de poder, en cabeza de la mera Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, como que en el aludido decreto, se le deja a ella unitariamente un dominio omnimodo, en el manejo y estructuración de una de las Ramas del Poder Público (Const. Nal., art. 113).

Odiosa concentración que, otrora reposaba en otra alta Corporación (Corte Suprema de Justicia) en estrecho círculo, que tenía su razón de ser, en la hoy, por fortuna amainada cooptación. Omnipotencia de poder, que en su momento, hizo exclamar al entonces Ministro de Justicia y hoy honorable Senador Alberto Santofimio Botero, que esa alta Corporación, era un club de buenos amigos.

Pero qué, no decir ahora, cuando ese cuestionado super poder, se quiere volver a implantar ya no en cabeza de veinticuatro (24) personas que integraban la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, en tan sólo seis (6) personas, que no son otros que los integrantes de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Lo anterior amparado bajo las disposiciones del Decreto 2652 del 25 de noviembre de 1991, el que con evidente e inusitado desbordamiento, más parece una sutil y breve contrarreforma constitucional.

Tomándose atribuciones que no le competen, despojando así al Congreso de la República, en la indelegable facultad de legislar, tratándose de la administración de justicia. (Const. Nal., arts. 150, 152, literal b).

Singularización, que ha llevado al Consejo Superior de la Judicatura, como es de público conocimiento pues de ello ya han venido dando cuenta los medios de comunicación, en especial la prensa escrita, a una pasmosa inmovilidad y ha generado agudos enfrentamientos en su seno, en virtud de una supuesta e ilegal jerarquización, entre sus dos Salas, cuestión que no fue el querer del Constituyente, y por eso quedó reglado en la Constitución

(arts. 256 y 257) el deber y obligación del obrar en forma conjunta. No obstante, la Sala Administrativa, se ha irrogado para sí un predominio, que no está acompasado al mandato constitucional y con desmedido afán burocrático, como que ya es un grito a voces, que mientras la Sala Disciplinaria, a buena hora nombrada por el Congreso, está dedicada a trabajar (todos los asuntos disciplinarios, se nota), la Sala Administrativa, sólo se ha limitado a manejar el presupuesto e idear y proferir decisiones que le aseguren para ella, el manejo de la Rama Judicial.

Trátase pues con este proyecto, además de preservar los mandatos constitucionales el corregir e impedir que se sigan presentando esas interferencias, el precaver un entorpecimiento en la administración de justicia, velar para que se respete, promueva y se coopere, en forma armónica y sin sobresaltos, fijando las pautas que redunden en beneficio de la administración de justicia, para que con todos estos ordenamientos legales, se pueda obtener, la pronta, eficaz, y libre de indebidas interferencias personales, la justicia que desesperadamente reclama el país.

Bajo la mira, de la anterior motivación, a groso modo, se ve claro el por qué y la razón de ser de cada uno de sus artículos.

Los cuatro primeros, no hace cosa diferente que reafirmar lo ya dispuesto por la Constitución (arts. 256 y 257).

El artículo 5º, está dirigido, para que con acuerdos, se soslaye, facultad de designación y nombramiento que para uno u otro caso, le competen en su orden, a la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y al Consejo de Estado (Const. Nal., art. 254) y al Congreso de la República (art. 254, num. 2º), pues como en el inciso final del Decreto 2652 de 1991, se legisló sin facultad para ello, lo atinente a los nombramientos, que si se piensa en el periodo de ocho (8) años, no sería tan temporal un retiro a los cuatro (4).

Los artículos 7º y 8º adicionan a las inhabilidades ya preexistentes según el Decreto 52 de 1987 (Estatuto de la Carrera Judicial) las que aparecen enlistadas, por potísimas razones, como que antes de la vigencia de la nueva Constitución, no existía la jerarquización y obvia dependencia, frente a las nuevas Corporaciones, e impedir que desde el momento mismo de la convocatoria a concurso para ingreso, su consecuente escogencia y luego su posterior nombramiento tengan cabida indebidas presiones, el contrarrestar de una vez la colocación, designación y nombramiento de toda una parentela, vicio innegable y arraigado dentro de la Rama Judicial, en virtud de la jerarquización funcional de las cúspides hacia abajo, con grave quebranto de la debida independencia e imparcialidad que debe reinar en la administración de justicia.

El artículo 9º merece la siguiente explicación. Como viejo abogado litigante, a la par que los demás litigantes y partes interesadas en marcada ausencia de los jueces, ante sus Despachos, por estar dedicados a otros menesteres distintos a los de sus cargos, innegable resulta dentro del ámbito judicial, la inasistencia oportuna pues es una verdad de a puño, que en un muy alto porcentaje los funcionarios, se han dedicado más a la cátedra, que al sagrado deber de administrar pronta y cumplida justicia.

Generando así y para no citar sino un mero ejemplo, que las audiencias, diligenciadas y aún los fallos, queden en manos y bajo la dirección de los empleados y burlándose de paso, la presencia e inmediatez del juez, principio rector e indelegable de acuerdo con la ley.

Artículo 10. Reafirma lo ya estatuido, dentro del estatuto de la Carrera Judicial empero que en muchos casos se está pasando por alto.

(Firma ilegible).

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 17 de marzo de 1993

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 273 de 1993. "mediante la cual se fijan funciones, el sentido y alcance de las atribuciones del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones acerca de su competencia", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ayer ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 17 de marzo de 1993

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

El Presidente del honorable Senado de la República,
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 276 DE 1993

por la cual se reglamenta la elección de los usuarios en las Juntas o Consejos Directivos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 270 y 369 de la Constitución Política.

Señor Presidente del honorable Senado de la República y demás honorables Senadores: Muy respetuosamente me permito presentar a su consideración el presente proyecto de ley con su correspondiente exposición de motivos, que sigue a continuación:

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º En cada municipio se conformarán colegios electorales con el fin de que éstos elijan a los Representantes de los usuarios en las Juntas o Consejos Directivos de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Artículo 2º Los Colegios Electorales estarán integrados así: por tres (3) miembros designados por cada una de las juntas administradoras locales y por los presidentes de las Juntas de Acción Comunal. Los miembros elegidos por cada junta administradora local deberán presentar dentro de los ocho (8) días siguientes a su designación el acta firmada por los miembros de la respectiva junta que intervinieron en esa elección a la Secretaría de Gobierno Municipal, para su reconocimiento. Para la validez de esa elección deberán participar la mayoría de los miembros de la junta administradora local. Los presidentes de las Juntas de Acción Comunal acreditarán tal calidad con la certificación expedida por la Secretaría de Gobierno Departamental.

Parágrafo. El Secretario de Gobierno Departamental tendrá cinco (5) días calendario a partir de la solicitud hecha por la Secretaría de Gobierno Municipal para expedir la certificación que acredite la calidad de los presidentes de las Juntas de Acción Comunal. Si no lo hiciera en el término aquí señalado

incurrirá en causal de mala conducta y la certificación la hará el Secretario de la respectiva Junta de Acción Comunal.

Artículo 3º La Secretaría de Gobierno Municipal notificará y reconocerá a los miembros del Colegio Electoral tal calidad, señalando el día, lugar y hora de su instalación. Esa notificación y reconocimiento se hará un (1) mes antes de la elección de los representantes de los usuarios.

Parágrafo 1º De no ser reconocida la calidad del miembro del Colegio Electoral, el alcalde con la firma de su Secretario de Gobierno expedirá una resolución indicando los motivos por los cuales no se le reconoció como tal.

Parágrafo 2º Si a la hora señalada no se reúne el quórum indicado en el artículo 5º de la presente ley, el alcalde así lo señalará y prorrogará la instalación por una (1) hora.

Artículo 4º El alcalde comunicará por escrito a cada uno de los miembros del Colegio electoral, las entidades descentralizadas que prestan los servicios públicos domiciliarios y los asientos a proveer en las juntas o consejos directivos de cada una de ellas. Igualmente comunicará los nombres de los candidatos propuestos por las entidades cívicas, los usuarios y las ligas de usuarios. El término para dicha comunicación será de quince días calendario antes de la instalación del Colegio Electoral.

Artículo 5º El Colegio Electoral será instalado por el alcalde, con la asistencia del sesenta por ciento (60%) de los miembros. Acto seguido, se elegirá por votación de los miembros el Presidente del Colegio Electoral y éste tendrá la facultad de elegir al Secretario. Se requerirá para ser elegido Presidente, el voto de la mayoría de los asistentes.

Parágrafo. El alcalde una vez instalado el Colegio Electoral, designará un Secretario ad hoc para que coordine la elección del Presidente del Colegio Electoral. Dicha designación recaerá en cualquiera de los Secretarios de Despacho de la Alcaldía. Una vez posesionados el Presidente y el Secretario, el Secretario ad hoc cesará en sus funciones.

Si no asistieren por lo menos el sesenta por ciento (60%) de los miembros del Colegio Electoral, se hará verbalmente en el recinto nueva convocatoria que será dentro de los quince días siguientes. La nueva instalación del Colegio Electoral se hará con los asistentes.

Artículo 6º Al Presidente del Colegio Electoral le tomará juramento el Secretario ad hoc de que habla el artículo anterior y se posesionará ante los demás miembros del Colegio Electoral. De la elección y posesión del Presidente del Colegio Electoral se levantará un acta firmada únicamente por el Secretario ad hoc.

Artículo 7º El Presidente del Colegio Electoral tomará juramento y posesionará al Secretario. De dicho acto se levantará acta firmada por el Presidente y el secretario ad hoc.

Artículo 8º Una vez posesionados Presidente y Secretario del Colegio Electoral, se procederá a la elección de los candidatos propuestos por la comunidad así: El Secretario señalará la entidad descentralizada y los asientos a proveer; acto seguido el Presidente designará tres escrutadores escogidos de los otros miembros del Colegio Electoral y se procederá a depositar las papeletas en una urna. Terminada la votación, se revisará que el número de votos corresponda al número de colegiados. Si ello es correcto se procederá al escrutinio si no lo es, se desecharán cuántas papeletas superen el número de colegiados, las cuales serán incineradas. Terminado el escrutinio, el Secretario leerá en voz alta el resultado del mismo, siendo elegidos quienes obtengan la mayor votación, en su orden. Del resultado de cada entidad descentralizada se levantará un acta, firmada por los escrutadores, el Secre-

tario y el Presidente, discriminando los candidatos que obtuvieron votos y el número de votos.

Artículo 9º Una vez terminada la elección de todos los representantes de la comunidad a las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas que presten servicios públicos domiciliarios, se levantará un acta que declarará la elección, la cual será firmada por el Presidente y Secretario del Colegio Electoral. Dicha acta, los votos, las actas de que trata el artículo anterior de la presente ley se enviarán en sobres lacrados al Alcalde Municipal, para su conocimiento, lo de su competencia y archivo.

Artículo 10. El Alcalde, una vez conocidos los resultados, tendrá quince (15) días calendario para dar aviso a los Gerentes o Directores de cada entidad descentralizada el nombre o nombres de las personas elegidas para que se les dé posesión en el término de un mes posterior a dicha comunicación.

Parágrafo. El Alcalde notificará a los elegidos que tienen un mes posterior a la comunicación que él dé a cada institución, para que se posesionen.

Artículo 11. Los integrantes de las juntas o consejos directivos de las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios, aunque con sus actuaciones ejercen funciones públicas, por tal circunstancia no adquieren la calidad de funcionarios públicos. Su responsabilidad, lo mismo que el régimen de sus incompatibilidades e inhabilidades, se regirán conforme a la Constitución Política de Colombia, las leyes y acuerdos municipales sobre la materia.

Parágrafo. Ningún candidato podrá ser elegido para más de una junta o consejo directivo. El período será igual al del Alcalde.

Artículo 12. Se confieren facultades a los Concejos Municipales para que en un término de seis meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamenten: la postulación de candidatos a ocupar los asientos en las juntas o consejos directivos de las entidades que prestan los servicios públicos domiciliarios; reglamente el número de integrantes de las Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas que prestan servicios públicos domiciliarios, teniendo en cuenta que sean múltiplo de tres (3), estableciendo un mínimo de tres y sin superar dieciocho (18); reglamente la convocatoria que debe hacer el Alcalde para conformar el colegio electoral y realizar la elección conforme a los términos señalados en la presente ley; los honorarios que devengarán los representantes de la comunidad en estas Juntas o Consejos Directivos; reglamentar las funciones de estas Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas que presten los servicios públicos domiciliarios; establezcan el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los candidatos propuestos por la comunidad.

Parágrafo 1º Si los Concejos no dieran cumplimiento al mandato contenido en el presente artículo, el Alcalde dispondrá de dos (2) meses para realizar dicha reglamentación.

Parágrafo 2º Ningún candidato de los postulados por la comunidad podrá ser miembro de las Juntas Administradoras Locales, ni de las Juntas de Acción Comunal. Este impedimento se tendrá en cuenta al momento de reglamentar las inhabilidades e incompatibilidades a que se refiere el presente artículo.

Artículo 13. Para efectos de la presente ley, se tendrá en cuenta que son **entidades cívicas** las comunas y corregimientos. Son **usuarios** las personas naturales o jurídicas beneficiarias de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía local fija, de distribución y transporte de gas combustible, que hayan figurado ininterrumpidamente como destinatarias de las últimas seis facturaciones, cuando éstas tengan periodicidad mensual, o de las últimas tres factu-

raciones cuando éstas tengan periodicidad bimensual. Son **ligas de usuarios** las agrupaciones conformadas por las comunas entre sí, los corregimientos entre sí o, comunas y corregimientos entre sí de acuerdo con su vecindad o conexas en la prestación del servicio público, siempre y cuando las personas que conformen dicha comuna o corregimiento cumplan los requisitos de usuario.

Artículo 14. Esta ley deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias, en especial las normas contrarias consagradas en los Decretos 3446 de 1986, 0700 de 1987.

Artículo 15. La presente ley regirá desde el primero (1º) de enero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Presentada a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Tiberio Villarreal Ramos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Antecedentes históricos.

1.1. Análisis del Decreto 0700 de 1987.

El Gobierno Nacional expidió el presente decreto con el fin de garantizar la efectividad del derecho de los usuarios de los servicios públicos locales a participar en la dirección y administración de las entidades descentralizadas responsables de su prestación.

Valga recordar, que el Decreto 3446 de 1986, había reglamentado el Título IX del Código de Régimen Municipal, en lo relacionado con la participación de los usuarios y entidades cívicas en las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas del orden municipal.

Se ocupa el Decreto 0700 de 1987 de enunciar los servicios públicos municipales (energía, acueducto, entre otros), de indicar cuáles son las entidades cívicas, quiénes son usuarios, ligas de usuarios. También establece las pautas para que los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales encargadas de la prestación directa de los servicios municipales consagren normas sobre el número de miembros que integran las juntas directivas, el periodo de esos integrantes.

El procedimiento establecido en este decreto para seleccionar a los representantes de la comunidad en dichas juntas es el siguiente:

Las juntas o consejos directivos debían convocar a las entidades cívicas y a las ligas de usuarios, para que estas entidades postularan sus candidatos, con sus respectivos suplentes personales ante el Alcalde Municipal (artículo 7º).

La liga de usuarios o en su defecto, la entidad cívica, deberían estar conformadas por usuarios que en su conjunto representen no menos del cinco por ciento (5%) del promedio mensual de facturación total del servicio o servicios prestados por la respectiva entidad descentralizada dentro del año inmediatamente anterior a la fecha de convocatoria. Este porcentaje se aplicaría a partir de 1991 (artículo 8º).

El término dentro del cual las entidades cívicas y las ligas de usuarios podían postular sus candidatos no sería inferior a un mes ni superior a tres meses, contados a partir de la fecha del acto mediante el cual la Junta o Consejo Directivo realice la convocatoria. Dicho acto deberá indicar el término con las limitaciones señaladas (artículo 10).

La entidad descentralizada, a solicitud del Alcalde, certificará la aptitud de las ligas de usuarios y de las entidades cívicas que hayan postulado candidatos, dentro del término establecido en la convocatoria. Se hará dicha certificación con base en lo estipulado en los artículos 8º y 9º del presente decreto (artículo 12).

Con base en los candidatos postulados de acuerdo con el decreto analizado, el Alcalde designará los candidatos que sean más representativos de la comunidad servida, con base

en los siguientes criterios: Valores y magnitudes de los consumos representados; derecho de los diferentes estratos sociales usuarios del servicio a una participación adecuada en la administración de la entidad (artículo 13).

El artículo 17 señala las inhabilidades e incompatibilidades de los representantes de los usuarios que pretenden acceder a las Juntas o Consejos Directivos de las entidades precitadas.

Posteriormente se establece que la tercera parte del número de miembros de las Juntas o Consejos Directivos de los establecimientos públicos o de las empresas industriales o comerciales cuyo objeto sea la prestación directa de los servicios municipales, corresponderá a representantes de la administración (artículo 18). Otra tercera parte corresponderá a representantes designados por el Concejo Municipal (artículo 24). La tercera parte restante será los representantes de las ligas de usuarios y entidades cívicas.

De acuerdo con el artículo 36 del presente decreto, éstas disposiciones son aplicables a las entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos locales.

Como se puede observar, el decreto en mención es explícito y técnico en cuanto con precisión y sin dubitativa señala la manera de seleccionar a los representantes de los usuarios, pero es equívoco en cuanto a su escogencia, por cuanto no es democrático que sea el Alcalde quien los escoja, así se le den parámetros para que lo haga, es decir, pierde la comunidad ese derecho incontrovertible de elegir a sus representantes a las Juntas o Consejos Directivos de las entidades que prestan servicios públicos municipales.

1.2. Análisis de las jurisprudencias emanadas del Consejo de Estado que anulan normas contenidas en el decreto anterior, referidas a la integración de las Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas.

— Jurisprudencia del Consejo de Estado de agosto 15 de 1989, Consejero Ponente doctor **Guillermo Benavides Melo**, Expediente número 971.

Demanda la actora **Clara Inés Hurtado Durán**, en ejercicio de la acción contenciosa objetiva de nulidad, los artículos 7º, 8º, 9º, 10, 12 y 13 del Decreto 0700 de abril 20 de 1987. Indica la demandante que los Alcaldes Municipales carecen de competencia para elegir los representantes de los usuarios en las Juntas Directivas de los institutos de servicios municipales porque se desconoce lo consagrado en el artículo 127 de la Ley 11 de 1986, según el cual cada uno de los tres estamentos: Concejo Municipal, Alcalde y entidades cívicas o de usuarios, eligen libremente sus representantes. Más adelante señala "el hecho de que uno de los estamentos se tome la facultad de escoger los representantes de uno de los otros dos estamentos, significa que será menoscabado el libre ejercicio del sufragio y de elección que por la ley se le entregó al usuario".

Considera la Corporación que las disposiciones aquí acusadas tienden a facilitar la conformación de las mencionadas juntas directivas de las entidades descentralizadas del orden municipal, pero que esa normación está desnaturalizando la libre elección y "el sistema de cuociente electoral que prevén los artículos 27 y 79 de la Ley 11 de 1986 y 381 del Código de Régimen Municipal y, por contera, el canon 172 de la Constitución Política, toda vez que según las disposiciones acusadas los delegados o representantes que elijan las ligas o entidades cívicas o de usuarios para que lleven su personería ante las juntas o consejos directivos tienen que pasar por la selección que realice el respectivo Alcalde Municipal. Y esto no lo dice ni el Código de

Régimen Municipal ni la Ley 11 de 1986 que facultó al Gobierno Nacional para expedir aquel Código, según su artículo 76-b" (subrayado nuestro).

Más adelante la Sala afirma que las normas acusadas coartan la libertad eleccionaria y parejamente cercenan el principio de asegurar una participación efectiva de la comunidad en el manejo de asuntos públicos de carácter local.

Por las consideraciones mencionadas, la Sala decretó la nulidad de los artículos demandados.

Nosotros compartimos los criterios esbozados por el Magistrado Ponente, por cuanto no es democrático que el Alcalde Municipal sea quien en últimas designe a los representantes de la comunidad en las juntas o consejos directivos de las plurimencionadas entidades descentralizadas, al menos debió concebirse una elección indirecta o un colegio electoral para la escogencia de dichos miembros.

— Jurisprudencia del Consejo de Estado, noviembre 8 de 1989, Magistrado Ponente doctor **Luis Antonio Alvarado Pantoja**, Expediente número 641.

El doctor **Carlos Enrique Campillo Parra**, en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 CCA, demandó los artículos relacionados en la sentencia anterior y los artículos 14, 15, 19, 21 y 28.

Las consideraciones de la Sala son idénticas a las de la anterior sentencia por cuanto son los mismos magistrados los integrantes de la misma y decretaron la nulidad del artículo 28 y parcialmente el artículo 14 en la parte que dice "... del decreto en virtud del cual el Alcalde Municipal efectuó la respectiva designación" (el subrayado es nuestro).

Aquí reiteramos nuestro concepto sostenido en la anterior sentencia, el cual es que compartimos la tesis de la Corporación.

Son estas las sentencias que existen al respecto y que dan pie para formular una propuesta seria y democrática, buscando la verdadera participación ciudadana en la administración de las entidades descentralizadas que prestan servicios públicos en cada municipio.

2. La participación ciudadana en la toma de decisiones.

2.1. En la Constitución de 1886.

Durante la vigencia de la Constitución Política de 1886 se vivió bajo el influjo de la democracia política representativa, la participación ciudadana en la toma de decisiones fue casi nula, todo el poder era delegado.

Sostiene el tratadista **Pérez Escobar** que "la democracia política se caracteriza porque la voluntad y la actividad del Estado son formadas y ejercidas por los mismos que están sometidos a ellas, es decir, por la intervención directa o indirecta del pueblo en la dirección del Estado, y porque el pueblo es al mismo tiempo sujeto y objeto del poder político, convirtiéndose su voluntad en la del Estado y sin admitir ninguna superior a ella, esto es, por la soberanía popular o nacional"⁽¹⁾.

Tal concepción no permitía que en las empresas de servicios públicos, más exactamente en sus juntas o consejos directivos, hubiese representación directa de los usuarios, pues estos eran representados por los Concejales o delegados del Concejo respectivo, impidiendo de esta forma el acceso de los usuarios a la dirección de dichas empresas.

Con el transcurso del tiempo, se fue tratando de implementar una participación de la ciudadanía en la toma de decisiones a partir de desarrollos legales (para nuestro caso

la Ley 11 de 1986 y el Decreto 0700 de 1987), buscando así un equilibrio en el ejercicio del poder y también el desarrollar principios de descentralización administrativa, concediéndose una independencia relativa a las entidades descentralizadas del orden municipal que presten servicios públicos esenciales, con participación ciudadana, tratando igualmente de tecnificar estos entes, sacándolos de influjos politiqueros que muchas veces desestabilizaban la buena marcha y programas diseñados por la dirección de la entidad. Ello motivó que los Concejos Municipales pueden nombrar delegados o representantes de la corporación en la junta directiva, pero por prohibición legal no pueden los Concejales integrar dichas juntas.

Inspirado en lo anterior, se expiden normas como la Ley 11 de 1986, el Decreto 0700 de 1987, buscando oxigenar el ambiente político con la participación ciudadana en la dirección de las mencionadas empresas, pero limitando en exceso esa intervención del pueblo (más exactamente de los usuarios), hecho que origina la declaratoria de nulidad de las normas indicadas en el punto anterior.

La principal falla que las reglamentaciones contienen está en que no dieron poder y autonomía a las ligas de usuarios, juntas comunales o juntas administradoras locales, para elegir libremente a sus representantes. El Decreto 0700 de 1987 determinó que en última instancia, era el Alcalde quien debía nombrar a los representantes de las organizaciones populares en dichos organismos. Así los Alcaldes tienen el poder para designar dos tercios de las juntas directivas de las empresas, pues no sólo nombran su propia representación (fijada por la Ley 11 en un tercio de los integrantes) sino que también tienen la potestad de designar el tercio que corresponde en la Ley 11 a usuarios y organizaciones populares o cívicas.

Después de dos intentos fallidos, este aspecto de la Ley 11 sigue pendiente de reglamentación. Por ello planteamos que la única manera de lograr una participación cierta de la ciudadanía es la aprobación de una legislación que permita a la comunidad elegir a sus representantes.

Al pretenderse que la comunidad elija sus representantes, no siempre debemos entender que se trate de elecciones directas, entonces debemos estudiar una forma alternativa, como una elección indirecta, logrando también el fortalecimiento de otras instituciones, tales como las Juntas Administradoras Locales y las Juntas de Acción Comunal.

Con el Sistema Indirecto se permite de todas maneras, la participación libre y espontánea del ciudadano en la escogencia de su candidato, sin las restricciones que imponía el Decreto 0700 de 1987, que en determinado momento sí limitaba la acción del ciudadano y reiteramos, que se logra motivar a las personas a intervenir en la elección de los dignatarios de las Juntas Administradoras Locales y las Juntas de Acción Comunal.

Recordemos que hay cierta apatía en la elección de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, a las personas no les interesa participar activamente en dicha elección, tal vez cansada por el calendario electoral existente, entonces provocar otra elección directa sería desastrozo para la misma comunidad, porque ahí sí un pequeño grupo de personas con poder económico costearían esa jornada electoral, beneficiando a sus candidatos y se apoderarían de esas curules reservadas a los representantes de la comunidad en las juntas o consejos directivos de las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios.

2.2. En la Constitución de 1991.

En lo atinente a los municipios —es en realidad lo que nos interesa en este estudio— el aumento de ingresos y la transferencia de

(1) PEREZ ESCOBAR, Jacobo. Derecho Constitucional Colombiano. Ediciones Librería del Profesional. 4ª Edición. 1987. Pág. 23.

responsabilidades son, en nuestro criterio, los aspectos más importantes, como la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Al respecto, el Director del Foro Nacional por Colombia, doctor **Pedro Santana** sostiene: "...el incremento de la participación de la comunidad en las decisiones públicas, que es pieza determinante del éxito o el fracaso del proceso en el largo plazo. Sólo si se logra revitalizar la participación comunitaria habrá descentralización verdadera, pues sólo así la descentralización dejará de ser un experimento dirigido desde los niveles más altos de la administración pública"(2).

Sobre la presencia de representantes de organizaciones populares y de usuarios en las juntas directivas de empresas públicas municipales, como se ha sostenido, la excesiva reglamentación impide que sea ello una realidad. El Decreto 3446 de noviembre de 1986, reglamentario de la Ley 11 del mismo año hizo casi imposible el nombramiento de representantes de organizaciones cívicas a estos organismos. Posteriormente, como ya se dijo, el Decreto 0700 de 1987, que quiso enmendar parte de los errores del anterior, tampoco funcionó por la declaratoria de nulidad de las normas referidas.

La participación ciudadana en los consejos o juntas directivas de estos entes descentralizados de servicios públicos, dice el doctor **Santana Rodríguez**, ofrece grandes ventajas para el propio funcionamiento de las empresas, toda vez que refuerza la fiscalización sobre los fondos públicos que manejan estos organismos, y además permite el desarrollo de programas con participación directa de las comunidades y con aporte de recursos por parte de los propios implicados en los problemas. Es un instrumento que, bien manejado, permitiría ampliar tanto la cobertura de los programas como el número de ciudadanos beneficiados por la inversión pública (negritilla nuestra)(3).

Entendemos entonces, que democratizar la vida política, económica y social de los ciudadanos implica, si y sólo si, democratizar el aparato estatal y este deseo de poner en la práctica social, el ejercicio democrático, se consagró en nuestra Constitución Política actual, afirmándose el postulado de convocar a los ciudadanos para que hagan parte de la gestión estatal.

Se explica el anterior postulado en el contexto de lo moderno, de la racionalidad colectiva, exponiendo la necesidad de construir otro tipo de vínculos entre el individuo, las organizaciones comunitarias y el Estado. Y es que no podemos olvidar que a un Estado Moderno se le solicita un manejo eficiente en el uso de los recursos y una focalización del gasto en las poblaciones más vulnerables para que sea reconocido como equitativo; sin embargo, si se pretende ser democrático debe crear los espacios políticos y administrativos para que los ciudadanos de forma organizada se hagan presentes y participen en el proceso de la gestión pública en todos los niveles de la administración.

Valga afirmar que la Constitución de 1991 hace una apertura del Estado a los ciudadanos y que el propósito de la participación comunitaria y social, no es hacer eficiente la actividad pública; sin excluirla como objetivo complementario, lo importante, lo central es la democratización de las áreas de poder del Estado. Para tal efecto es indispensable que las organizaciones sociales y comunitarias se integren con la administración, obteniéndose que el Estado en sus instituciones opte por una organización administrativa moderna y racional que haga posible y operativa la participación.

Como se puede apreciar, la posibilidad de la participación ciudadana en la toma de decisiones que afecten a la comunidad, en lo atinente a la prestación de servicios públicos domiciliarios es mucho más amplia en la vigencia de la Constitución Política de 1991.

2.2.1. Derecho de los ciudadanos a acceder a las juntas directivas de las empresas de servicio público.

Una pequeña apertura del Estado a los ciudadanos se presentó con la promulgación de la Ley 11 de 1986 y el Decreto 1333 del mismo año, complementándose con el Decreto 0700 de 1987, recordando también el carácter antidemocrático de la reglamentación analizada.

Esta apertura del Estado a los ciudadanos se incrementa con la vigencia de la nueva Constitución Política, fortaleciendo la democracia participativa, ya que consagró el Constituyente en los artículos 270 y 369 principios fundamentales sobre la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Al respecto el doctor **Lleras de la Fuente** manifiesta que "la democracia participativa no sólo comprende la intervención ciudadana en las decisiones de los entes públicos a través de referendos, consultas y demás procedimientos participativos, sino también las acciones públicas y populares que permiten a toda persona exigir la concreción de los derechos y la aplicación de las sanciones cuando hay lugar a ellas. Esta disposición sugiere (refiriéndose al artículo 270 Constitucional) que el legislador podría permitir al ciudadano, a través del procedimiento o acción que escoja, su participación activa en el control de la gestión fiscal..."(4).

Adicionalmente, el artículo 369 Constitucional refuerza el concepto anterior, garantizando también la participación ciudadana en las decisiones de las empresas de servicios públicos domiciliarios y aún más, se extiende a la vigilancia de la gestión pública realizada por esos entes.

Son las normas precitadas, los fundamentos jurídicos que le permiten a los ciudadanos acceder a las juntas o consejos directivos de las empresas que presten servicios públicos domiciliarios.

Cabe anotar que ello obliga que las diversas organizaciones sociales y comunitarias se integren con la administración, para que el Estado opte por una organización administrativa moderna y racional que haga posible y operativa la participación.

2.2.2. Fundamento político de la participación de los usuarios en las Juntas Directivas de las empresas de servicios públicos.

El fundamento político se centra en la **democracia participativa**. Es evidente que el Constituyente se percató de la necesidad de impulsar y sobre todo garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones, de vincular al ciudadano con la dirección del Estado, entrando así a un criterio de Estado de Derecho Moderno.

El Proyecto de ley número 41 de 1992, presentado al Congreso por la Consejería para la Modernización del Estado, referente a la participación ciudadana en las juntas directivas o consejos de las empresas que prestan servicios públicos, en la exposición de motivos, anota: "Con el objeto de hacer realidad el postulado de la participación comunitaria en el ámbito local, el proyecto contiene importantes previsiones que aseguran que la prestación de los servicios municipales no se desarrollará con indiferencia frente a la colectividad receptora de los mismos".

"Una de las medidas que permitirá el logro del anterior propósito, lo constituye la manera en la que se concibe la composición de las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas del orden municipal encargadas de la prestación directa de los servicios, las cuales, una vez liberadas de la ingerencia que los Concejales vienen ejerciendo sobre ellas, fortalecerán su autonomía para el cumplimiento de su misión orientadora y supervisora al contar entre sus miembros, en la importante proporción de una tercera parte de ellos, a delegados de los usuarios del servicio o servicios cuya prestación corresponda a dichas entidades".

"Se establece además, que cuando los servicios públicos municipales no se administren o presten por intermedio de entidades descentralizadas, se permitirá la participación de los usuarios a través de las juntas de vigilancia que deberán crearse a efectos de verificar las condiciones en que dichos servicios son prestados"(5).

Debemos señalar que el precitado proyecto de ley no estipula la forma de elección de los usuarios a las referidas juntas o consejos directivos, pero sí es importante resaltar el interés que existe en democratizar la dirección de estos entes descentralizados municipales, alejándolos del influjo de intereses ajenos a la eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios y a los intereses de los usuarios, que en últimas, son o deben ser los verdaderos beneficiarios de la prestación de servicio, por lo cual la Constitución y la ley les permiten elegir a sus representantes en las juntas directivas de las entidades descentralizadas que prestan los servicios públicos domiciliarios.

El Proyecto de ley número 197 de 1992, "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios", que cursa en el Senado de la República, publicado en la **Gaceta del Congreso** en noviembre 17 de 1992, Año I, N° 162, tampoco consagra ninguna forma de elección de los usuarios en las plurimencionadas juntas directivas de las instituciones que prestan los servicios públicos domiciliarios.

3. Requisitos que deben reunir los usuarios para poder ser elegidos en las juntas directivas de las empresas de servicios públicos.

Para efectos de la presente ley, debemos clarificar y precisar los conceptos de entidades cívicas, usuarios, ligas de usuarios, con el fin de cumplir lo más rigurosamente posible el principio de la democracia representativa, permitiéndole a las personas que tengan el carácter de usuario la posibilidad de acceder a los consejos o juntas directivas que prestan servicios públicos.

Esta ley debe aplicarse a los servicios públicos domiciliarios señalados en el artículo 1º del Decreto 0700 de 1987, prestados por las empresas allí mismo indicadas, adicionando los servicios consagrados en el artículo 1º del Proyecto de ley 197 de 1992, que cursa en el Senado de la República. (**Gaceta del Congreso**, noviembre 17 de 1992, Año I, N° 162).

Son **entidades cívicas** las comunas y corregimientos para efectos de la presente ley.

Son **usuarios** las personas naturales o jurídicas beneficiarias de los servicios públicos previstos en el Decreto 0700 de 1987, artículo 1º, adicionados los servicios consagrados en el artículo 1º del Proyecto de ley 197 de 1992 que cursa en el Senado de la República que hayan figurado ininterrumpidamente como destinatarias de las últimas seis (6) facturaciones, cuando éstas tengan periodicidad mensual, o de las últimas tres facturaciones cuando éstas tengan periodicidad bimensual.

(2) Revista Foro por Colombia, Vol. 1 N° 1. Septiembre de 1990, artículo escrito por el doctor Pedro Santana Rodríguez, Pág. 15.

(3) Op. Cit., Pág. 16.

(4) LLERAS DE LA FUENTE y otros. Interpretación y Génesis de la Constitución de Colombia. Departamento de Publicaciones Cámara de Comercio de Bogotá, agosto de 1992, Pág. 468.

(5) Consejería para la Modernización del Estado. Régimen de los Municipios. Proyecto de ley número 41 de 1992. ESAP. Pág. 102.

Son ligas de usuarios las agrupaciones conformadas por las comunas entre sí, los corregimientos entre sí o comunas y corregimientos de acuerdo con su vecindad o conexidad en la prestación del servicio público, siempre y cuando las personas que conformen dicha comuna o corregimiento cumplan los requisitos de usuario.

Como se ha sostenido durante el transcurso de la exposición de motivos, nos alejamos del tecnicismo excesivo que contenía el Decreto 0700 de 1987.

4. Sistema de convocatoria y elección de los usuarios.

Para la elección de los usuarios a las juntas o consejos directivos de las entidades descentralizadas que presten los servicios públicos domiciliarios, sugerimos por razones prácticas un sistema de elección indirecto.

Un sistema indirecto de elección es aquel en el cual los electores no eligen directamente a su representante sino que designan una serie de delegados que elegirán a su representante. Estos delegados se denominan comúnmente electores de segundo grado. Vale la pena anotar, que el sistema indirecto es bastante usual y sobre todo, en los regímenes considerados muy democráticos. Los regímenes parlamentarios en la práctica usan el sistema indirecto (o de segundo grado), para la elección del Primer Ministro. En los regímenes semipresidencialistas también se presenta la elección indirecta, generalmente también para nombrar el Primer Ministro.

En algunos casos, en regímenes presidencialistas usan una elección indirecta en sustitución de la segunda vuelta. Tal es el caso de Bolivia, donde si en la primera vuelta no hay candidato con la mayoría absoluta, el Congreso de la República debe perfeccionar la elección, lo que corresponde a una elección indirecta o de segundo grado.

Consideramos que "más elecciones más democracia" no es un principio aplicable, porque con las elecciones directas establecidas en nuestro calendario electoral es suficiente y cada vez asciende el índice abstencionista, ya que al decir de los propios ciudadanos tanta elección cansa.

Esta elección indirecta nos permite fortalecer a las Juntas Administradoras Locales y las Juntas de Acción Comunal, pues los miembros de estas instituciones conformarán un colegio electoral en cada municipio para elegir los miembros de la comunidad en las juntas o consejos directivos de las entidades de servicios públicos domiciliarios.

Se concederán amplias facultades a los Concejos Municipales, para que de acuerdo a la realidad de su territorio, a la conformación de las comunas, corregimientos y organización de las acciones comunales, mediante acuerdo municipal señalen los mecanismos de postulación de candidatos por parte de la ciudadanía a ese colegio electoral. Para esa reglamentación tendrán un período de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley. Vencido el término si no han reglamentado dicha postulación de los candidatos al colegio electoral, el Alcalde tendrá un término de dos (2) meses para hacerlo y si vencido el término no lo hubiere reglamentado, incurrirá en causal de mala conducta.

¿Cómo se conformará ese colegio electoral? De la siguiente manera: cada Junta Administradora Local designará por votación interna tres (3) representantes al colegio electoral, levantando un acta que acredite esa designación, firmada por todos los miembros asistentes el día de la designación, la cual será presentada a la Secretaría de Gobierno Municipal un mes antes de las elecciones de los usuarios, según convocatoria hecha por el señor Alcalde. Basta la mayoría simple para la escogencia de los representantes de las Juntas Administradoras Locales.

Los presidentes de las Juntas de Acción Comunal serán los representantes de dichas entidades ante el colegio electoral y su calidad de presidente se reconocerá con la certificación expedida por la dependencia de la Gobernación encargada de velar por el funcionamiento de las Juntas de Acción Comunal, que generalmente recae en las Secretarías de Gobierno Departamentales. Dicha certificación se entregará en la Secretaría de Gobierno Municipal con un mes de antelación a la elección de los usuarios.

Una vez allegada la documentación, la Secretaría de Gobierno Municipal acreditará a las personas que los presentaron, como miembros del colegio electoral, notificándoles dicho reconocimiento y señalándoles el día y la hora de la instalación del colegio electoral.

Una vez reunido el colegio electoral el día y a la hora señalada, por elección de sus integrantes se elegirá un presidente y será quien obtenga la mayoría de votos, una mayoría simple, de los asistentes. En caso de empate, se hará nueva elección entre los candidatos empatados. El presidente elegirá el secretario del colegio electoral y ambos prestarán juramento ante el Alcalde Municipal, quien instalará oficialmente el colegio electoral.

Una vez instalado el colegio electoral, a cada colegiado se le entregará la lista de candidatos propuestos por la comunidad y los asientos en las juntas directivas a proveer, para iniciar así la elección de los usuarios. La elección será secreta, por papeleta que será introducida en una urna, la cual se abrirá una vez terminada la elección. Por ejemplo: se van a elegir tres miembros a la junta directiva de la empresa del acueducto, entonces se votará en secreto, por papeleta, y se declararán elegidos quienes obtengan las tres más altas votaciones. Así se hará con las demás entidades.

De los resultados de la elección se comunicará al Alcalde, en un acta firmada por el presidente y secretario del colegio electoral, para que la primera autoridad del municipio a su vez le comunique al respectivo gerente o director del ente descentralizado quién es el representante de los usuarios en la junta directiva y se le dé posesión. La comunicación al Alcalde Municipal será el mismo día de la elección y éste le comunicará al gerente o director del ente descentralizado quien es el calendario.

La Alcaldía brindará el recinto y demás elementos necesarios para que funcione el colegio electoral.

Como se puede observar es un sistema indirecto que permite la participación de toda la comunidad en dos ocasiones: al elegir su Junta Administradora Local y las Juntas de Acción Comunal, como también para postular los candidatos según reglamentación establecida por los Concejos Municipales. También es un sistema más económico para el Estado y de todas maneras se permite la participación ciudadana de manera libre y espontánea.

La convocatoria para la conformación del colegio electoral será hecha por el Alcalde a través de decreto, así como la instalación del mismo.

Presentado al honorable Senado de la República por el suscrito Parlamentario,

Tiberio Villarreal Ramos.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 18 de marzo de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 276 de 1993, "por la cual se reglamenta la elección de los usuarios en las juntas o consejos directivos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 270 y 369 de la Constitución Política", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante la Secretaría General en el día de ayer. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 18 de marzo de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

INFORMES

APORTES AL PROYECTO DE LEY PARA LA CREACION DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y LOS RECURSOS NATURALES

MARCO CONCEPTUAL

La contradicción entre las necesidades crecientes del desarrollo económico y el deterioro progresivo de la base material que lo sustenta, constituye uno de los grandes problemas que hoy día enfrenta la humanidad. Las crisis ecológicas serán cada vez más graves, a no ser que el conjunto de las sociedades replantee drásticamente su relación con la naturaleza, implementando no sólo medidas protectionistas de los recursos y del ambiente sino modelos de desarrollo y estilos de vida que no riñan con la naturaleza. La reciente cumbre de la tierra, celebrada en Rio de Janeiro, constituyó un llamado de atención al que todos y cada uno de los países debe responder, porque se trata de un problema que pone en peligro la existencia de todas las especies del planeta.

La disyuntiva entre preservación o desarrollo es un falso dilema. No son conceptos contradictorios sino complementarios: la preservación es necesaria para el desarrollo y este también es necesario para la preservación. Se requiere de nuevas tecnologías y modelos económicos, de conocimientos y valores culturales, que permitan un uso más racional de los recursos naturales y humanos, eviten el deterioro del ambiente y de la calidad de vida y no pongan en peligro la sobrevivencia de las futuras generaciones. Más allá de lo económico, se requiere de un profundo cambio cultural y político tendiente a sustituir la concepción del hombre como dueño y señor, por una actitud de respeto como hijos de la tierra; anteponer al absolutismo de la libre empresa límites de responsabilidad social y ambiental; y comprometer a los países más responsables del deterioro de la naturaleza, en los esfuerzos para su restauración.

Colombia es el segundo país en diversidad biológica y uno de los de mayor abundancia

de recursos naturales, en proporción a su extensión territorial. De ello se deriva la responsabilidad que le compete en la preservación de sus ecosistemas. Responsabilidad que implica defenderlos de la explotación por parte de agentes nacionales o extranjeros e implementar programas de uso racional para beneficio de las poblaciones que los habitan y como sustento de la soberanía nacional.

No obstante tal riqueza, la realidad objetiva de las problemas ambientales en Colombia es mayor que la conciencia y capacidad de manejo que el país tiene sobre ellos. El racionamiento eléctrico, que actualmente se padece, la contaminación de las principales ciénagas, la deforestación de las selvas del Amazonas y del Pacífico, la erosión galopante, el caos urbano, las inundaciones y sequías periódicas, etc., constituyen evidencia de dicha situación, cuya solución no pueda seguir siendo postergada.

La coyuntura de la nueva Constitución Nacional y el actual concepto internacional en materia ambiental, proveen un ambiente favorable para el planteamiento de reformas estructurales como la conformación de un Sistema Nacional del Ambiente y los Recursos Naturales con su correspondiente Ministerio como ente rector. Tales mecanismos institucionales tendrán como objeto articular, dinamizar, coordinar y dar coherencia a los esfuerzos del Estado y la sociedad civil en la solución y prevención de problemas ecológicos y en la construcción de modelos de desarrollo sustentable, entendido este como el desarrollo que conlleva al crecimiento económico y al bienestar social sin agotar la base de recursos naturales en que se basa ni deteriorar el medio ambiente.

La Constitución Nacional —como muy bien lo presenta la exposición de motivos en el proyecto del Gobierno— provee un amplio marco para estas propuestas. Por nuestra parte, queremos hacer unos aportes para profundizar aspectos relativos a la descentralización y la participación ciudadana que, siendo ejes centrales de la Constitución, nos parece que resultan débiles en el articulado de la propuesta gubernamental.

En mi condición de representante de los indígenas colombianos, debo destacar el aporte que nuestros pueblos han hecho a la preservación de los recursos naturales y la contribución que nuestras culturas pueden brindar para el conocimiento y manejo adecuado de los ecosistemas. Hemos vivido durante milenios en los ecosistemas más frágiles, sin destruirlos. Conocemos sus secretos. Somos hijos de la tierra y, como tal, la respetamos.

Habitamos todos los territorios de fronteras y la mayor parte de la Amazonia. El país y el mundo contarán con nosotros en la medida en que se nos reconozca, se nos apoye y se nos dé la oportunidad de afirmar nuestra cultura y desarrollarla con los aportes de las demás culturas.

Así mismo, debo reiterar la condición de entidades territoriales que la nueva Constitución otorgó a los territorios indígenas, lo cual debe tenerse presente y consagrarse de manera explícita en el texto de este y demás proyectos que se tramiten en el Congreso.

2. ANALISIS DEL PROYECTO DEL GOBIERNO

Se centrará el análisis en los siguientes puntos: el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional, las Corporaciones Regionales y la creación de un Instituto de Investigaciones Ambientales.

2.1. El Sistema Nacional.

Se entiende por Sistema Nacional la articulación estructurada, de todo el conjunto de organismos que tienen que ver directamente con el ambiente y los recursos naturales: organismos del orden local, municipal, provincial,

departamental, regional y nacional, bajo la dirección de un ente rector, que en este caso será el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales. El sistema será una red de comunicación y de participación de todos sus integrantes en la planeación, administración, ejecución y seguimiento de las decisiones y acciones en materia ambiental. De esta manera, se sentarán las bases para superar la dispersión e incoherencia que ha caracterizado la acción en este campo.

Nacional vs. Público.

La propuesta del Gobierno caracteriza el Sistema como "público" (artículo 2º), integrado por instancias oficiales, excluyendo los organismos comunitarios y las ONGs. Pero el problema del ambiente y del manejo adecuado de los recursos naturales es un problema que afecta a toda la sociedad y que, por lo tanto, debe comprometer tanto a los estamentos del Estado como a la ciudadanía.

En consecuencia, se propone no hablar de un sistema "público" sino de un sistema "nacional" incluyendo las organizaciones comunitarias relacionadas con la gestión ambiental, las universidades y centros de investigación públicos y privados y las ONGs y grupos ecológicos. Esta participación la estipula claramente la Constitución Nacional en su artículo 79:

"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo".

En lo referente al Sistema, deben explicitarse los organismos que lo componen, tanto los que se creen como aquellos ya existentes que deban incorporarse, los requisitos para ser parte del sistema y los mecanismos de articulación a instancias como el Conpes y el Consejo Nacional de Planeación.

Descentralizado por subsistemas regionales.

Por otra parte, dicho sistema debe ser concebido como una estructura descentralizada, por subsistemas, sobre la base de las grandes regiones naturales del país: Amazonia, Orinoquia, Litoral Pacífico, Costa Atlántica y Zona Andina. Dada la concentración de la población y de las actividades productivas en la Zona Andina, esta podría subdividirse en las dos grandes cuencas: Cauca y Magdalena, ya que la Constitución ordena la creación de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de La Magdalena. De manera similar se podría concebir otra para el conjunto de la cuenca del río Cauca.

En términos de ambiente y recursos naturales, los grandes ecosistemas o ecorregiones deben ser vistos y manejados en conjunto, por encima de las divisiones político-administrativas departamentales o municipales, que fueron construidas con otros criterios y obedecen a otros intereses.

Cada región en sí misma constituirá un subsistema, con su propio Consejo Regional que la dirija, su Corporación, su Fondo Presupuestal, sus centros de investigación, su sistema de información, etc., y agrupará al conjunto de entidades territoriales que la constituyen.

En todos aquellos organismos de carácter público deberá prevalecer los mecanismos de participación comunitaria para lograr así un manejo descentralizado y democrático de la gestión ambiental.

El subsistema regional debe a la vez replicarse a nivel departamental, municipal y de las entidades territoriales indígenas, haciendo las adecuaciones correspondientes que permitan involucrar a todas las fuerzas que tienen que ver con la gestión ambiental, de acuerdo a las características ambientales, socio-económicas, culturales y políticas de cada nivel.

El sistema, bajo la dirección del Ministerio, facilitará la conciliación de la autonomía de

las entidades territoriales en el manejo de sus recursos naturales, con la prioridad de los intereses nacionales en este campo.

"Colombia es un Estado de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (...) y fundada en la prevalencia del interés general" (artículo 1º C. N.).

La conciliación de intereses locales y nacionales debe evitar la reproducción de esquemas centralistas, como los que fácilmente se traslucen en la propuesta del Gobierno, que concentra decisiones y ejecuciones en el Ministerio y en las Corporaciones, por encima de las entidades territoriales.

2.2. El Consejo Nacional.

Como se planteó anteriormente, el problema del ambiente debe comprometer a toda la sociedad y no solo al Estado. En consecuencia, el Consejo Nacional del Medio Ambiente no debe estar conformado por nueve ministros más el director del DNP y el Procurador (como lo propone el proyecto del Gobierno), que además de excluir la participación ciudadana podrían fácilmente limitar la capacidad de intervención que debe tener el Ministerio. Debe haber participación de la sociedad civil, como corresponde al régimen de democracia participativa que consagra nuestra Constitución en el artículo 1º y debe tener representación de las entidades territoriales que, en el marco de la descentralización, son los organismos encargados directamente de la gestión ambiental.

Se propone, como alternativa, que el Consejo Nacional del Ambiente esté integrado por el Ministro, quien lo presidirá, y dos representantes por cada nivel de entidades territoriales, es decir, dos por las gobernaciones (elegidos por el conjunto de Gobernadores), dos por las alcaldías (elegidos por la asociación de alcaldes), y dos por las entidades territoriales indígenas (elegidos por el organismo de asociación de entidades territoriales indígenas que se cree). De esta manera estará representado el país, en la particularidad que corresponde a cada nivel político administrativo.

Se plantea el interrogante de si el Consejo debe ser asesor del Ministro, sin limitar a éste en su autonomía, o si debe tener carácter decisorio y compartir con el Ministro las responsabilidades. Tratándose de una democracia participativa, es claro que la representación debe ser decisoria si en verdad es democrática y si es realmente participativa.

A nivel regional los Consejos, para ser realmente participativos, estarán integrados por un representante del Ministerio, quien lo presidirá, el Director Ejecutivo de la respectiva Corporación Regional y un representante de cada una de las siguientes instancias: gobernaciones, alcaldías, entidades territoriales indígenas, industria, sindicatos, gremios agrícolas, organizaciones campesinas y ONGs. Serán 10 miembros en total, que además de su amplia representatividad tendrán un adecuado balance de poder.

A nivel departamental, municipal y de territorios indígenas, deberá crearse similarmente consejos que garanticen la participación democrática de las principales fuerzas sociales involucradas en la gestión ambiental.

Además del Consejo Nacional, como organismo político, deberá crearse un Comité Técnico Intersectorial, de carácter consultivo, con representantes de las unidades ambientales de las entidades públicas. Dichos Comités Intersectoriales deberán existir también a nivel de las entidades territoriales.

2.3. Corporaciones Regionales.

El Gobierno propone 23 corporaciones autónomas regionales (prácticamente una por departamento), con carácter de ejecutoras de las directrices del Ministerio, con atribuciones

por encima de las entidades territoriales y con un Director nombrado por el Presidente de la República. Cabe cuestionar el carácter de "autónomas" y de "regionales".

El concepto de región implica un medio geográfico (territorio y recursos naturales) relativamente homogéneo y una población con un sentido de identidad con dicho territorio. En nuestro país están claramente diferenciadas cinco grandes regiones naturales con características ecosistémicas y poblacionales muy propias. Es claro que la planeación para el manejo de los recursos naturales debe hacerse desde la perspectiva global de la eco-región y no del departamento.

Las conformaciones departamentales han obedecido más a intereses políticos que a razones geográfico-culturales. Es precisamente la incoherencia entre estos dos niveles lo que hizo necesario que la Constitución ordenara la conformación de una comisión de ordenamiento territorial. El establecimiento de corporaciones regionales, en el sentido aquí propuesto, contribuye a contrarrestar las limitaciones que enfrenta actualmente el ordenamiento político-administrativo del país.

Por otra parte, si por descentralización se entiende no sólo el traslado de unas funciones técnicas sino del poder de decisión a las regiones, entonces, cabe plantear que la autonomía corresponde en primera instancia a las entidades territoriales en cuanto a la planeación, ejecución y administración de la gestión ambiental, en el marco de las políticas nacionales y bajo los mecanismos de control por parte del Estado y de veeduría por parte de la comunidad. Control y veeduría que garanticen la transparencia y la prioridad de los intereses nacionales. El papel de las corporaciones debe ser el de apoyar técnicamente a estas últimas para el ejercicio de dicha autonomía y ejercer las competencias que aquéllas les deleguen, obviamente en el marco de los lineamientos que trace el Ministerio.

Finalmente, las corporaciones deben tener un carácter científico-técnico para apoyar a las entidades territoriales mediante la investigación, la experimentación tecnológica y la asesoría en el manejo del ambiente y los recursos naturales y en la generación de modelos alternativos de desarrollo sustentable, en vez de comprometerse en la ejecución de obras de infraestructura que consumen la mayor parte de su capacidad técnica, administrativa y presupuestal. Estarán dirigidas por el Consejo Regional, siendo este Consejo quien nombre su director ejecutivo.

2.4. Creación del Instituto Nacional de Investigaciones sobre el Ambiente y los Recursos Naturales.

Un aspecto no contemplado en el proyecto del Gobierno y sobre el cual ha habido consenso en los foros ambientales, es la necesidad de crear un Instituto Nacional de Investigaciones sobre el Ambiente y los recursos naturales.

El país no estará a la altura de sus responsabilidades ambientales si no dedica suficientes recursos a la investigación científica y tecnológica. Se requiere de un instituto que dinamice, oriente y coordine los esfuerzos investigativos y que elabore y asesore los planes de ordenamiento y manejo ambiental, bajo un enfoque sistémico e integral de los grandes ecosistemas que componen la geografía nacional. A dicho instituto deberán ser adscritas las corporaciones regionales, tal como aquí han sido definidas. Dicho instituto estará adscrito a su vez al Ministerio del Ambiente y formará parte, lógicamente, del Sistema Nacional, constituyendo en sí mismo un subsistema de éste.

Sin embargo, como existe una clara tendencia a centrar la investigación en aspectos de orden biológico exclusivamente, se deberá recalcar la importancia de la investigación interdisciplinaria, incluyendo lógicamente las ciencias sociales por cuanto el hombre, ligado

a una historia y a una cultura, es no sólo un componente más de los ecosistemas sino su principal factor de alteración. La recuperación de los recursos naturales, el ordenamiento ambiental, el desarrollo sustentable, etc., requieren del conocimiento y manejo tanto de los factores físico-bióticos, como de los factores político sociales y culturales que los afectan.

Noviembre de 1992.

MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Denominación:

Para evitar la ambivalencia del término "Ambiente" y la redundancia de la expresión "Medio Ambiente", se propone la denominación:

Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales.

En relación con los recursos naturales, el término "Ambiente" pierde su ambivalencia.

TITULO I

Modificación: Agregar lo anterior y suprimir la palabra "público".

Del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales y del Sistema Nacional del Ambiente.

Artículo 1º **Creación y objetivos.** "Créase el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, como ente rector de la política ambiental y de recursos naturales. Tendrá como objetivos fundamentales:

1. La formulación de la política para la protección del ambiente y los recursos naturales y para el desarrollo sustentable.

2. La coordinación del Sistema Nacional del Ambiente.

"Se entiende por 'sustentable', el desarrollo que conlleva al crecimiento económico y al bienestar social sin agotar la base de recursos naturales en que se basa, ni deteriorar el medio ambiente".

Aunque el concepto de desarrollo "sostenible" ha sido utilizado, por ejemplo en la Constitución Nacional, como sinónimo de "sustentable", se propone este último término por cuanto el primero puede entenderse como el sostener una tasa de crecimiento estable, lo cual podría lograrse a mediano plazo a costa de la preservación de los recursos naturales.

Artículo 2º **Sistema Nacional del Ambiente y los Recursos Naturales.**

"Sistema Nacional del Ambiente. El Sistema Nacional del Ambiente estará integrado por todas aquellas entidades y organismos del Estado y de la sociedad civil que tengan que ver directamente con el ambiente y los recursos naturales. En los doce primeros meses a partir de la presente ley, el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, organizará y reglamentará el sistema".

Artículo nuevo. En relación con los organismos que formarán parte del Sistema Nacional Ambiental, deberá consagrarse la creación de un Instituto Nacional de Investigaciones Ambientales que deberá consagrarse a la memoria de un pionero nacional en este campo como fue el científico-sacerdote Enrique Pérez Arbeláez.

"Créase el Instituto Nacional de Investigaciones Ambientales Enrique Pérez Arbeláez, como ente científico de carácter interdisciplinario, adscrito al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales.

Este Instituto estará dirigido por personal de reconocida trayectoria científica.

Funciones:

— Dinamizar, orientar y coordinar la investigación científica y la experimentación tecnológica sobre el ambiente y los recursos naturales, con las corporaciones regionales, las universidades, los centros de investigación, las fundaciones y demás organismos dedicados a estas labores.

— Elaborar, en colaboración con los organismos mencionados, el Plan Nacional de ordenamiento y manejo ambiental.

— Asesorar a las corporaciones regionales y a las entidades territoriales en el diseño de sus respectivos planes de investigación, experimentación y manejo ambiental.

— Dirigir la implantación del Sistema Nacional de Información Ambiental".

Artículo 3º **Funciones del Ministerio.** Además de las funciones que la ley les asigna de modo general a los ministerios, el Ministerio del Ambiente tendrá a su cargo las siguientes:

1. Esta función refleja el carácter centralista del viejo esquema de planeación contra el cual reaccionó la Constitución instaurando los Consejos de Planeación en todas las entidades territoriales, que es con las que el Ministerio tiene que coordinar y a las que tiene que asesorar a través de las respectivas corporaciones regionales. En consecuencia se propone el siguiente replanteamiento:

"Preparar —en coordinación con los Consejos de Planeación de las entidades territoriales y con el DNP— los proyectos, programas y planes que en materia ambiental deban incorporarse al Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social".

2. Queda igual. Preparar los programas de carácter nacional que corresponde adoptar al Estado en materia del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, a fin de garantizar el desarrollo sustentable, la conservación y la restauración de los mismos.

3. Queda igual. Preparar los proyectos de ley y de decreto relacionados con el ambiente y los recursos naturales renovables.

4. Eliminar la palabra "Público":

En coordinación con las entidades que conforman el Sistema Nacional del Ambiente, velar por el cumplimiento del deber estatal y de los particulares de proteger la diversidad y la integridad del ambiente y los recursos naturales renovables, así como de conservar las áreas de especial importancia ecológica.

5. Este numeral mezcla funciones que deben ser diferenciadas: la educación ambiental y el servicio ambiental obligatorio. En cuanto a la primera, la función del Ministerio no debe ser la de "colaborar" sino asumir responsabilidad directa. Se propone:

"Adoptar conjuntamente con el Ministerio de Educación Nacional el Plan Nacional de Educación Ambiental y de Recursos Naturales, tanto en la modalidad formal como no formal de educación".

En cuanto a lo segundo, se propone presentar lo del "Servicio Ambiental en numeral aparte y como una de las opciones para aquellas personas que, por diferentes motivos (sorteo, incapacidad, etc.), no presten servicio militar.

"Reglamentar y organizar el Servicio Ambiental Alternativo como opción para quienes no presten servicio militar obligatorio. Estará dirigido por el Ministerio del Ambiente en coordinación con las entidades territoriales y tendrá como funciones las siguientes: hacer educación ambiental, organizar a las comunidades para la gestión en este campo y ejercer la prevención, control y vigilancia sobre el uso inadecuado del ambiente y los recursos naturales".

6. Sobre mecanismos de control ambiental.

Como al Ministerio se le atribuyen funciones policivas, se debe agregar la palabra "sanción".

"Definir y reglamentar los instrumentos y mecanismos necesarios para la prevención, el control y sanción de los factores de deterioro ambiental".

7. Sobre relaciones internacionales.

Sustituir por la siguiente:

"Participar con el Ministerio de Relaciones Exteriores en la formulación de la política exterior, en cuanto ésta se relacione con el ambiente y los recursos naturales".

"Garantizar la protección de nuestros recursos naturales y la soberanía nacional en su administración y utilización, evitando su saqueo o perjuicio. La investigación y explotación de estos recursos por parte de personas o compañías extranjeras debe hacerse previa concertación con las comunidades directamente afectadas".

"Actuar como delegatario del Presidente de la República y en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la celebración de tratados y convenios internacionales en materia de ambiente y recursos naturales renovables".

8. "En defensa y preservación de los intereses nacionales, reglamentar la obtención, uso, manejo, investigación, importación, exportación, introducción o salida del país, así como la distribución y el comercio de especies y estirpes genéticas de fauna y flora silvestres".

9. Coordinación de las corporaciones regionales. Debe ser función del Ministerio dictar pautas para la coordinación no sólo de las corporaciones sino de todos los organismos del sistema nacional ambiental y subsistemas regionales. Se propone:

"Establecer las pautas necesarias para coordinar el ejercicio de las funciones de todos los organismos integrantes del Sistema Nacional del Ambiente".

10. Queda igual. Establecer las pautas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Control y Vigilancia del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables.

11. "Reglamentar y coordinar todas las entidades que tienen que ver con el ambiente y los recursos naturales en las zonas marinas y costeras, a fin de garantizar la preservación, protección y manejo adecuado del medio marino, de sus recursos vivos y de las costas y playas".

12. Complementar el final. "Establecer los límites permisibles de emisión, descarga o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el ambiente y los recursos naturales renovables. En cuanto dichas emisiones puedan afectar la salud humana, deberá consultarse previamente al Ministerio de Salud y en lo referente a salud animal y vegetal, coordinar con el Ministerio de Agricultura".

13. "Administrar el Fondo Nacional del ambiente, de manera descentralizada y participativa, a través de los Consejos Regionales del Ambiente".

14. Queda igual. Señalar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambiental de las actividades económicas.

15. Como dentro de la política de descentralización, las entidades territoriales deben gozar de un adecuado margen de autonomía en el manejo de sus recursos naturales, se propone modificar el texto de la siguiente manera:

"Intervenir, de conformidad con las normas legales y las que se dicten en desarrollo de lo previsto en el artículo 32 de la presente ley, en coordinación con las corporaciones regionales y las entidades territoriales, en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Para estos efectos, el Ministerio determinará las pautas generales para el otorgamiento de licencias, permisos, concesiones y autorizaciones, conforme a la ley".

16. Queda igual. En el evento del estado de emergencia de que trata el artículo 215 de la Constitución, que sea determinado por una perturbación o una amenaza al orden ecológico, preparar los proyectos de decreto que sean necesarios para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

17. Políticas sectoriales. Preferible el texto B. de la propuesta del Sindicato:

"Participar en la formulación de las políticas sectoriales de los demás ministerios y entidades cuyos planes y programas puedan incidir en la calidad del ambiente y los recursos naturales".

18. Eliminar porque está contenida en el número 7.

19. "Señalar las pautas generales que deben guiar la ejecución de las tareas que incumben a todos los organismos del Sistema Nacional Ambiental y, ejercer, en la forma prevista en la ley, la tutela administrativa sobre las mismas".

20. Queda igual. Reglamentar la importación o introducción al país, al igual que la exportación o salida y el tránsito de individuos, especímenes, productos o partes de flora y fauna silvestre; adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección y preservación de las especies de flora y fauna silvestre, especialmente de aquellas en peligro de extinción o de aquellos que sin estarlo deben manejarse con reglamentación nacional, y expedir los certificados a que se refiera la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción (CITES).

21. Dado que el ordenamiento ambiental debe ser la base del ordenamiento territorial, se propone:

"Liderar el ordenamiento ambiental del país y colaborar con la Comisión de Ordenamiento Territorial en la elaboración de los estudios y recomendaciones tendientes a la reorganización territorial del país. Concluidas las labores de la Comisión, el Ministerio deberá proseguir con el proceso de ordenamiento territorial".

22. "Promover los estudios e investigaciones científicas interdisciplinarias sobre el ambiente y los recursos naturales y sobre modelos alternativos de desarrollo sustentable, a través del Instituto de Investigaciones Científicas, de las corporaciones, de las universidades y de centros de investigación públicos y privados. Recopilar los aportes de las culturas indígenas para el manejo del medio natural, y coordinar con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en la formulación de políticas y programas de investigación en materia ambiental y de recursos naturales".

23. Queda igual. Asesorar al Gobierno Nacional en la dirección de relaciones internacionales y en la adopción de políticas y estrategias en materia de cooperación técnica internacional y de crédito externo, cuando éstas se relacionen con el ambiente o los recursos naturales renovables.

24 y 25. Se propone como alternativa:

"Definir las pautas que orienten a las Corporaciones Regionales en el apoyo y asesoría a las entidades territoriales y demás organismos del Sistema Nacional Ambiental, sobre el manejo adecuado y evaluación del ambiente y los recursos naturales".

26. Parques nacionales. Aunque se trata de un asunto de interés nacional e incluso internacional, si a las comunidades aledañas a los parques no se les compromete en su protección, dichos parques serán fácilmente invadidos o afectados porque el Estado no tiene poder real para protegerlos, como ha sucedido con algunos parques y con la mayor parte de las reservas forestales que sólo existen en los mapas. Por otra parte, las comunidades no se comprometen si no entienden y no participan en su creación, mucho menos si éstos se crean con su total desconocimiento y aún contra su voluntad.

Hay que tener en cuenta que la ley ha reconocido que los parques naturales y las reservas forestales no son incompatibles con el hecho de que en ellos vivan comunidades indígenas por cuanto éstas no hacen un uso depredador de la naturaleza, a no ser que por carencia total de recursos se vean obligados a hacerlo, o cuando han abandonado su cultura tradicional. Por el contrario, las comunidades están interesadas en tomar parte activa en la defensa y administración de estas áreas ya que de su conservación depende el que no se agoten sus fuentes tradicionales de subsistencia.

Propuesta de texto:

"Reservar, alindar y sustraer las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y reglamentar su uso y funcionamiento. Para esto, debe contarse previamente con el concepto del Consejo Nacional del Ambiente y procurar el consentimiento y compromiso de las comunidades para su creación y protección".

"Así mismo, corresponde al Ministerio administrar las unidades del Sistema Nacional de Parques en forma directa o por delegación en las entidades territoriales, en las Corporaciones o en otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro. Se dará prelación a las entidades territoriales indígenas, dado que las culturas indígenas han demostrado su interés por la conservación de los recursos naturales".

27. Queda igual. Adquirir bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes una vez surtida la etapa de negociación, cuando ello sea necesario, e imponer las servidumbres a que haya lugar.

28. "Fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas y de las demás áreas de manejo especial, lo mismo que para el manejo del recurso hídrico".

29. Queda igual. Reconocer la personería jurídica a las entidades sin ánimo de lucro que se creen con el objeto de proteger o colaborar en la protección o el desarrollo del ambiente y de los recursos naturales renovables, y coordinar y armonizar su funcionamiento con las políticas y directrices establecidas por el Gobierno Nacional.

30. Sistema de información. Si bien el Sistema de Información Ambiental debe tener necesariamente un carácter nacional y unificado, debe a la vez, estructurarse y manejarse descentralizadamente, por macroregiones naturales o ecoregiones y por las entidades territoriales que las integran. Dicha información debe ser responsabilidad del Instituto de Investigaciones y de las corporaciones regionales.

"Organizar, dirigir y coordinar el Sistema de Información Ambiental, según lo dispuesto por el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Ambiente y sus decretos reglamentarios, o por las normas que los sustituyan o reformen. Si bien se trata de un sistema nacional, deberá estructurarse descentralizadamente, de tal manera que la información se recolecte, actualice y maneje tanto a nivel nacional, como regional, departamental, provincial, municipal y de las entidades territoriales indígenas, ETIs".

31. Informe del Contralor. Eliminar porque no es necesario estipularla.

32. Queda igual. Asumir las competencias en los casos que defina el Consejo Nacional del Ambiente, para evaluar los estudios o declaraciones de efecto ambiental, para expedir o negar las licencias respectivas y para imponer las medidas policivas y las sanciones previstas en las leyes y reglamentos sobre la materia. Cuando el Ministerio del Ambiente asuma estas competencias, se entenderá que sustituye para todos los efectos a la entidad pública legalmente competente para el efecto.

33. Eliminarla porque no es competencia del Ministerio.

34. Se elimina, por las razones dadas en el punto anterior.

35. Queda igual. Adoptar normas para definir los casos en los cuales se exigen declaraciones y estudios de efecto ambiental, su contenido, la forma de su evaluación y la entidad competente para efectuarla según la naturaleza del proyecto o actividad.

36. Se elimina porque está involucrada ya en el número 21.

37. Queda igual. Ejercer las demás funciones que, en materia de protección del ambiente y los recursos naturales renovables, venían desempeñando el Instituto Nacional

de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 4º Queda igual. El Ministerio del Ambiente que se crea por la presente ley seguirá en orden de precedencia al Ministerio de Educación Nacional.

TITULO II

Del Consejo Nacional del Ambiente.

Artículo 5º **Creación y composición.** Dado que las entidades territoriales son las directamente responsables del manejo del ambiente y los recursos naturales, se propone que representantes de ellas formen parte del Consejo Nacional del Ambiente. En congruencia con la política de descentralización y participación, se propone así mismo el establecimiento de Consejos Regionales del Ambiente y que éstos estén constituidos con amplia participación de la sociedad civil:

“Créase el Consejo Nacional del Ambiente y los Recursos Naturales, el cual estará integrado de la siguiente manera: El Ministro, quien lo presidirá; dos representantes de los gobernadores (elegidos por el conjunto de los gobernadores); dos representantes de los alcaldes (elegidos por la Federación Nacional de Alcaldes), y dos representantes de las entidades territoriales indígenas (elegidos por el organismo de asociación que se cree). El Consejo tendrá carácter decisorio”.

“A nivel de cada una de las regiones naturales habrá un Consejo Regional del Ambiente el cual estará integrado por un representante de cada una de las siguientes instancias: Ministro (quien lo presidirá), gobernadores, alcaldes, gremios agrarios, industria, organizaciones campesinas, organizaciones indígenas, sindicatos y ONGs ambientalistas y por el director ejecutivo de la respectiva corporación regional”.

Artículo 6º **Funciones.**

1. “Formular las políticas ambientales y de recursos naturales que orientarán el Plan Nacional de Desarrollo”.

2. “Determinar los criterios y límites para la aplicación del régimen de tasas, tarifas, derechos, contribuciones e incentivos”. Eliminar “por parte de las corporaciones autónomas regionales del ambiente”.

3. Queda igual. Emitir concepto previo sobre los proyectos de reserva, alinderamiento y sustracción de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

4. Queda igual. Determinar los casos en los cuales el Ministerio puede asumir la competencia para el ejercicio de las funciones a que se refiere el numeral 32 del artículo 3º de la presente ley.

5. Queda igual. Conceptuar sobre la adopción de programas de inversión o de crédito por parte de entidades públicas, cuya ejecución pueda producir deterioro ambiental.

6. Queda igual. Fijar directrices para la coordinación de las actividades de las Corporaciones Regionales del Ambiente con las entidades competentes para la protección y manejo del ambiente marino, de sus recursos vivos y de las costas y playas.

7. Queda igual. Asegurar la creación de dependencias técnicas ambientales en las entidades territoriales y demás organismos que integran el Sistema Nacional del Ambiente.

Artículo 7º Queda igual. **Secretaría Técnica.** La Secretaría Técnica del Consejo Nacional del Ambiente será ejercida por el Viceministro del Ambiente.

Las funciones de la Secretaría Técnica, además de las incorporadas dentro del reglamento del Consejo Nacional del Ambiente, serán las siguientes:

1. Actuar como Secretario en las reuniones del Consejo y sus Comisiones.

2. Convocar a las sesiones del Consejo conforme al reglamento y a las instrucciones impartidas por su Presidente.

3. Presentar al Consejo los informes, estudios y documentos que deban ser examinados.

4. Las que le asigne el Consejo Nacional del Ambiente.

Artículo nuevo. **“Comités Técnicos Intersectoriales.** Créase el Comité Técnico Intersectorial, de carácter consultivo, el cual estará integrado por representantes de las unidades ambientales de las entidades públicas. A nivel de las entidades territoriales también se crean los Comités Técnicos Intersectoriales. Estos Comités tendrán como objeto asesorar a los Consejos Nacional y Regionales del Ambiente”.

TITULO III

Modificación: De las Corporaciones Regionales del Ambiente.

Artículo 8º **Creación.** “Créanse las siguientes Corporaciones Regionales del Ambiente, como entidades públicas del orden nacional:

—Corporación Regional del Ambiente, de la Costa Atlántica.

—Corporación Regional del Ambiente, del Litoral Pacífico.

—Corporación Regional del Ambiente, de la Orinoquia.

—Corporación Regional del Ambiente, de la Amazonia. (Mantendrá su denominación como “Corporación Colombiana para la Amazonia, Araracuara, COA”).

—Corporación Regional del Ambiente, de la Cuenca del Río Cauca.

Se incluirá también la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de La Magdalena (artículo 331 de la C. N.).

“Las Corporaciones Regionales formarán parte del Sistema Nacional del Ambiente y estarán adscritas al Ministerio del Medio Ambiente y los Recursos Naturales”.

Artículo 9º **Objeto.** “Las Corporaciones Regionales del Ambiente tendrán un carácter científico-técnico. Su objeto será apoyar a las entidades territoriales, a los entes de administración, control y vigilancia y a las organizaciones comunitarias, mediante la investigación científica, la experimentación tecnológica y la asesoría y asistencia técnica en el manejo del ambiente y los recursos naturales, lo mismo que mediante la generación de modelos alternativos de desarrollo sustentable”.

“Las Corporaciones Autónomas Regionales que existen actualmente serán sustituidas por las que crea la presente ley, debiendo ser asumidas como parte integrante de éstas”.

Artículos 10 y 11 se eliminan porque no corresponden a la concepción que aquí se ha definido.

Artículo 12. **Funciones.**

1. “Apoyar a las entidades territoriales de su jurisdicción en la ejecución de las políticas, planes y programas nacionales definidos por el Ministerio del Ambiente.

2. Se elimina porque es competencia de las entidades territoriales.

3. “Promover la organización comunitaria para la gestión del medio ambiente y procurar su participación en actividades y programas de protección ambiental, desarrollo sostenible y manejo adecuado de los recursos naturales renovables”.

4. Queda igual. Prestar asesoría en la preparación de planes, programas y proyectos de desarrollo que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional de Planeación, en materia de protección del ambiente y recursos naturales renovables, planificación y ordenamiento del espacio.

5. Queda igual. Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto se relacione con las materias del ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones.

6. “Apoyar, promover y realizar estudios e investigaciones en materia de ambiente y recursos naturales, en coordinación con el Instituto Nacional de Investigaciones Ambientales”.

7. “En coordinación con las entidades territoriales, otorgar autorizaciones para ocupación de cauces, playas, terrenos de baja mar, permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de las aguas, permisos para caza, y demás concesiones, patentes, permisos, autorizaciones y licencias requeridas por la ley para el uso de los recursos naturales renovables o el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, según las directrices trazadas por el Ministerio del Ambiente”.

8. “En coordinación con las entidades territoriales, ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria, así como de otras actividades, proyectos o factores que generan o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental”.

9. “En coordinación con las entidades territoriales, ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables; esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental”.

10. “Asesorar a las entidades territoriales en la fijación y cobro de tasas de derechos por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y en la expedición de los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables”.

11. “Reservar, alinderar, administrar, reglamentar o sustraer, en los términos de la ley, las áreas de reserva forestal, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelo y demás áreas de protección dentro del ámbito de su competencia, de acuerdo con las pautas trazadas por el Ministerio del Ambiente y en concertación con las entidades territoriales y con las comunidades aledañas a dichas áreas”.

“Los actos que sustraen un área determinada de cualquiera de los tipos de la clasificación especial mencionada, deben contar con la previa aprobación del Ministerio del Ambiente”.

12. Queda igual. Colaborar con el Ministerio del Ambiente en el ejercicio de las funciones de que tratan los numerales 26 y 27 del artículo 3º de esta ley.

13. “Solicitar a las autoridades de las entidades territoriales imponer y ejecutar las medidas policivas y demás sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales renovables y exigir, conforme a la ley, la reparación de los daños causados”.

14. Construcción de obras de irrigación... Eliminarlo, por cuanto dichas obras deben ser competencia de las E. T. y de otras instituciones.

15. El apoyo no debe ser sólo a comunidades de resguardos y negras sino a todas las comunidades.

“Asesorar y brindar asistencia técnica a las comunidades locales (indígenas, negras, campesinas) en programas y proyectos de desarrollo sustentable y manejo, aprovechamiento, uso y conservación de los recursos naturales renovables y del ambiente”.

16. Queda igual. Implantar y operar el sistema de información ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las directrices trazadas por el Ministerio del Ambiente y por el Instituto de Investigaciones Ambientales.

17. Incluir el recurso hídrico:

Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidro-

gráficas y del recurso hídrico ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a la política nacional.

18. Queda igual. Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Regionales del Ambiente, las entidades territoriales crear, fusionar y suprimir dependencias y asignarles sus funciones de conformidad con las disposiciones vigentes.

7. "Emitir concepto sobre la incorporación o la sustracción de áreas de cualquiera de los tipos de la clasificación especial mencionada en el numeral 11 del artículo 12 de esta ley".

8. Queda igual. Aprobar la delegación de funciones en otras entidades de que trata el artículo 13 de esta ley.

Artículo 19. **Dirección.** "El director ejecutivo será el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la Corporación. Será elegido por el respectivo Consejo Regional del Ambiente".

TITULO IV

De las entidades territoriales.

Artículo nuevo. **Responsabilidad ambiental.** "Las autoridades de las entidades territoriales son responsables ante sus propias comunidades y ante el país por el manejo adecuado del ambiente y los recursos naturales de su jurisdicción. Para ello deberán guiarse por los lineamientos de política trazados por el Ministerio y contarán con el apoyo de las corporaciones regionales".

Artículo 21. **Funciones.** "Corresponde a las entidades territoriales las siguientes atribuciones en materia ambiental:

Sustituir la número 1 y la 2 por los siguientes:

1. "Promover y ejecutar los programas y políticas nacionales y sectoriales en materia de ambiente y recursos naturales renovables, de acuerdo con las directrices establecidas por el Ministerio".

2. "Elegir sus representantes a los correspondientes Consejos Directivos Regionales del Ambiente y, a través de ellos, participar en la dirección de la Corporación Regional que les corresponda".

3. Queda igual. Colaborar con el Ministerio del Ambiente en su función de velar por el cumplimiento del deber estatal y de los particulares de proteger el ambiente y los recursos naturales renovables.

4. Queda igual. En las zonas fronterizas, desarrollar con la asesoría de las Corporaciones Regionales del Ambiente, programas de cooperación e integración con la entidad territorial limítrofe del país vecino, dirigidos a fomentar la preservación del ambiente y de los recursos naturales renovables.

5. Queda igual. En coordinación con el Himat y las Corporaciones Regionales del Ambiente, promover obras de irrigación, drenaje, recuperación de tierras, defensa contra las inundaciones y regulación de corrientes de agua, teniendo en cuenta criterios de conservación del ambiente y los recursos naturales renovables.

6. Queda igual. Coordinar entre ellas, con la asesoría de las Corporaciones Regionales del Ambiente, las actividades que ellas desarrollen y que estén relacionadas con el ambiente y los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes nacionales y regionales del sector.

7. "Con la colaboración de las Corporaciones Regionales y de acuerdo con los lineamientos trazados por el Ministerio, controlar la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables".

Parágrafo. "En relación con las funciones sobre el ambiente y los recursos naturales renovables, la autonomía otorgada por la Constitución Nacional a las entidades territoriales, se ejercerá en el marco de la ley, las normas, políticas y reglamentos que expida el

Gobierno Nacional, el Ministerio del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y los correspondientes Consejos Regionales del Ambiente".

Artículo 21. Se elimina porque queda involucrado en lo anterior.

Artículo 22. Territorios indígenas. Se acoge cambiando "consulta" por "concertación".

Los territorios indígenas tendrán las mismas funciones y deberes definidos para las entidades territoriales en materia ambiental. La explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas, y las decisiones sobre la materia se tomarán, en concertación con los representantes de tales comunidades.

TITULO V

De las sanciones.

Artículo 23. **Atribuciones de policía.** "El Ministerio del Ambiente y las entidades territoriales quedan investidos con funciones policivas para la imposición y ejecución de las medidas y sanciones que sean aplicables según el caso".

Artículo 24. **Sanciones y denuncias.** No corresponde a las corporaciones sino a las autoridades de las entidades territoriales imponer sanciones:

"Cuando llegue a demostrarse que están violando las normas sobre protección ambiental o sobre manejo de recursos naturales renovables, el Ministerio del Medio Ambiente o las entidades territoriales impondrán las sanciones que se prevén en el artículo siguiente, según el tipo de violación y la gravedad de la misma. De igual forma, si fuere el caso, denunciarán el hecho ante las autoridades competentes para que se inicie la investigación penal respectiva".

Artículo 25. **Tipos de sanciones.** "Las autoridades de las entidades territoriales y el Ministerio del Medio Ambiente, cuando éste último asuma competencia en los casos en que así lo decida el Consejo Nacional del Ambiente, podrán imponer al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, mediante resolución motivada y según la gravedad de la infracción, los siguientes tipos de sanciones y medidas preventivas":

1. **Sanciones.** (Queda igual).

a) Amonestación;

b) Multas diarias hasta por una suma equivalente a 300 salarios mínimos mensuales, liquidados al momento de dictarse la respectiva resolución;

c) Suspensión del registro o de la licencia;

d) Cierre temporal o definitivo del establecimientos y otras autoridades de policía, de acuerdo con los lineamientos trazados por el Ministerio del Ambiente.

19. Queda igual. Colaborar con las entidades competentes en la prevención y atención de emergencias y desastres de tipo ambiental.

20. Queda igual. Destinar los dineros que los municipios les entreguen en cumplimiento del inciso 2º del artículo 317 de la Constitución Política, a programas y proyectos de protección o restauración del ambiente y los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios ubicados en el área de su jurisdicción.

21. Eliminar porque dichas funciones corresponden a las entidades territoriales.

22. Queda igual. Asesorar a las entidades territoriales en la elaboración de proyectos en materia ambiental que deban desarrollarse con recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías o de otros con destinación semejante.

23. Queda igual. Prestar asistencia técnica acerca del adecuado manejo de los recursos naturales renovables y la preservación del ambiente, de acuerdo con los lineamientos fijados por el Ministerio del Ambiente.

24. "Asesorar a las entidades territoriales en la adquisición de propiedad privada y bienes patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes una vez surtida la etapa de negociación, cuando ello sea necesario, y en la imposición de las servidumbres a que haya lugar".

25. Queda igual. Las demás que anteriormente estaban atribuidas al Inderena, como organismo ejecutor de la política ambiental y de los recursos renovables y a la Dimar, al Ministerio de Minas y Energía en materia del ambiente y los recursos naturales renovables, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, en cuanto no sean contrarias a la presente ley.

Artículo 13. **Delegación de funciones.** Las Juntas o Consejos Directivos de las Corporaciones Regionales del Ambiente podrán delegar el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Las previstas en los numerales 3, 6, 15, 19 y 23 del artículo precedente, en entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto se refiera al ambiente o a los recursos naturales renovables.

b) Cualquiera de las funciones señaladas en el artículo 12 en las entidades territoriales u otras entidades públicas, en los casos y bajo las reglas que defina el Ministerio del Ambiente.

Artículo 14. **Patrimonio y rentas.** Se acoge, quitando la palabra "autónomas":

Patrimonio y rentas. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Regionales del Ambiente:

1. Las sumas correspondientes a la transferencia que, con cargo al total recaudo por concepto del gravamen a la propiedad inmueble, deben hacer los municipios y los distritos a las Corporaciones Regionales del Ambiente, en cuantía equivalente al 0.251% del avalúo catastral de los predios gravados que haya sido tenido en cuenta para la liquidación del impuesto. En ningún caso el gravamen a la propiedad inmueble por parte de los municipios y los distritos podrá ser inferior a dicho porcentaje.

2. Queda igual. Los recursos que le transfieran las entidades territoriales con cargo a sus participaciones en las regalías nacionales.

3. Como el recaudo por concepto del gravamen a la propiedad inmueble resulta desventajoso para zonas de colonización en las cuales el catastro aun no se ha conformado —tal como sucede en Amazonia, Orinoquia y Litoral Pacífico— y para regiones indígenas ya que los resguardos no tributan, es preciso compensar este factor con las transferencias del presupuesto nacional. Esto debe quedar explícito en el numeral 3 de este artículo:

"Las sumas que se apropien en el presupuesto nacional, las cuales deben tener en cuenta la necesidad de compensar por aquellas regiones de menor recaudo catastral".

4. Queda igual. Las sumas que a cualquier título les transfieran las entidades públicas o privadas.

5. "Las transferencias de los recursos provenientes de las tasas, tarifas, multas, derechos y contribuciones, percibidos por las entidades territoriales, conforme a la ley y las reglamentaciones correspondientes".

6. Se elimina porque corresponde a las entidades territoriales.

7. Se elimina porque resulta improcedente legalmente privar al actor de una acción popular, de la indemnización que se deriva de ella.

Artículo 16. **Dirección y administración.** "La dirección y administración de las Corporaciones Regionales del Ambiente estará a cargo de los Consejos Regionales del Ambiente, de un Director Ejecutivo que será su representante legal y de los demás funcionarios que señalen sus estatutos".

Artículo 17. **Composición de las Juntas o Consejos Directivos.**

“Los Consejos Regionales del Ambiente, descritos en el artículo 5º actuarán como Consejos Directivos de sus respectivas Corporaciones Regionales”.

Artículo 18. Queda igual. **Decisiones de las Juntas Directivas o Consejos Directivos.** Las decisiones de las Juntas Directivas o de los Consejos Directivos de las Corporaciones Regionales del Ambiente, que deberán contar con aprobación del Ministerio del Ambiente, son las siguientes:

1. Queda igual. Adoptar los estatutos y las reformas estatutarias de la Corporación.

2. Queda igual. Determinar los proyectos de planta de personal para la aprobación del Ministerio del Ambiente.

3. Queda igual. Disponer de la participación de la Corporación en la constitución y organización de sociedades o asociaciones y fundaciones o el ingreso a las ya existentes.

Se eliminan 4 y 5, porque no corresponden a las corporaciones.

6. Queda igual. Determinar la estructura interna de la Corporación, para lo cual se podrá, edificación o servicio respectivo y revocatoria o caducidad del permiso o concesión.

2. **Medidas preventivas.** (Queda igual):

a) Decomiso preventivo de individuos, especímenes o productos y de los implementos utilizados para cometer la infracción;

b) Suspensión de obra o actividad, cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales renovables o la salud humana, o cuando la obra o actividad se hayan iniciado sin el respectivo permiso, concesión, licencia o autorización.

Parágrafo 1º Queda igual. El pago de las multas no exime al infractor de la ejecución de la obra, obras o medidas que hayan sido ordenados por entidad responsable del control, ni de la restauración del ambiente y de los recursos naturales renovables afectados.

Parágrafo 2º Queda igual. Las sanciones establecidas por el presente artículo se aplicarán sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales a que haya lugar.

Parágrafo 3º Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará sujeto al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya.

TITULO VI

Del Fondo Nacional del Ambiente.

Artículo 26. **Creación.** Es importante que también el Fondo se maneje de una manera descentralizada y con participación ciudadana, lo cual se logra a través de los Consejos Regionales del Ambiente.

“Créase el Fondo Nacional del Ambiente como un sistema especial de manejo de cuentas, con personería jurídica, cuyo representante legal será el Ministerio del Ambiente, para administrar y distribuir a través de los Consejos Regionales del Ambiente, los recursos destinados a la ejecución de planes, programas y proyectos de protección ambiental y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables por parte de las entidades territoriales, las corporaciones u otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, cuyo objeto se relacione con tales materias”.

Artículo 27. **Recursos.** Al Fondo Nacional del Ambiente ingresarán los siguientes recursos:

1, 2, 3 y 4, quedan igual:

1. Las partidas que le sean asignadas en la ley de apropiaciones.

2. Los recursos que reciba a cualquier título de entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.

3. El producto de sus rendimientos financieros.

4. Los recursos provenientes del crédito interno y externo, de la Nación, de las entidades territoriales y de cooperación técnica internacional.

5. Se elimina porque legalmente es improcedente privar al actor de una acción popular, de la indemnización a que tiene derecho.

Agregar las siguientes fuentes:

6. “Los recursos provenientes de las multas y demás sanciones impuestas a personas jurídicas o naturales por violación a las disposiciones de que trata esta ley”.

7. “El valor correspondiente al 25% del valor recaudado por concepto de Ley 56 de 1981. El monto será destinado a la investigación, desarrollo e implementación de fuentes energéticas no convencionales ambientalmente apropiadas” (tomado de la propuesta del Sindicato de Inderena).

8. “El 10% de los ingresos recaudados por las empresas de acueducto y alcantarillado, el cual será destinado exclusivamente a la recuperación y protección de cuencas hidrográficas”.

Artículo 28. **Destinación de los recursos.** Los recursos del Fondo Nacional del Ambiente se destinarán a:

1. El Fondo no debe financiar exclusivamente a entidades públicas. Por otra parte, también deberá contemplarse la posibilidad de celebrar contratos con las comunidades. Propuesta:

“Contribuir al financiamiento de programas, proyectos o estudios relacionados con la protección ambiental y el manejo de recursos naturales renovables, mediante transferencia al Ministerio del Ambiente o a otras entidades del Sistema Nacional del Ambiente y mediante la celebración de contratos con las comunidades y con entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto se refiera al ambiente o a los recursos naturales renovables”.

2. Eliminar “público”:

Participar en el financiamiento de campañas de protección ambiental, de prevención de desastres y de aprovechamiento adecuado de los recursos naturales renovables, en forma directa o a través de las entidades integrantes del Sistema Nacional del Ambiente.

3. No sólo las prioridades definidas por el Ministerio sino también las establecidas en los planes de desarrollo de las entidades territoriales:

“Contribuir al financiamiento de programas y proyectos relacionados con la protección ambiental y el manejo de recursos naturales renovables, que hayan sido definidos como prioritarios por el Ministerio del Ambiente y de acuerdo con las prioridades contempladas en los planes de desarrollo de las entidades territoriales”.

TITULO VII

De la Procuraduría Delegada para asuntos ambientales.

Artículo 29. **Creación.** “Créase, dentro de la Procuraduría General de la Nación, la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y de Recursos Naturales”.

Artículo nuevo. **Funciones.** Quedan las mismas 4 y se agregan la 5 y la 6 que fueron propuestas por el Sindicato del Inderena:

1. Ejercer la defensa del ambiente de acuerdo con lo previsto en el artículo 277 de la Constitución Política y demás normas concordantes.

2. Intervenir en las actuaciones administrativas o de policía, en defensa del ambiente y de los recursos naturales.

3. Velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes, los actos administrativos, las decisiones judiciales y demás actuaciones referentes a la defensa del ambiente y de los recursos naturales.

4. Interponer directamente, o a través del Defensor del Pueblo, según el caso, las acciones y recursos previstos por la Constitución Política y la ley para la defensa del ambiente y de los recursos naturales.

5. “Procurar la eficaz actuación de las entidades públicas que tienen a su cargo la pro-

tección de los recursos naturales y el ambiente, y conocer en primera instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten contra empleados oficiales del orden nacional; así mismo, conocerá en segunda instancia, de los procesos adelantados por las Procuradurías Departamentales y Provinciales por las mismas conductas”.

6. “Ejercer las demás funciones que le señale la ley o le delegue el Procurador General de la Nación”.

TITULO NUEVO

Garantías laborales.

La ley debe garantizar los derechos adquiridos por los trabajadores, pero así mismo, la continuidad laboral deberá estar sujeta a un proceso de calificación que descarte a los no competentes y evite la reproducción burocrática.

Artículo ... “La Nación garantizará, en desarrollo del ajuste institucional para la conformación de sistema ambiental y de recursos naturales, que previo proceso de calificación, la planta de personal del Inderena y la directamente afectada de las corporaciones, se reubiquen entre los organismos públicos del orden nacional o regional del Sistema Nacional del Ambiente, sin menoscabo de sus condiciones salariales y prestaciones”.

Artículo ... **Derechos y garantías laborales.** Dentro de la sustitución, transformación, liquidación o traspaso de funciones, bienes y empleados y trabajadores, la Nación garantizará los derechos adquiridos por los funcionarios y trabajadores y la continuidad de la vinculación laboral (previo proceso de calificación) a las entidades que conforman el Sistema Ambiental y de Recursos Naturales, creadas o vinculadas en la presente ley y de acuerdo a las necesidades de personal de tales entidades.

Artículo ... **Prestaciones y pensiones de los empleados del Inderena.** Queda igual a la propuesta del Sindicato del Inderena:

La Nación asumirá el pago de todas las prestaciones, pensiones o cuotas partes de ellas, a los empleados vinculados o pensionados del Inderena, para lo cual creará el Fondo de Prestación del Sector Ambiental, a fin de que asuma, bajo las condiciones actuales y vigentes, las pensiones, el servicio médico y demás, tanto para los actuales empleados y pensionados del Inderena, como para los empleados del Sistema, de acuerdo a las condiciones que se establezcan.

Artículo ... **Representación en la dirección y administración del Fondo de Prestaciones y Previsión Social del Sector Ambiental.** El Ministerio del Ambiente garantizará la participación directa, en los cuerpos directivos y administrativos del Fondo de Prestaciones y Previsión Social del Sector Ambiental, de las organizaciones de empleados, trabajadores y pensionados, de los organismos de participación directa del sector ambiental y de recursos naturales incluidos en esta ley.

TITULO VIII

Disposiciones finales.

Artículo 30. Se acoge incluyendo en el 2º párrafo a las entidades territoriales. Queda así:

“**Autorizaciones.** En ejercicio de las funciones previstas en los numerales 15, 16 y 17 del artículo 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República procederá a suprimir, modificar, fusionar o redistribuir las funciones de los ministerios o entidades que han tenido competencia en materia de protección ambiental y administración de los recursos naturales renovables.

La supresión, modificación de estructura, fusión o reasignación de funciones se hará

teniendo en cuenta las competencias asignadas por esta ley al Ministerio del Ambiente, a las entidades territoriales y a las corporaciones regionales del ambiente, lo mismo que la necesidad de modernizar y armonizar la gestión ambiental en el país con el objeto de lograr una mayor eficiencia en la preservación del ambiente y un adecuado manejo de los recursos naturales renovables.

En el decreto que expida el Presidente de la República en ejercicio de estas autorizaciones, se deberá prever lo relativo al personal de las entidades que sean suprimidas o fusionadas para efectos de su reubicación, liquidación o asunción de las obligaciones laborales en cada caso. El Ministerio del Ambiente y las Corporaciones Regionales del Ambiente y entidades públicas del sector, reubicarán los empleados y funcionarios del Inderena, cuando un proceso técnico de selección así lo justifique.

Igualmente se definirá el término dentro del cual deberán asumir las nuevas funciones las entidades o dependencias respectivas y lo relativo a las reasignaciones presupuestales para tal fin.

Artículo 31. Se acoge, introduciendo las entidades territoriales en el primer párrafo Queda así:

El Ministerio del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente, las entidades territoriales y las Corporaciones Regionales del Ambiente comenzarán a ejercer, en el término de seis meses a partir de la promulgación de esta ley y de conformidad con ella, las funciones en materia ambiental y de recursos naturales renovables que, a la fecha de su vigencia, corresponden al Inderena, a las Corporaciones Regionales, al Ministerio de Agricultura, al Ministerio de Salud y al Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo. (Queda igual). Las actividades de preservación y manejo del ambiente y de los recursos renovables, son de utilidad pública e interés social.

Artículo 32. Queda igual. **Intervención estatal.** De conformidad con el artículo 334 de la Constitución Política, el Estado intervendrá, con el fin de lograr la preservación de un ambiente sano, en la explotación de los recursos naturales y en el uso del suelo. En desarrollo de esta autorización, el Presidente de la República podrá expedir normas sobre todos aquellos aspectos relativos a tales materias que no hayan sido objeto de regulación legal.

Artículo 33. Queda así: **Facultades extraordinarias.** De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, confiérense facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis meses contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, para que adopte normas sobre las siguientes materias:

1. Establecimiento de la estructura, organización interna y funciones de las dependencias del Ministerio del Ambiente, así como de las funciones y régimen del Fondo Nacional del Ambiente, conforme a la naturaleza señalada en el artículo 26 de la presente ley.

La 2 se elimina porque corresponde al Congreso y no al Presidente.

La 3 se elimina porque ya fue estipulada una fecha.

4. El Ministerio debe estar integrado no sólo al Conpes sino al Consejo Nacional de Planeación:

"Integración del Ministerio del Ambiente al Consejo Nacional de Política Económica y Social y al Consejo Nacional del Planeación, así como modificaciones de estos organismos para permitir la participación en sus sesiones de otras entidades y autoridades cuyas funciones

estén relacionadas con el ambiente y los recursos renovables".

5. Queda igual. Regulación de los mecanismos para la transferencia a una entidad pública creada para el efecto, o cuya creación se dispona o autorice con base en estas mismas facultades extraordinarias, de todas las funciones, bienes, personal y, en general, derechos, obligaciones de la Corporación Regional del Cauca, CPV, relacionado con la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica.

6. Establecimiento del régimen de incentivos económicos para el adecuado uso y aprovechamiento del ambiente y de los recursos naturales renovables.

7. Establecimiento del régimen de sanciones y medidas preventivas que deban imponerse o adoptarse por contravención de las normas sobre uso, aprovechamiento y protección del ambiente y los recursos naturales renovables, así como los procedimientos para su imposición.

8. Regular el régimen jurídico y los procedimientos aplicables para establecer la responsabilidad civil objetiva, por el daño inferido al ambiente y a los recursos naturales renovables, e imponer la obligación de reparación o indemnización correspondiente, en procesos originados en ejercicio de acciones en la ley y en particular en el artículo 88 de la Constitución Política.

Artículo 34. Queda igual. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gabriel Muyuy Jacanamejoy
Senador de la República.
Comisión Quinta.
Diciembre 1992.

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 210 DE 1993 CAMARA

por medio del cual se erige a la ciudad de Leticia, Capital del Departamento del Amazonas, en Distrito Turístico y Ecológico, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política:

"La ciudad de Leticia, capital del Departamento del Amazonas, será organizada como Distrito Turístico y Ecológico. La ley dictará un estatuto especial sobre su régimen fiscal y administrativo para el fomento económico y turístico; la preservación del medio ambiente y el aprovechamiento de sus recursos naturales. Al Distrito Turístico y Ecológico de Leticia, se le aplicará lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 356 de la Constitución Nacional".

Artículo 2º Este acto legislativo rige desde la fecha de su sanción.

Presentado por: **Jairo Ruiz Medina, Ricardo Rosales Z., Jaime Lara Arjona, Héctor Heli Rojas** (siguen más firmas ilegibles).

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

El acto legislativo que hoy nos permitimos presentar a su consideración, por medio del cual se erige a la capital del Departamento del Amazonas, Leticia, como Distrito Turístico y Ecológico representa una de las tantas aspiraciones que tienen los habitantes de esa comarca de obtener un instrumento jurídico para lograr ojalá en un futuro cercano, las condiciones fácticas para su desarrollo económico-social en todos sus aspectos, dentro de las condiciones específicas y especiales que dicha región tiene y de todos conocida.

Antecedentes.

Sabido es que Leticia, llamada orgullosamente por sus habitantes "La Capital Mundial de la Paz" es el centro de población situada en el extremo sur del país, con una existencia de 125 años, pues fue fundada el 25 de abril de 1867. Ha sido guardiana de la soberanía patria y fortín insobornable de nuestra nacionalidad hasta el punto que fue protagonista del único episodio bélico que ha sostenido Colombia en este siglo.

La solidaridad mostrada por la Nación con esta tierra durante el conflicto colombiano está viva en la memoria de sus descendientes que añora hoy, que la misma no se hubiera prolongado a través de estos 66 años.

Pues la verdad es que terminado el conflicto la región siguió su vida de lejana provincia, desconectada realmente del resto del país, por carencia de vías carretables que le permitieron un nexo constante y directo y fue así como dentro de su escasez de recursos fue moldeando su propio desarrollo y hoy encontramos, en medio de la selva a una ciudad cercana a los 30.000 habitantes, un verdadero microcosmos humano, con gentes llegadas de todo el país y que realmente sor-

prende a extraños, por su belleza, estratégica ubicación, buena prestación de servicios públicos y la calidad humana de sus habitantes.

Todo esto realizado con escasísimos recursos que anualmente aporta el Gobierno Central, pero manejados en forma eficiente por el sector de la administración pública regional.

Pero el interior de ese oasis de paz, de belleza tropical, desde hace muchos años viene fermentándose un caldo de cultivo preocupante para todos los sectores productivos. Sin lugar a dudas, es Leticia, proporcionalmente la ciudad que tiene el más alto índice de demanda de mano de obra en Colombia.

Su población es muy joven; anualmente se ofrecen al mercado de trabajo alrededor de medio millar de personas que en comparación con el total de población demuestre por sí un factor de gran preocupación y cuya solución debe buscarse mediante los mecanismos que nuestro Estado otorga a sus ciudadanos.

La inversión pública ha venido desde muchos años atrás rezagada con relación al permanente crecimiento de demandas tanto de la prestación de servicios básicos para toda la región del Amazonas, y de otros factores de la vida ciudadana. Por ello no vacilamos en expresar que de no dar un principio de solución a esta serie de factores que generan desazón ciudadana, tendremos en muy corto plazo gérmenes de descomposición social que es nuestra obligación evitar.

La zona sufre de baja inversión del sector público; la inversión privada ha sido muy desmotivada porque logros importantes como los conseguidos en los Decretos números 469 y 0470 de 1986, expedidos con base a la Ley 25 de 1983, sufrieron gran revés con la Ley 75 de 1986, unido a declaratoria de inexequibilidad proferidos por la honorable Corte Suprema de Justicia, echaron por el suelo exenciones e incentivos tributarios de inversión en la región. Lamentablemente el manejo centralista que todavía hoy sobrevive en Colombia en relación con los llamados Territorios Nacionales han hecho que los gobiernos de turno hayan tomado determinaciones que van en contravía con el querer de sus habitantes y causado con sus políticas, desestímulos para que el sector privado realmente invierta en aquellas tierras con las garantías y beneficios que son de esperar de esta clase de actividades.

La actualidad.

El mundo vive hoy toda una problemática relacionada con el medio ambiente. Dramáticas estadísticas demuestran que por el mal uso de los recursos naturales renovables, estamos ante la presencia de fenómenos que han venido afectando directa o indirectamente a toda la población universal. Se ha insistido con mucho énfasis en preservar el medio ambiente y los gobiernos de todo el mundo han venido implementando políticas para que esto se convierta en realidad. Todos los que vivimos en regiones como el Amazonia somos conscientes de este hecho y queremos contribuir a esa política, que nos incumbe directamente.

Regiones como el Amazonas colombiano no son por su situación geográfica y climática aptas para un desarrollo económico desde el punto de vista agropecuario, industrial y de otra índole, por ello, conscientes de esa invia-

bilidad el Gobierno Nacional ha venido fijando pautas para un "desarrollo sostenible, conservación y desarrollo". (Documento DNP-2545-VDT).

A primera vista parecería un contrasentido hablar simultáneamente de desarrollo y conservación. Sin embargo para la región a la que va dirigida esa política es esencialmente viable, porque busca hacer énfasis en una plena realización de la que se conoce como "industrias sin chimeneas" y que para su desenvolvimiento en la región tiene todos los elementos naturales destinados a promoverla.

¿Por qué Distrito Turístico y Ecológico?

Nadie desconoce que la Cuenca Amazónica es depositaria quizá de la más grande y variable gama de paisajes, de selva, río, playas, lagos, de fauna y flora del Universo. Es muy escasa la población mundial que la conoce; por una de las fuentes más promisorias para el turismo receptivo internacional y por ende para favorecer a los nacionales que ejercen esa actividad es menester crear la infraestructura necesaria para darle el impulso a esta industria. Otros países que carecen de este tipo de bellezas naturales generan inmensos ingresos en divisas porque se han especializado en la materia y han tenido necesariamente la ayuda estatal para desarrollarla.

Descrita en principio la ecología, como el estudio de las formas de vida de los organismos en su medio ambiente, esta nueva ciencia, derivación teórica de la biología, ha venido haciendo sentir su influencia para lograr que la humanidad no incurra en el futuro en los desastres de las civilizaciones anteriores que por desconocer la importancia del equilibrio entre las diversas formas de vida de la tierra, que nos dejaron un legado de desiertos, de tierras improductivas y desastres ambientales de los cuales difícilmente nos hemos venido recuperando.

El desarrollo de la ecología ha profundizado en temas todos relacionados con la íntima integración de la comunidad viviente o no. Y es por ello que los estudiosos del tema han esbozado diversas teorías que tratan de plantear el verdadero alcance de su estudio en beneficio de la comunidad humana.

La teoría ecológica en su contexto original ha encuadrado la ecología humana dentro de estas cuatro variables: Población, organización, medio ambiente y tecnología. (Duncan, Otis Dudley, Human Ecology and Population Studies, Revista de la Universidad de Chicago).

Ninguna de estas cuatro variables, puede dejar de estar integrada por las otras tres. No se puede pensar en preservar el medio ambiente por ejemplo, sin recurrir necesariamente a la tecnología organizada y con respaldo de la población que habita determinado territorio cuyo medio ambiente desea preservarse.

Sabido es que muchas regiones del planeta fueron quedando desérticas sin ríos, sin vegetación, etc. Por cuanto adelantaron su desarrollo agrícola, ganadero o industrial mediante la utilización de los recursos naturales, en forma indiscriminada, sin tener en cuenta ninguna de las variables que le permitiesen una adecuada utilización de esos bienes y por ende su conservación.

La humanidad quiere prevenir desastres de esa índole para un futuro; y una de las regiones sobre las que ha puesto su interés en conservarla, es la Amazonia. Pero esa conservación debe ser concordante con la realidad económica que vive la región.

Hay que conservar, pero simultáneamente debemos dar instrumentos para que se desarrollen económica y socialmente, y de ahí la importancia de dotarla de elementos para su utilización racional que concuerde con su *modus vivendi* y que le genere los bienes y servicios básicos para un desarrollo integral, así como otorgarle los instrumentos mínimos para la creación de su propio modelo económico de desarrollo.

Para finalizar no podemos dejar de tocar el tema de la soberanía patria; nadie desconoce que los límites fronterizos entre países son más débiles en la medida que la economía interfronterizas es precaria para una determinada nación. Mientras en el sur colombiano, vemos cómo grandes gigantes de la economía como el Brasil, permanentemente incrementa sus inversiones en las zonas de fronteras patrias las que menos protección tienen por parte del Estado colombiano, son las fronteras nacionales.

Algunos avances en materia legislativa, poca suerte han tenido ya que los mismos no van al fondo del problema; en el caso presente, el asunto vital es el de la urgente

necesidad que tiene el Estado de dotar a una de sus regiones fronterizas de los instrumentos jurídicos y económicos para generar desarrollo económico, permitiendo generación de empleo, reactivación del comercio y el dotar de los mecanismos que consoliden un desarrollo regional acorde con las pretensiones de sus habitantes.

Por lo anterior expuesto, comedidamente nos permitimos solicitar a la honorable Cámara de Representantes, dar su aprobación a este acto legislativo que hará justicia por una de las regiones más queridas de la Patria, pero también más alejada de los beneficios del progreso y desarrollo económico de Colombia.

Honorables Representantes,

Jairo Ruiz Medina, Ricardo Rosales Z., Jaime Lara Arjona, Héctor Heli Rojas (siguen más firmas ilegibles).

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de marzo de 1993 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 210 de 1993 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes Jairo Ruiz Medina, Ricardo Rosales y otros.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

tos y eventos de participación ciudadana. Anuncia, igualmente un documento que se encuentra anexo al expediente de ley, donde se explican los puntos más importantes.

Acto seguido, la Presidencia otorga la palabra al señor Rodrigo H. Acosta, quien representa la asamblea de trabajadores y considera que es la forma más propicia y adecuada para que el pueblo colombiano, en especial la ciudadanía de Bogotá, tenga conocimiento de esta discusión sobre la norma, casi sinónimo de Carta Distrital, que debe regir a Santafé de Bogotá.

Pone en conocimiento sobre un documento radicado el pasado 19 de octubre de 1992. Plantea los Acuerdos 6, 8, 12 y 21, los cuales, explica y considera entonces, que la prestación de estos servicios debe ser en gestión directa, no dándole camino a la privatización y plantea algunos puntos para aumentar el nivel de eficiencia y eficacia a nivel de servicios públicos, como son la adopción de ley de unos mínimos parámetros de un sistema de administración de recursos humanos no solamente para el proceso de selección, como se está presentando, sino que recoja todo el proceso de capacitación de incentivos que muy bien se vienen estableciendo a partir del proceso de reestructuración en entidades como telecomunicaciones de Santafé de Bogotá, pero que está alejada de la administración central y las demás empresas del Distrito.

En lo que tiene que ver con las Juntas Administradoras locales, consideramos que debe ampliarse y fortalecerse su proceso de descentralización y hacemos una diferencia entre los que es la desconcentración y descentralización para que pasemos realmente a un proceso de centralización operativa; toma la decisión pero que de ninguna manera entre a fraccionar las Empresas Públicas del Distrito, ya que de ninguna manera debe determinarse un artículo específico sobre la unidad de empresa.

Se plantea esto desde el punto de vista operativo y práctico y se viene dando en el caso de acueducto, de energía, de teléfonos pero no podríamos considerarlo en otro tipo de entidades.

Agrega además que la norma que debe regir a Santafé de Bogotá debe ser especial, de la más alta jerarquía constitucional y por lo tanto, aunque la Constitución hable sobre el desarrollo de leyes como servicios públicos, planeación, participación comunitaria y otros aspectos y temas importantes para el país. Creemos que por la misma naturaleza del Distrito Capital podemos aprovechar la oportunidad para ir más allá de la ley general. Para establecer una ley especial y en lo que tiene que ver con la participación comunitaria, proponemos la creación de una veeduría permanente de carácter ciudadano, con la participación de las Juntas Comunales a través de su Federación, y de sus asociaciones de los trabajadores de gremios económicos y ecológicos, del Gobierno Distrital y el Concejo Distrital, que sea la promotora de todos los mecanismos de participación ciudadana contemplados en la Constitución, incluso llegando a referéndum y revocatoria del mandato.

La Presidencia cede la palabra al doctor Denise Moreno, quien interviene especialmente al capítulo de servicios públicos, precisando lo referente a que todos los servicios públicos del Distrito están sometidos al Régimen de Carrera Administrativa, con las excepciones dadas para los trabajadores oficiales y los agentes políticos de libre nombramiento y remoción y considera que es conveniente que en este Estatuto Orgánico se contemple no solamente el enunciado de la Carrera Administrativa, sino que se precise en uno o dos artículos, máximo. Objeto de la misma, que no puede ser otro que el tecnificar la administración de personal del Distrito Capital de Santafé de Bogotá; lograr que esta prestación de servicios sea cada vez más eficiente y conjuguen el mérito de funcionario de igual manera que se establezca la administración y el control al ascenso e ingreso de los funcionarios mediante el sistema de concurso de méritos, que no se federalice la ciudad, para la cual debe existir un régimen unificado que cobije a todos los funcionarios del Distrito.

Concedida la palabra al doctor Hisnardo Ardila, ex Alcalde de Bogotá, presenta objeción al Capítulo 6 y al 13, pues piensa que se debería cambiar el concepto y volver a la parte de la Constitución Nacional donde están claramente definidos y divididos en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

La Presidencia concede la palabra al Concejal doctor Jaime Casabianca, quien pide coordinación al régimen de consultas populares y trata además de la participación de los impuestos de Bogotá, que deben tratarse de manera específica, con un porcentaje especial y no dentro de una ley de situado fiscal, que es perjudicial para la ciudad.

Participaron en la discusión los honorables Representantes Roberto Camacho, Luis Fernando Correa y Arlem Uribe.

El Presidente informa a la Comisión que el objetivo que se pretende es que una vez agotada la audiencia pública se conforme una subcomisión para que sea ésta la que siga agotando los contactos, diálogos y viabilizando las diferencias que se puedan presentar con el texto del proyecto en el término de una semana.

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA

ACTA RESUMIDA NUMERO 017

Sesiones ordinarias legislatura 1992-1993.

En Santafé de Bogotá, D.C., siendo las 4:00 p.m. del día 27 de octubre de 1992, previa citación, se reunieron en el Salón Murillo Toro los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente, con el fin de sesionar, estando como Presidente el honorable Representante Juan Carlos Vives Menotti.

La Presidencia indica a la Secretaría proceder al llamado a lista, contestado por los siguientes honorables Representantes:

Borré Hernández Rafael, Camacho Weverberg Roberto, Chavarriga Wilkin Jairo, Gaviria Correa Gonzalo, Jaimes Ochoa Adalberto, Lucio Escobar Ramiro, Perea Ramos Jaime, Rivera Salabar Rodrigo, Ruiz Medina Jairo, Vives Menotti Juan Carlos, Carrizosa Franco Jesús Ángel, Correa González Luis Fernando, Gallardo Archbold Julio E., Gutiérrez Morad Marco Tulio, Jamioy Muchavisoy José Narciso, Murgueitio Restrepo Francisco, Pérez García César Augusto, Rojas Jiménez Héctor Heli, Uribe Márquez Arlen.

Informada la Presidencia del quórum decisorio, se declaró abierta la sesión y en el transcurso de la misma se hicieron presentes los honorables Representantes Cabrera Caicedo Jorge Eliseo, Echeverri Piedrahíta Guido, Martínez Betancur Oswaldo D., Rincón Pérez Mario, Rodríguez Martínez Silvano, Sedano González Jorge, Villalba Mosquera Rodrigo, De la Espriella Espinosa Alforso, Jatín Safar Francisco José Morales Hoyos Viviane, Rosales Zambrano Ricardo, Salazar Cruz José Darío Uribe Escobar Mario de Jesús.

Con excusa dejó de asistir la honorable Representante Espinosa Vera Yolima.

II

Asuntos sustanciados por la Presidencia.

1. De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 230 del Reglamento del Congreso y en virtud de la proposición aprobada en la sesión del día 20 de octubre del presente año con que termina el informe de los ponentes del Proyecto de ley número 03 de 1992 —Cámara—, "por la cual se adopta el régimen especial del Distrito Capital". La Presidencia informa que se cursó invitación a quienes a continuación se relacionan, para efectos de escuchar las opiniones que tengan sobre el proyecto en mención:

1. Alcalde Mayor de Santafé de Bogotá, D.C.
2. Ex Alcaldes de Santafé de Bogotá, D.C.
3. Concejo de Santafé de Bogotá, D.C.
4. Juntas Administradoras Locales.
5. Organizaciones no gubernamentales (acción comunal, sindicatos).
6. Ciudadanía en general.

La Secretaría informa que ha estado recibiendo las inscripciones de las diferentes personas naturales y jurídicas para intervenir en la sesión del día de hoy.

El Presidente explica a los asistentes que lo que pretende la Comisión Primera de la Cámara de Representantes es acudir al acatamiento de la normatividad nueva del actual Reglamento del Congreso, que permite o concibe la participación ciudadana de las tareas legislativas del Congreso de la República a través de la figura de la Audiencia Pública.

Fue así como los ponentes, honorables Representantes Marco Tulio Gutiérrez, Roberto Camacho, Ramiro Lucio y Mario Rincón estuvieron de acuerdo que se cursaran invitaciones a todos los establecimientos y personalidades que de una u otra manera hubieran o tuvieran intereses involucrados en el trámite, debate de deliberación y curso de este proyecto.

El Concejal Carlos Ronderos, previamente, hizo llegar un documento sumamente importante a la Secretaría General de la Comisión, el cual fue leído y se encuentra anexo al expediente de ley.

El señor Germán Darío Rodríguez, en representación de la Federación de Juntas de Acción Comunal del Distrito de Bogotá, toma la palabra y dice que al final de varias sesiones y foros que se hicieron a nivel de localidades y nivel central, lograron articular aspectos que son de vital importancia y que tienen que ver con la participación ciudadana en los destinos y control de la ciudad capital; en la capacidad que tiene la organización social de vincularse a la contratación al seguimiento de las obras a través de la veeduría ciudadana dentro del desarrollo del control de la gestión pública como lo establece la Constitución Nacional y queremos dejar testimonio, agrega, de que los honorables Representantes que hicieron parte de la ponencia recogieron buena parte de lo que estuvimos insinuando como fundamentales para el buen desarrollo, el buen suceso del estatuto orgánico.

El doctor Germán Darío Rodríguez sigue diciendo que aún quedan notas por precisar:

Primero. "Lo que tiene que ver con los organismos del nivel nacional que prestan funciones en el Distrito, a fin de que tengamos una concentración efectivamente de esas actividades y entren a ser de pronto dilapidados esfuerzos de unas y otras; al contrario, mejores alternativas de desarrollo, a través de la mejor aplicación de todos los recursos. También el proceso de descentralización, manifestando que para el movimiento comunal es de absoluta importancia el desarrollo de la descentralización en el territorio Distrito Capital".

Por eso todos los auspicios y todo lo que se pueda desarrollar no solamente en este marco sino posteriormente en la reglamentación que tenga que partir del Concejo de la Capital, que se refiere al proceso de las Juntas Administradoras locales, será estrictamente apoyado por el Movimiento Comunal por considerarse que a partir de ese suceso tendremos mayores efec-

Intervinieron además en la audiencia:

Doctor Jaime Umaña Díaz, Secretario Ejecutivo de la Asociación de Ediles.

Doctor Guillermo Cardona, delegado por la Federación Comunal de Bogotá a la Confederación Nacional.

Doctor José Félix Estrada, Edil Zona II Chapinero. Doctor Fabio Antonio Ramírez, Edil Zona I Usaquén. Señor César Moreno, Edil Zona 16 de Puente Aranda. Amparo Calderón G., Edil Zona 6ª de Tunjuelito. Bernardo Sánchez, Edil Zona 17 de La Candelaria. Fabriciano Díaz, Presidente Junta de Acción Comunal Barrio Jazmín, Zona 16.

Ana Gloria Moreno, Edil Zona 4 de San Cristóbal.

Finalizadas las intervenciones, la Presidencia procede a conformar la subcomisión, integrada por los honorables Representantes Marco Tulio Gutiérrez, en calidad de coordinador; Roberto Camacho, Ramiro Lucio, Mario Rincón, Viviane Morales, Jaime Perea, Héctor Helí Rojas, Luis Fernando Correa, Guido Echeverry y Francisco Murgueitio.

Se levanta la sesión y se convoca para el 28 de octubre de 1992, a las 3:00 p.m.

La totalidad de las intervenciones se encuentran consagradas tanto en las cintas magnetofónicas como en el acta relación de debate.

El Presidente,

Juan Carlos Vives Menotti.

El Vicepresidente,

Julio E. Gallardo Archbold.

La Secretaria General,

Luz Sofía Camacho Plazas.

ACTA RESUMIDA NUMERO 18

Sesiones legislatura 1992-1993.

En Santafé de Bogotá, D. C., siendo las 4:00 p.m. del día 28 de octubre de 1992, previa citación, se reunieron en el Salón Murillo Toro los miembros pertenecientes a la Comisión Primera Constitucional, con el fin de sesionar, en presencia del honorable Presidente Juan Carlos Vives Menotti.

La Presidencia indica a la Secretaría proceder al llamado a lista, contestado por los siguientes honorables Representantes:

Correa González Luis Fernando, Gallardo Archbold Julio E., Murgueitio Restrepo Francisco, Rodríguez Martínez Silvano, Ruiz Medina Jairo, Uribe Márquez Arlén, Villalba Mosquera Rodrigo, Echeverri Piedrahita Guido, Gutiérrez Morad Marco Tulio, Rincón Pérez Mario, Rojas Jiménez Héctor Helí, Salazar Cruz José Darío, Vives Menotti Juan Carlos.

Informada la Presidencia, abre la sesión y se da lectura al orden del día. En el transcurso de la misma se hicieron presentes los siguientes honorables Representantes:

Borré Hernández Rafael, Camacho Weverberg Roberto, Chavarriaga Wilkin Jairo, Gaviria Correa Gonzalo, Jamióy Muchavisoy José Narciso, Lucio Escobar Ramiro, Morales Hoyos Viviane, Pérez García César Augusto, Rosales Zambrano Ricardo, Uribe Escobar Mario de Jesús, Cabrera Calcedo Jorge Eliseo, Carrizosa Franco Jesús Angel, De la Espriella Espinosa Alfonso, Jaimes Ochoa Adalberto, Jattin Safar Francisco José Martínez Betancourt Oswaldo D., Perea Ramos Jaime, Rivera Salazar Rodrigo, Sedano González Jorge.

Con excusa dejó de asistir la honorable Representante Yolima Vera Espinosa.

Acto seguido se prosiguió con el orden del día.

II

Lectura y aprobación del Acta número 11, correspondiente a la sesión del 23 de septiembre de 1992.

La Presidencia, en consideración del orden del día leído, abre el debate, queda cerrada la discusión y se

somete a votación el Acta número 11, la cual es aprobada, y se continúa con el orden del día.

Proyectos para primer debate.

1. Proyecto de ley número 58 de 1992 —Cámara—, "por la cual se reglamenta la fiscalización de la Contraloría General de la República en los entes territoriales, con la participación ciudadana".

Autor: Honorable Representante José Andrade.

Ponente para primer debate: Honorable Representante Ramiro Lucio Escobar.

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 60 de 1992.

Ponencia primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 92 de 1992.

La Presidencia informa que, debido a que el ponente de este proyecto no se encuentra en el recinto, éste será postergado, y que en consideración se continúa con el siguiente proyecto de acto legislativo en curso del orden del día.

2. Proyecto de Acto legislativo número 61 de 1992 —Cámara—, "por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia".

Autores: honorables Representantes Gilberto Flórez, Adalberto Jaimes, José Gimber Chávez, Jorge Ariel Infante, Melquisedec Marín, Jorge Julián Silva, Iván Lozano y otros.

Ponente para primer debate: Honorable Representante José Darío Salazar Cruz.

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 61 de 1992.

Ponencia primer debate publicada en *Gaceta del Congreso* número 114 de 1992.

Pliego de modificaciones publicado en la *Gaceta del Congreso* número 114 de 1992.

La Presidencia ordena a la Secretaría dar lectura a dicha ponencia. Leído el informe y en consideración con que termina éste, da la palabra al honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez, el cual se muestra inconforme, ya que a estas horas de la vida y estrenando la Constitución Colombiana tengan los Parlamentarios que renunciar a un liderazgo regional. Y dice que de todas formas cualquier propósito de reforma de la representación tiene que conseguir elementos que nos permitan que quienes lleguen al Senado bajo la figura de "Circunscripción Nacional", sean lo suficientemente representativos para poder llegar allí, pero simplemente dar cupo al Senado Nacional, por otorgarlo políticamente, insisto, no me convence como planeamiento inicialmente.

El Presidente, honorable Representante Juan Carlos Vives Menotti, entiende el argumento del honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez, pero dice que indiscutiblemente hay una desigualdad de condiciones a nivel regional en la Cámara Alta, tal y cual fueron los resultados de la circunscripción nacional en el primer experimento que se tuvo en el pasado 27 de octubre.

El honorable Representante Jorge Sedano toma la palabra y da constancia de su voto a favor por el proyecto. Contrariamente, el honorable Representante Adalberto Jaimes dice que el proyecto es la resultante de una injusticia que cometió la Asamblea Nacional Constituyente con respecto a los nuevos departamentos o a los departamentos que de una u otra forma no tienen un flujo mayor de electorado en sus regiones y pide a la Comisión solidaridad, ya que considera que en esta medida Colombia necesita por lo menos una representación en el Senado de la República.

El honorable Representante Gilberto Flórez, del Putumayo, toma la palabra expresando la gran injusticia que se cometió en la Constituyente Nacional al estudiar únicamente la representación política, buscando darle participación a los grupos minoritarios, pero desconociendo la representación territorial, cosa que ha perjudicado a territorios tan importantes en un proceso de desarrollo acelerado, como son Caquetá, Putumayo y otros más, que tienen el derecho, por ser zonas en

proceso de colonización acelerada, que tienen un potencial electoral para poder tener representación en el Senado de la República.

El honorable Representante Rodrigo Rivera recuerda que la Circunscripción Nacional era para las minorías; importante defender la fórmula y garantizar un mínimo de representación nacional el Senado de la República, que en este caso se propone un Senador por cada departamento y el resto se deje en circunscripción nacional para que allí puedan actuar las minorías, como siempre se previó.

El honorable Representante Oswaldo Darío Martínez interviene pidiendo una subcomisión para buscar una fórmula, insistiendo en que a estos departamentos se les dé representatividad auténtica en el Senado de la República. A este pedido se unieron igualmente los honorables Representantes Rodrigo Villalba, Héctor Helí Rojas, Jairo Ruiz, Silvano Rodríguez, José Darío Salazar, Julio Gallardo y José Narciso Jamióy.

La Presidencia pide una aprobación de citación, dada por el honorable Representante Rodrigo Villalba ante la Comisión, ya que hay quórum decisorio. Dicha proposición se encuentra anexada al acta de ley, dada previamente a la Secretaría.

Acto seguido se designa la subcomisión, conformada así: Honorables Representantes José Darío Salazar, coordinador; Adalberto Jaimes, Arlén Uribe, Jairo Ruiz, Rodrigo Villalba, Marco Tulio Gutiérrez, Mario Uribe Escobar, Francisco Murgueitio, Héctor Helí Rojas, Julio Gallardo, Jaime Perea y Silvano Rodríguez, con un término de 12 días para rendir un informe.

Agrega que en cuanto a la subcomisión de Bogotá, el coordinador, honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez, convoca para el martes 3 de noviembre a las 10:00 a.m. en el recinto de la Comisión, y el mismo día martes 3 de noviembre, a las 2:00 p.m., la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Presidente,

Juan Carlos Vives Menotti.

El Vicepresidente,

Julio Gallardo Archbold.

La Secretaria General,

Luz Sofía Camacho.

CONTENIDO

Gaceta número 47, martes 23 de marzo de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Proyecto de ley número 273 de 1993, mediante la cual se fijan funciones, el sentido y alcance de las atribuciones del Consejo Superior de la Judicatura y se dictan otras disposiciones acerca de su competencia 1

Proyecto de ley número 276 de 1993, por la cual se reglamenta la elección de los usuarios en las Juntas o Consejos Directivos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, se determinan sus funciones y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 270 y 369 de la Constitución Política 2

Informes. Aporte al desarrollo de la ley para la creación del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales 6

CAMARA DE REPRESENTANTES

Proyecto de acto legislativo número 210 de 1993, por medio del cual se erige a la ciudad de Leticia, capital del Departamento del Amazonas, en Distrito Turístico y Ecológico y se dictan otras disposiciones 14

Comisión Primera. Acta resumida número 017 .. 15

Comisión Primera. Acta resumida número 018 .. 16