



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 202

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 13 de junio de 1997

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

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (SEGUNDA VUELTA) ACTO LEGISLATIVO NUMERO 13 DE 1996 SENADO, 173 DE 1996 CAMARA

por el cual se eleva a norma constitucional la prohibición de toda clase de amnistía, saneamiento y exoneración de los impuestos de renta y complementarios, impuesto predial y de industria y comercio.

Me ha correspondido por designación del señor Presidente de esta Comisión, rendir ponencia para primer debate segunda vuelta al Acto Legislativo número 13 de 1996 Senado, 173 de 1996 Cámara, "por el cual se eleva a norma constitucional la prohibición de toda clase de amnistía, saneamiento y exoneración de los impuestos de renta y complementarios, impuesto predial y de industria y comercio".

En la sesión del día 15 de octubre de 1996, según consta en el Acta número 15 del mismo año, dejé constancia expresa de mi voto negativo a dicho acto legislativo, por considerar que llegar a tal rigidez en estas materias vulnera y agrava más la situación de las personas que han llegado a la morosidad en el pago de sus tributos por circunstancias ajenas a su voluntad.

Ponía yo de presente hechos que ocurren principalmente en las áreas rurales de nuestro país, donde la violencia ha obligado a sus habitantes desplazarse abandonándolo todo, o simplemente seguir en sus tierras pero sin tener la disponibilidad de sus productos. Ya lo expresaba en mi intervención de entonces que la gente de clase media es la que más se preocupa por cumplir sus obligaciones, pues teme a las medidas coactivas que se puedan tomar en su contra. Desde este punto de vista, el Acto Legislativo que tenemos a nuestro estudio desconoce el calificativo "social" que nuestra Constitución le agregó al "estado de derecho" y que implica precisamente que el derecho debe estar acorde con las realidades sociales y económica del país.

Quiero transcribir aquí los argumentos que en esa sesión me permití exponer:

"Señor Presidente, yo veo con preocupación este proyecto de acto legislativo, quiero contarle que yo vengo de la provincia, propiamente de la provincia vallecaucana. La experiencia esta semana fue anecdótica; resulta que hace un mes le asesinaron el hijo a un propietario de una finca en la zona de la cordillera central, ese señor tuvo que desplazarse a la ciudad como consecuencia de la violencia que no solamente se vive en

el Valle del Cauca sino en todo el país en general. Tal vez ese señor envió a sacar 20 novillos porque necesitaba para subsistir en la ciudad y resulta que cuando ya estaba el camión embarcando los 20 novillos o dos camiones, apareció la guerrilla y dijo, usted no puede llevarse ese ganado de aquí y tuvieron que volver a bajar el ganado, la guerrilla ama absoluta de esos bienes de los particulares.

Ese señor ¿qué iba a hacer con ese dinero proveniente del ganado? Hombre, a sostener su familia, a pagar impuestos, a pagar cosas, por ejemplo propiamente en Tulúa se acabó de abrir una amnistía, hombre, el que pague se le descuenta tanto de lo que debe hacia atrás, el 80%, al mes siguiente se le descuenta el 40%, es decir en una forma de escala. Cómo vamos a permitir que se acaben las amnistías en los departamentos, en los municipios, donde, primero hay una crisis económica como la que se está viviendo actualmente, como consecuencia de todo este gran problema del narcotráfico; segundo, donde el Gobierno se comprometió a abrir una cantidad de fuentes de trabajo y resulta que esto no aparece por ningún lado; en el campo todos los días la gente está desocupada; tercero, donde existe una guerrilla, todos los días asediando a la gente, la guerrilla es la dueña de las tierras, es la poseedora de la riqueza natural. Uno dice, tengo una finca. Tendrá la inscripción allá en la Oficina de Registro, pero la posesión y el usufructo no lo tienen. Todos los sabemos, en el campo no se siembra ya nada de productos de pan coger, la ganadería no es del propietario de la tierra sino que es coadministrada con la guerrilla, ya no se hace inversión en el campo, ya no se limpian los potreros, no se hacen cercos, no se hace renovación de pastos, no se hacen establos porque el propietario no tiene la forma de llegar allá, no hay una infraestructura en vías de penetración de carreteras para que haya una verdadera explotación de esa riqueza del campo, no hay créditos de fomento, no hay entidades bancarias, no hay asesores, no hay técnicos que el Banco Cafetero, que la Caja Agraria desplace a esas zonas del campo para poder que el campesino haga una pequeña o mediana inversión que sea fructífera en forma posterior, donde hay un pequeño crédito son unas grandes tasas de interés, altísimas, ustedes conocen que para sembrar uno la papa, para sembrar el trigo, el maíz, el sorgo, la cebada tenemos intereses del 48%, intereses supremamente onerosos; la gente no alcanza a sacarle la rentabilidad a la tierra, eso que siembran no alcanza para producir, de pronto sumado a todo esto una crisis familiar, la muerte de un hijo, la muerte del padre cabeza de familia, el *pather* familias, todas estas circunstancias que son las que permiten a la gente

que produzcan, se vienen el pago de los impuestos prediales y resulta que la gente se atrasa, por todos estos elementos de fuerza mayor, no porque haya la voluntad de atrasarse de la gente, porque el campesino, el tipo que trabaja, el tipo que produce es la persona más concienzuda, más organizada en estas cosas porque le da temor que el Estado a través de su medio de jurisdicción coactiva, que lo tienen todos los municipios, los departamentos, que tienen sus abogados, es que quien se atrase en el pago de impuestos un mes, dos meses, tres meses, puede el Estado iniciar un proceso de jurisdicción coactiva, es decir llegar casi a aprisionarle ese bien y decirle secuestrárselo, si no va a pagar señor campesino entonces el Estado va a quedárselo con su tierra, los alcaldes y los gobernadores a través de sus entes de jurisdicción coactiva, tiene la posibilidad de hacer acuerdos de pago, es llamar a esa persona que está debiendo un impuesto y decirle camine, si no tiene la plata busquemos la forma de acordar un pago mensual, una pago trimestral, sé que eso se está dando en los municipios, sé que eso se está dando en los departamentos.

Entonces me gustaría de pronto una propuesta más clara, es que la cultura de la evasión, honorable Senador, es del rico, el que evade impuestos es el rico, no es el pobre; el pobre es el tipo que trabaja, es el más meticoloso en ese manejo del pago de impuestos, no es que quiera hacer con esto de pronto una polémica o venir a hacer populismo, sino que es lo que nosotros a diario vemos en la provincia, en la cotidianidad de las cosas, entonces me gustaría que se dieran unos planteamientos por lo menos propios y concretos y objetivos en la racionalización del pago de esos impuestos, es un camino expedito que se le está quitando a la gente casi de escasos recursos, es que esa exoneración o amnistía es casi para gente pobre, para la clase media, el rico exonera y esa es la evasión y eso es lo que usted ha dicho honorable Senador, la cultura de la evasión”.

El artículo 95 en su numeral 9º establece el deber del ciudadano y de la persona de contribuir al financiamiento de los gastos e inversión del Estado “pero dentro de los conceptos de justicia y equidad”. Mas no se podrá hablar de justicia y equidad, en donde con el mismo rasero se impone una carga a todos sin prever las posibles implicaciones, ni hacer análisis de las situaciones graves que en el mayoría de los casos propician estas situaciones.

“El artículo 13 de los derechos fundamentales, habla de promover las condiciones indispensables para hacer real y efectiva la igualdad. Seguimos hablando del orden económico justo: promover la igualdad, tema que está en el preámbulo, y en los principios fundamentales. Luego, dentro de esa promoción de la igualdad, vamos a encontrar la protección a los grupos discriminados o marginados, la solidaridad, la necesidad de promover la prosperidad general y de proteger a quienes se encuentran en un estado de debilidad manifiesta, como lo establece el artículo 334 de la Carta: Todo lo anterior es un desarrollo del estado social de derecho.”¹

“El deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado debe, en principio, consultar la capacidad real de pago de los contribuyentes, a fin de garantizar la justicia y la equidad fiscales...” (Sentencia C-364/93 M. P. *Carlos Gaviria Díaz*).

Es la clase media la que desde hace varios años viene sufriendo el rigor de las normas tributarias. Los ricos, los de la clase alta, escapan a estas cargas, pues en la mayoría de los casos obtienen sus ingresos de actividades en las que les es posible evadir impuestos con mucha facilidad; y los de clase baja generalmente escapan a la tributación, ya sea porque no declaran sus ingresos o porque son gravados con tarifas más benignas. Es decir, esta clase de medidas conlleva a que paguen “justos de la clase media por pecadores de altos ingresos”.

“La clase media ha sido y es el soporte de la sociedad colombiana, no es conveniente ni justo darle más palo del que ha recibido.”

La justicia distributiva enseña que “quien tiene más o gana más debe contribuir en mayor proporción que los que no tienen nada o muy poco, o aquellos que reciben menores ingresos”². Pero en nuestro país parece ser lo contrario, quien tiene menos o gana menos es quien contribuye en mayor proporción.

El Gobierno como director de la economía es quien debe examinar las circunstancias y la conveniencia para en un determinado momento

conceder los beneficios que mediante este acto legislativo se pretenden prohibir.

Esta prohibición sería muy beneficiosa si con ella no se afectara a ese conglomerado social golpeado por los factores de violencia que vive nuestro país.

A pesar de que el Estado mismo con sus excesivas cargas tributarias ha venido propiciando el que la gente no declare lo que realmente tiene, somos conscientes de que hacen falta correctivos que de manera eficaz persuadan al contribuyente de lo beneficioso que puede ser para el país el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad que deben observar en la declaración de sus bienes. Encontramos que en el Proyecto de ley 287 C, hay suficiente normatividad encaminada en este sentido.

Las nuevas realidades del país nos imponen puntos de vista distintos y sólo enfrentándolas podremos pensar en esa justicia social que tanto falta nos hace.

Hay muchos hechos y situaciones que no dependen de la voluntad, sino que son impulsadas por fuerzas más estructurales, así, para poner un ejemplo, el Estado ha sido incapaz de garantizar el derecho de propiedad.

Por todas estas razones, me permito proponer a la honorable Comisión se archive el presente acto legislativo.

Jairo Escobar Fernández,
Senador de la República.

Bibliografía:

1. “**Constitución Económica Colombiana**”. Findeter. Biblioteca Milenio. *Colección Derecho Económico y de los Negocios*. 1ª Edición, Editoláser 1996 (p. 71).

2. MAZUERA GOMEZ, Daniel. “**Sobre Esto y Aquello**”. *Ensayos sobre la realidad económica*. Editorial Presencia, 1985 (p. 33).

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 32 DE 1997 SENADO

por el cual se deroga el artículo 35 de la Constitución y se establecen otras disposiciones.

Por medio del presente escrito pongo a disposición de la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República, el informe reglamentario del Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 1997, titulado *por el cual se deroga el artículo 35 de la Constitución y se establecen otras disposiciones*, presentado por el Gobierno Nacional.

La extradición consiste en el auxilio que las diversas naciones se prestan recíprocamente para que la acción y la eficacia jurídica de la ley penal de los diversos Estados no resulte inútil al refugiarse un criminal en territorio que no es el Estado llamado a castigarle. Este fundamento tiene su origen en la seguridad de no encontrar ningún lugar de la tierra donde el delito pueda permanecer impune, sobre la idea del deber que todas las naciones tienen de hacer, que el derecho reine.

Este mecanismo viene a subsanar cualquier escape que haya podido quedar en la ley, como quiera que constituye un acto de solidaridad internacional, cuyo fundamento debe buscarse en principios universales de justicia y protección social, pues lleva consigo la reciprocidad jurídica de los Estados.

En un mundo creciente interdependiente, en el cual crecen de manera alarmante los grupos de delincuencia organizada transnacional, como los traficantes de armas, traficantes de narcóticos, redes de trata de blancas y menores, lavado de dineros ilícitos, el terrorismo, delitos contra las economías nacionales, tráfico de órganos, gametos y embriones humanos, entre otros, es urgente organizar a su turno un sistema mundial de justicia contra estos delitos.

En todas partes se están creando instancias de orden internacional para combatir y castigar estos delitos, y no nos cabe la menor duda, que la extradición de nacionales constituye una de esas herramientas fundamentales.

Es difícil conseguir en el mundo un país más orgullosos de sí mismo y de sus instituciones que el Reino Unido; y sin embargo una de sus normas

internas es la de extradición de sus nacionales, porque se considera que los delincuentes británicos deshonran al país y no tienen derecho a la protección de la patria.

Todos los países del mundo—186 registrados en las Naciones Unidas—se basan en sus tratados internacionales para resolver el fenómeno jurídico de la extradición de nacionales o extranjeros, cuando éstos cometen delitos fuera de su territorio. Muy pocos países, tales como España, Yugoslavia y Ecuador, tienen la norma de la extradición en la Constitución Política.

La extradición es hoy día un mecanismo normal y generalizado de cooperación internacional contra el crimen. Y no es usual, en el derecho comparado, que el asunto de la extradición sea zanjado a nivel constitucional. Normalmente es un asunto que se deja al cuidado de la ley y de los tratados internacionales, principalmente porque la internacionalización cada vez más notoria de lucha contra el crimen exige que los países deban colaborar a menudo a través de modalidades de extradición.

Todos los países se vieron obligados a buscar por tratados internacionales la solución al conflicto generado con el hecho de que una persona realice un comportamiento delictivo y posteriormente busque amparo en otro país, para evitar la sanción y dejar burlada la justicia del país en donde se cometió el delito. Ese problema, es en esencia, el solucionado por los actos internacionales, sea convenio, tratado o pacto internacional.

“El instituto de la extradición mediante el cual puede lograrse que un Estado haga entrega a otro de una persona acusada de la comisión de infracciones de índole criminal, que se le pueda juzgar, implica según los tratadistas de la materia un acto de asistencia jurídica internacional, según unos o de reciprocidad jurídica según otros, y se halla regido por una serie de principios admitidos con carácter de generalidad en la normatividad aplicable, siendo uno de ellos el de la especialidad, según el cual el Estado que recibe al sujeto no puede verbigracia extender el enjuiciamiento no la condena a hechos distintos ni a infracciones diversas de las que específicamente motivaron la extradición” (Decisión de 23 de marzo de 1988 de la sesión Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia del doctor Samuel Buitrago Hurtado).

El siglo XXI, en materia penal, será el siglo de la delincuencia internacional organizada. Y es aquí donde juega un papel fundamental la extradición, pues a una delincuencia multinacional se la ataca de manera multinacional, y la extradición es, quizá, la figura principal en esa forma de combatir a los delincuentes internacionales.

Hoy la extradición ha cobrado extraordinaria importancia, ya que con ella se supera la limitación territorial de la jurisdicción, sin perjuicio de la aparición y desarrollo de otras instituciones de cooperación internacional en la lucha contra la delincuencia, que a su vez complementan la extradición, tales como la ejecución de sentencias de condenas extranjeras o el ejercicio de la justicia penal por suplencia o representación.

Las naciones no pueden convertirse en “santuarios de impunidad”, impidiendo que aquellos que han delinquido en otras naciones, no reciban la justa sanción que merecen.

La extradición no es asunto de ceder soberanía: es asunto de cooperación. En el caso de la extradición los Estados sacrifican una pequeña porción de su soberanía, para conseguir otra verdadera soberanía: la de la justicia.

Ante una amenaza criminal global no queda sino una alternativa: una estrategia anticriminal global. Uno de los problemas grandes y graves que tiene América Latina, se refiere al sector justicia, y concretamente al sector justicia penal. ¿Cómo es posible la cooperación judicial internacional con sistemas de pésima o inexistente administración de justicia?

La política de extradición de nacionales nace de la internacionalización de las conductas punibles. El asunto adquiere una dimensión bien significativa en épocas recientes, varias circunstancias concurren para que los delitos transnacionales tengan hoy mayor ocurrencia. La primera y más significativa tiene que ver con la internacionalización de las relaciones económicas, de las comunicaciones, de las tecnologías y también de los patrones culturales de consumo.

En medio de esta internacionalización también se internacionaliza el derecho y la concepción que se tiene del mismo. Pero también con ello se internacionalizan las conductas punibles en la medida en que muchos delitos que comienzan en un país, tienen que traspasar las fronteras para llegar a la consumación en otro país. Estas circunstancias conducen a un reclamo de transnacionalización de la justicia y de las instituciones encargadas de perseguir y castigar las transgresiones a unas conductas que han sido declaradas como contrarias a la moral pública y a las buenas costumbres.

Esta transnacionalización de los conceptos de justicia, de delito y de instituciones, viene siendo acompañado del reclamo por el reconocimiento como delitos de ciertas conductas, patrones culturales y actuaciones que son declaradas como desviadas de ciertos patrones de comportamiento que deben ser castigados y que a menudo son penalizados por las legislaciones de los países económicamente dominantes.

Hay que tener en consideración que esa situación de transnacionalización de la delincuencia, así como las demandas por la aceptación como delito de ciertas normas de comportamiento, hábitos y costumbres, es parte constitutiva de una nueva fase de los organismos judiciales que imponen nuevas funciones a los jueces y que también tienen correspondencia con la crisis de la política y de las formas de organización del Estado de la democracia representativa.

La corrupción es, junto con el crimen organizado ligado sobre todo al tráfico de drogas y al blanqueo de dinero, la gran criminalidad del período actual. De allí es de donde derivan los jueces su importancia como nueva instancia de control social. La justicia de nuestros días es principalmente de carácter penal, y el hecho de que estén diariamente confrontados a fenómenos como la corrupción de los actores políticos, el narcotráfico y el blanqueo de dinero, hacen que su papel social como político se incremente.

El Estado que niega la extradición se hace cómplice. Por lo mismo los gobiernos y los pueblos deben ser solidarios en la lucha contra el delito, por lo que han de entregar a los delincuentes, aún sin existir tratados. La no entrega, equivale a una causal de guerra.

Por el panorama internacional, puesto a su consideración en los párrafos anteriores, estar a favor de la extradición no puede ser calificada como una posición “antipatriota”. Colombia no puede seguir con los ojos abiertos cometiendo el error de proteger a los delincuentes de delitos atroces solamente por el prurito de ser colombianos, ¿o será que acaso los delincuentes han tenido la menor consideración con un país cuyos nacionales son tratados como parias en el mundo por portar el pasaporte colombiano?

A la pregunta de si ¿deben extraditarse o no criminales colombianos? la respuesta es que un delito sin fronteras sitúa a quien lo comete contra otro país, en un plano transnacional que fija responsabilidad clarísima por el daño causado.

Es este el criterio con el que se presenta ponencia al Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 1997, presentado por el Gobierno Nacional.

El proyecto que se estudia, está compuesto de dos (2) artículos, a saber: el primero, conformado por tres incisos, es por su contenido confuso, en razón a que el primer inciso declara que se deroga el artículo 35 de la Constitución Nacional, y sin embargo a renglón seguido condiciona la extradición de nacionales a que el colombiano haya cometido el delito en el exterior. Una de las características de la delincuencia transnacional es que el sujeto activo de dichos comportamientos no necesita trasladarse hasta el lugar de la consumación de la conducta para que su comportamiento tenga las consecuencias deseadas.

Esta disposición ya fue objeto de discusión al interior de la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República, y de verdad que creo diferentes interpretaciones. Así se llegó a la conclusión que era mejor hacer referencia a comportamientos que debieran ser juzgados en el exterior o que se dijera que hubiesen sido cometidos total o parcialmente en el exterior.

En lo que hace referencia al inciso tercero, allí se dice que no se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión. En las relaciones internacionales la extradición y el asilo son considera-

das como las dos caras de una misma moneda, hasta el extremo que respecto de un delincuente extranjero que se encuentre en Colombia, se puede decir o bien que puede ser extraditado al país que lo solicita o bien que continuará en nuestro territorio porque se le ha dado el derecho de asilo. Pues bien, nuestra Constitución, artículo 36, reconoce como derecho fundamental el del asilo, sólo que con buen olfato, nuestro Constituyente de 1991, ha diferido a los términos de la ley, los eventos y condiciones en que así debe procederse. Si así se ha procedido con relación al derecho de asilo, no tiene ningún sentido que el Gobierno proponga, como norma constitucional, que no procede la extradición de los extranjeros por delitos políticos o de opinión. Además esa cláusula debe ser objeto de negociación entre las diferentes partes al momento en que se acuerden los correspondientes actos internacionales.

Será soberanía de cada gobierno determinar si, dependiendo de las circunstancias temporo-espaciales, es procedente o no la concesión de la extradición de hechos punibles calificados como políticos o de opinión.

El artículo 1º quedará así:

La extradición de colombianos por nacimiento se sujetará a lo dispuesto en los tratados públicos ratificados por la República de Colombia o en su defecto por la ley colombiana.

Consideramos que por las modificaciones que se proponen el título del proyecto, debe ser:

“por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política”.

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado de la República que se dé trámite la siguiente modificación que se introduce al proyecto de Acto Legislativo número 32 de 1997, que quedará del siguiente contenido.

Artículo 1º. Modifícase el artículo 35 de la Constitución Política que a su tenor quedará así:

La extradición de colombianos por nacimiento se sujetará a lo dispuesto en los tratados públicos ratificados por la República de Colombia o en su defecto por la ley colombiana.

Con las anteriores modificaciones, pongo a consideración de los honorables Senadores componentes de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, la siguiente proposición:

Dése primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 32 de 1997, titulado “por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política”.

De los honorables Senadores,

Germán Vargas Lleras,
Senador de la República.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE (PRIMERA VUELTA)
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 34
DE 1997 SENADO, 259 DE 1997 CAMARA**

por medio del cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política.

Doctor

LUIS FERNANDO LONDOÑO CAPURRO

Presidente

Honorable Senado de la República

Presente

Los suscritos Senadores Germán Vargas Lleras y Carlos Martínez Simahán, hemos sido designados por el señor Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, como Ponentes al Proyecto de Acto Legislativo número 34/97 Senado, 259/97 Cámara, “por medio del cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política”, presentado por el doctor Juan de Dios Montes Hernández, Presidente del honorable Consejo de Estado. Cumpliendo con dicho encargo presentamos informe de ponencia para segundo debate, en la primera vuelta.

A no dudarlo, una de las instituciones trascendentales, introducida por el constituyente de 1991, fue la de la Acción de Tutela, consagrada en el

artículo 86 de la C. P. Además que su inclusión no fue gratuita, sino cumpliendo acuerdos internacionales, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, aprobados por la Asamblea General de la Naciones Unidas en Nueva York el 16 de diciembre de 1966, aprobado por Colombia, mediante la Ley 74 de 26 de diciembre de 1968, y la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, aprobado por Colombia mediante la Ley 16 de 1972; en donde se había obligado nuestra República, desde esas fechas, a crear y establecer mecanismos efectivos para el reconocimiento de los derechos proclamados en dichos acuerdos internacionales, y con excepción del derecho a la libertad, garantizado y protegido por la Acción de Hábeas Corpus, ningún otro derecho, ni siquiera los declarados como tales por la Constitución de 1886, tenían un mecanismo ágil y ligero, y mediante un procedimiento sumario, para ser reclamado y garantizado.

Sin embargo ha considerado el señor Presidente del honorable Consejo de Estado, quien tiene vocación para proponer la reforma constitucional que solicita, de conformidad con el numeral 4º del artículo 237 de la C. P., que luego de más de cinco (5) años de vigencia, se haga un inventario de la norma original, y por esa razón propone unas modificaciones al texto original del artículo 86, que los suscritos ponentes, acogen en un todo, por las razones que oportunamente se expondrán.

Al interior de la Comisión Primera de esta corporación, se produjo un profundo debate con relación a la propuesta. Fue así como se leyó una comunicación de la Comunidad Jurídica, representada por los decanos de las facultades de Derecho de las Universidades del Rosario, Los Andes y Externado de Colombia, en donde solicitan no acceder a la petición, toda vez que la acción de revisión propuesta trae como consecuencia que a partir de la reforma van a existir tres organismos dictando jurisprudencia con relación a derechos fundamentales a saber, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, lo que hará caótica la situación.

De otra parte intervino en representación de la Organización Viva la Ciudadanía, el doctor William Alvis, quien igualmente solicitó no tener en cuenta la propuesta en estudio, considerando que con la tutela se había establecido referencia obligada para los jueces la Constitución, y por lo mismo desde la vigencia de la Constitución había mejor justicia en Colombia. Considera que la congestión alegada por el Consejo de Estado, como consecuencia de la tutela, puede ser solucionada mediante decisiones administrativas, como por ejemplo que sean decididas por Salas Unitarias, además haciendo educación entre los jueces, respecto de las sentencias de la Corte Constitucional.

Igualmente intervinieron representantes del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia, quienes justificaron las modificaciones, toda vez que consideran que el estado de trabajo en que se encuentran esas corporaciones, se debe a que tienen que darle prioridad al trámite de la tutela. De otra parte las modificaciones propuestas simplemente lo que hacen es recoger jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional.

Intervino igualmente el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez, quien manifestó que el problema de la congestión de la justicia es un problema de hace más de veinte años y por lo mismo el hecho de que excluyan a las altas Cortes del conocimiento de la tutela, no va a solucionar el problema. La solución está en hacer una revisión a fondo de la forma como está funcionando la justicia; considera que trasladar la competencia a los tribunales es congestionar esos organismos. Agrega que crear la causal de revisión que se propone, es producir confusión, pues van a existir tres organismos dictando jurisprudencia sobre Derechos Fundamentales, tal como lo expresan los señores decanos. Por lo mismo manifiesta que votará negativamente esa propuesta.

El honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, manifestó estar en desacuerdo con las propuestas presentadas y a cambio, para evitar el problema presentado por los señores decanos, propone mantener el artículo 86 tal como se encuentra vigente, adicionándole un párrafo en donde expresamente se diga que las actuaciones judiciales quedan excluidas de la acción de tutela, y que en el evento en que se considere que hubo violación de los derechos fundamentales se crea una causal de

revisión pero con destino a la Corte Constitucional, con el fin de unificar jurisprudencia respecto de dichos derechos.

Textualmente el contenido de la proposición número 83, presentada por el honorable Senador Cuéllar Bastidas, es el siguiente:

“Adiciónase el artículo 86 de la Constitución Nacional, con el siguiente párrafo: La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones.

Con todo, cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario para su eventual revisión ante la Corte Constitucional, dentro de los términos y condiciones que establezca la respectiva ley procesal.

“No se podrán interponer acciones de tutela, ni se impugnarán los fallos de tutela, ante la Corte Suprema y el Consejo de Estado.”

Al ser sometidas a votación las propuestas, aquella presentada por los honorables Senadores Giraldo, Angulo, Trujillo y otros, en el sentido de acoger el texto aprobado por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, fue aprobada por nueve (9) votos a favor y cuatro (4) en contra.

El texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República es del siguiente contenido:

“Toda persona natural o jurídica tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces no colegiados de la jurisdicción ordinaria o contenciosa administrativa, en todo momento y lugar mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquél de quien se solicita tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo no resolverá sobre indemnizaciones de perjuicios y será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el tribunal superior o administrativo correspondiente. En todo caso, el fallo definitivo se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones. Con todo, cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos y condiciones que establezcan la respectiva ley procesal.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley extablecerá los casos en que la acción de tutela proceda contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés particular del solicitante, o respecto de quien se halle en estado de subordinación o indefensión.”

El texto que se propone y que ha originado este informe, consagra las siguientes modificaciones, con relación al vigente:

1º Adicionarle al sustantivo persona, los calificativos de natural o jurídica, como sujetos activos de la acción de tutela.

Teniendo en cuenta que la Acción de Tutela se instaura para proteger un derecho constitucional fundamental, desde el principio, aún cuando no tan pacíficamente, se consideró por la jurisprudencia que las únicas personas titulares de derechos fundamentales eran las personas naturales. Ha sido sin embargo la Corte Constitucional, en diferentes Salas de Revisión de Tutela, la que ha dado los pasos correspondientes para considerar que las personas jurídicas con titulares de algunos derechos fundamentales, tales como: el derecho a poder obrar sin coacción, el derecho de asociación, a la inviolabilidad de la correspondencia del derecho al buen nombre, a la libertad de expresión, el derecho al debido proceso, a la honra, a la libre asociación y al derecho de petición entre otros; y entonces, sencillamente, para evitar que en el futuro, jurisprudencialmente se pueda cambiar esa posición, es conveniente que

constitucionalmente quede que tanto las personas naturales como las jurídicas, son titulares de todos o de algunos derechos fundamentales, y que por lo mismo pueden hacer efectiva la acción de tutela, en el evento en que consideren que se les ha vulnerado o amenazado alguno de esos derechos.

2º. Se agrega a la palabra jueces, la expresión *no colegiados de la jurisdicción ordinaria o contenciosa administrativa*, para indicar que la acción de tutela sólo será conocida en primera instancia por los jueces municipales o del circuito, toda vez que ellos son los jueces naturales para resolver, en principio, los conflictos que se presenten al interior de la comunidad. Además por el principio de acceso a la justicia, en todos los municipios del país existirá por lo menos un juez municipal.

3º. En el inciso segundo, al término *fallo*, se le agrega la expresión *no resolverá sobre indemnización de perjuicios*. Y en honor a la verdad que es procedente el agregado, por cuestiones procedimentales, como por aspectos sustanciales. Por los primeros, pues el término constitucional para decidir la acción, que es de diez (10) días, en el mismo no es factible nombrar un perito que avalúe los perjuicios, que presente el dictamen, ponerlo a disposición de las partes para que lo controvertan. Además por el aspecto sustancial porque la acción de tutela tiende a proteger derechos sustanciales, que es el aspecto principal, mientras que la indemnización de perjuicios, es un aspecto accesorio. Algunas Salas de Revisión de la Corte Constitucional han fijado esta posición. Por estas circunstancias es válida la apreciación.

4º. Se agrega que la decisión de tutela puede impugnarse ante el Tribunal Superior o Administrativo correspondiente. El sentido de esta reforma consiste en que las máximas autoridades judiciales, tanto de la justicia ordinaria, como lo es la Corte Suprema de Justicia, como de la justicia contencioso-administrativa, como lo es el Consejo de Estado, dejen de ser instancias en el trámite de la tutela, y de otra parte, que los Tribunales respectivos sólo serán en segunda instancia. En consecuencia la instancia natural y propia para resolver la acción de tutela serán los jueces singulares. Podría pensarse que con ese desmonte, se desnaturaliza el contenido de la tutela, toda vez que de ella se excluyen a los altos organismos de la justicia ordinaria y contencioso-administrativa.

Sin embargo, lo que sí es cierto es que en la forma como está consagrada la competencia para resolver las acciones de tutela, existen muchos inconvenientes, a saber: que esos altos organismos están dedicados a resolver problemas de vecindario. No se ve con buenos ojos que toda una Corte de Casación tenga que resolver problemas de esa envergadura, cuando por otro lado la misma institución tiene por resolver infinidad de negocios, que por el trámite ordinario llegan a ella por recurso de casación, por segunda instancia o por acción de revisión. Eso es no tener proporción de los costos de la justicia.

Constitucionalmente se dice que la acción de tutela tiene como característica que es una acción subsidiaria, es decir que sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, sin embargo, ha sido tal la utilización de este medio, que los funcionarios judiciales, todos, pero principalmente las altas esferas, se han dedicado a resolver esta acción subsidiaria, y han dejado de lado los verdaderos mecanismos judiciales en donde se resuelven los problemas, y ese costo no lo debe correr ni la nación ni las instituciones colombianas. Es necesario ser racional en la utilización de las instituciones.

Por razón de la norma como está descrita, tenemos que de cantidad de procesos entrados, en la Sala Penal, en el año de 1995, a junio de ese año, por razón de Casaciones Ordinarias y Discrecionales y Revisión, esto es 418, solamente salieron 118; lo que significa que quedaron pendientes por resolver 300 negocios. Y esa cantidad se va acumulando para períodos subsiguientes, hasta el extremo que llegará el momento en que las Salas de Casación de la honorable Corte Suprema de Justicia se convertirán en instancia de tutela, y dejaron de lado sus funciones constitucionales propias, si no se le pone punto final a esta situación.

Por los fundamentos anteriores es conveniente que las altas cortes, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, vuelvan por sus fueros, es decir a resolver los problemas que por instancias ordinarias les lleguen; a que la Corte Suprema de Justicia, en sus Salas vuelva a ser

Tribunal de Casación y no como sucede hoy que es segunda instancia de tutelas.

Se podría pensar que con la modificación propuesta, se trasladará la congestión de las Cortes de los Tribunales, y entonces en ese orden de ideas ninguna solución real se estaría presentando al problema. Sin embargo, ello no es así, por las siguientes razones:

a) La Corte Suprema y el Consejo de Estado tienen competencia a nivel nacional, mientras que los Tribunales tienen competencia a nivel departamental, pero es más en algunos departamentos hay dos (2) tribunales;

b) En segundo lugar, esos tribunales serían segunda instancia y no primera instancia, lo que trae como consecuencia que no tengan que resolver en el término perentorio de diez (10) días, ni que, en términos generales, tenga que practicar pruebas;

c) En tercer lugar, mientras la Corte Suprema y el Consejo de Estado decidían en Sala Plena, los tribunales lo hacen en Salas de Decisión, esto es en salas de tres (3) magistrados;

d) En cuarto lugar, mientras los magistrados de la Corte Suprema son veintitrés (23), los magistrados de los Tribunales son 453;

e) De otra parte, se mantiene la posibilidad de que la Corte Constitucional revise, eventualmente, los fallos de tutela.

Además, si se tiene en cuenta que la figura de la tutela se mantiene, con todo su contenido, salvo el relacionado con quitarle competencia a las altas Cortes, no tienen razón quienes consideran que la propuesta es una contrarreforma a la figura de la tutela.

Por las razones anteriores, consideramos que es procedente la modificación solicitada.

5º. Se adiciona un inciso nuevo entre los actuales incisos tercero y cuarto, del siguiente contenido:

“...La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones. Con todo, cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos y condiciones que establezcan la respectiva ley procesal...”.

En consecuencia el nuevo inciso consagra dos aspectos independientes.

En la primera parte se establece que la acción de tutela es improcedente para acciones, omisiones y providencias judiciales. La Corte Constitucional, declaró la inconstitucionalidad del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, dando como razones que es más importante dentro de las relaciones jurídicas el hecho de que ellas tengan un punto final, es decir que haya una instancia última que finalmente resuelva el conflicto presentado y que tal decisión tenga los efectos de la Cosa Juzgada. Permitir que esa última decisión judicial pueda ser objeto de nuevos recursos, darla como consecuencia de inestabilidad en las situaciones jurídicas.

No obstante esa determinación, que produce efectos *erga omnes*, con posterioridad se han producido muchas decisiones de tutela, en donde las Secciones de Revisión han considerado que es procedente la tutela frente a situaciones concretas de decisiones judiciales, con lo que se ha venido desvirtuando, incomprensiblemente, la decisión tomada sobre inconstitucionalidad, llevándose de paso la seguridad jurídica y la certeza del derecho propia de las decisiones judiciales.

Entonces para constitucionalizar la decisión tomada por la propia Corte Constitucional, se hace necesario que expresamente se diga que es improcedente la tutela frente a acciones, omisiones o providencias judiciales.

7º. Relacionado con el numeral anterior se crea, constitucionalmente, una nueva causal de revisión, consistente en que cuando una providencia definitiva sea violatoria de derechos constitucionales fundamentales, procede la acción de revisión, en materia penal, o el recurso extraordinario de revisión en materia civil.

Los honorables Magistrados que salvaron el voto respecto de la decisión de donde se declaró la inconstitucional el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, consideraron que todos los actos judiciales o administra-

tivos, podían vulnerar o amenazar derechos fundamentales, y que por lo mismo no era lógico excluir a alguno de ellos de la acción de tutela. Pues bien con la adición que se propone, se busca que si efectivamente hay providencias judiciales definitivas que atentan contra los derechos constitucionales fundamentales, su propuesta, discusión, debate y decisión se realice dentro de unos parámetros judiciales, como son el recurso o la acción de revisión, y no sacarlos de esa esfera judicial propia, para ser resueltos dentro de un procedimiento preferente y sumario, que sería decidido en el término perentorio de diez (10) días.

La adición que se propone, está motivada porque el derecho tienda a la creación de una seguridad para el particular que se acoja a sus normas, sin que pueda ser sorprendido por un resultado imprevisible. Por lo mismo quien considere que determinada providencia es violatoria de sus derechos fundamentales, pueda recurrir a sus jueces naturales, la justicia ordinaria, para alegar, sustentar y discutir en qué consiste esa violación, mediante la consagración constitucional de una nueva causal de revisión para interponer la acción o el recurso extraordinario de revisión.

8º. En el inciso final a la palabra *interés*, se le cambia la expresión *colectivo* por *particular*, es decir que el interés debe ser particular, y la modificación de verdad que tiene sentido toda vez que la Acción de Tutela se establece para proteger al individuo de vulneraciones o amenazas; cuando quien resulte perjudicado sea un conglomerado de personas, para tal finalidad la propia Constitución ha creado las acciones de grupo y las acciones populares, a que se refiere el artículo 88 de la C. P.

Entonces no tiene sentido utilizar una acción eminentemente individual para proponer el amparo de derechos colectivos, cuando éstos tienen su propia y natural acción.

Por las razones anteriores, presentamos a consideración del honorable Senado de la República, la siguiente

Proposición

Dése segundo debate, en la primera vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 1997 de Senado, 259 de 1997 de Cámara, titulado: “por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política”, conforme al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República y la plenaria de la Cámara de Representantes, el cual se transcribe en el cuerpo de este informe.

De los honorables Senadores,

Carlos Martínez Simahan, Germán Vargas Lleras, Senadores de la República.

Autorizamos el anterior informe,

El Presidente,

Carlos Espinosa Faccio-Lince.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 34 DE 1997 SENADO, 259 DE 1997 CAMARA

Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 86 de la Constitución Política quedará así:

Toda persona natural o jurídica tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces no colegiados de la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa; en todo momento y lugar mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo no resolverá sobre indemnización de perjuicios y será de inmediato cumplimiento; podrá impugnarse ante el Tribunal Superior o Administrativo correspondiente.

En todo caso, el fallo definitivo se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones. Con todo cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos y condiciones que establezca la respectiva ley procesal.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en que la acción de tutela proceda contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés particular del solicitante, o respecto de quien se halle en estado de subordinación o indefensión.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, según consta en el Acta número 34 -Sesiones ordinarias-, con fecha 10 de junio de 1997.

El Presidente,

Carlos Espinosa Faccio-Lince.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 1996 SENADO

por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Consideraciones generales

El proyecto tiene una gran importancia económica, no solo para el sector de la producción pecuaria, sino para el país, ante la dinámica de las nuevas relaciones de comercio internacional, las cuales exigen la multiplicación de esfuerzos a fin de aprovechar las oportunidades que el nuevo orden ofrece, por lo cual el proyecto se presenta para segundo debate, teniendo en cuenta los mismos motivos que lo fundamentaron para el primer debate y que son:

La importancia del sector bovino

La cual se evidencia a través de la participación del 5% que tiene la ganadería dentro del PIB nacional, porcentaje que sube al 37% si se considera dentro del producto interno bruto agropecuario, y que llega al 61% al estimarse únicamente dentro del sector pecuario.

La trascendencia de la ganadería no radica solamente en las cifras enunciadas, sino que juega un papel social primordial como generador de empleo e ingresos a nivel de la economía rural, siendo así como los 21 millones de cabezas del hato nacional, distribuidas en 700.263 predios generan un estimativo de 1.400.000 empleos.

De los predios existentes, un 85% está dedicado a la actividad de doble propósito, la cual aporta 666.000 toneladas anuales de carne en canal, y el 15% restante, dedicados a la ganadería de leche especializada, aportan 5.000 millones de litros de lecho al año.

También, se reafirma la importancia de la ganadería al encontrar que el 47% del gasto realizado en alimentos por los colombianos, corresponde a carne y leche, y

La importancia de la sanidad pecuaria

Como sabemos, el mercado externo constituye un instrumento básico para regular el mercado interno del ganado y atenuar la intensidad de las fases del ciclo ganadero. Por tanto, consolidar las exportaciones y paralelamente estimular y organizar el mercado interno, son factores determinantes para dinamizar la industria ganadera a nivel nacional.

Es sabido que el subsector ganadero colombiano, se enfrenta a muchas limitaciones: Unas, de tipo económico, como son los elevados costos de producción que lo hacen poco competitivo en el mercado internacional; otras, como las políticas proteccionistas adoptadas por los países industrializados, y a éstas se les suma las de orden sanitario, particularmente en lo referente a la fiebre aftosa, que no obstante los instrumentos de política del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ejecutados a través del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, requieren, en tratándose de esta últimas limitaciones, una normatividad especial que permita en el menor tiempo posible erradicar por completo esta enfermedad.

2. El marco constitucional y legal

Las bases del proyecto son los artículos 64 y 65 de la Constitución Política que establecen los principios rectores de la actividad económica y social del Estado, que son de obligatorio cumplimiento en el desarrollo del sector agropecuario, y que corresponde poner en práctica a los órganos vinculados normativamente por cada uno de estos artículos constitucionales.

La primera de estas normas, asigna al Estado el deber de promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos y asistencia técnica, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida.

A su turno, el artículo 65 de la Carta dispone una especial protección por parte del Estado a la producción de alimentos. Para cumplir tal cometido, otorga prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuaria, pesquera, forestal y agroindustrial.

De esta manera, es claro que tales preceptos constitucionales, dentro del Estado Social de Derecho, demandan una especial protección a las actividades en ellos contenidas y a las personas que las desarrollan, no solo permiten sino que obligan al Estado a establecer una intervención directa para alcanzar sus objetivos.

Además, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 2º define entre los fines esenciales del Estado, los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Adicionalmente, el proyecto que presento a ustedes se sustenta en la Ley 101 de 1993, o "Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero" que, en desarrollo de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional, establece la protección de las actividades agropecuarias y pesqueras, promueve el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales y adecua el sector agropecuario y pesquero a la internacionalización de la economía, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

En estas condiciones, el presente proyecto de ley se enmarca dentro de las responsabilidades constitucionales y legales que para la promoción y protección de las actividades agropecuarias le compete desarrollar al Estado, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y de los particulares involucrados en el cumplimiento de sus objetivos.

Es corolario de estas normas, el artículo 350 constitucional que establece la prioridad del gasto público social sobre cualquier otra asignación.

El gasto público social es definido por la Ley Orgánica de Presupuesto como aquel cuyo objetivo es la solución de necesidades básicas insatisfechas de salud, educación saneamiento ambiental, agua potable, vivienda y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión. (Artículo 17, Ley 179 de 1994).

Los objetivos del proyecto de ley de erradicación de la fiebre aftosa, son en resumen, mejorar las condiciones socioeconómicas de los productores y trabajadores pecuarios, las condiciones de salubridad, las de comercialización de los productos y el de promover la capacitación y la asistencia técnica orientada a la erradicación y prevención de esta enfermedad.

De manera que los recursos dirigidos a la erradicación de la fiebre aftosa, aunque no tienen destinación específica en las actividades fundamentales de inversión social (salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda), sí se enmarcan dentro de la tendencia al bienestar social y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, finalidades sociales reconocidas por la Constitución Política (artículo 366) y en el Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 para conformar el Estatuto Orgánico del Presupuesto (artículo 41).

3. Proyecto de ley

Es indudable que la erradicación de la fiebre aftosa debe ser declarada como una actividad de interés social nacional y como prioridad sanitaria por los estragos que está produciendo en el sector económico y social del país. Esto a su vez, permite adoptar medidas que faciliten al productor de ganado acabar de raíz con esta enfermedad.

Con relación al texto presentado para segundo debate, es necesario decir, que se ha incluido el siguiente:

PLIEGO DE MODIFICACIONES

En las modificaciones se han observado debidamente los ajustes y recomendaciones presentadas por los señores Ministros de Hacienda y Agricultura, en lo que se consideran enriquecedores para hacer más viables y expedita la aplicación de la ley.

En ese orden de ideas tenemos:

1. Se acepta la observación del Ministerio de Hacienda según la cual, los artículos de la ley deben referirse al "Programa de Erradicación de la Fiebre Aftosa y no al 'Plan'".

2. En cuanto a la composición de la "Comisión Nacional de la Fiebre Aftosa" se considera que tal como se aprobó en la Comisión Quinta del Senado, es como debe permanecer, cambiando el representante de los Fondos Ganaderos por un representante de las Cooperativas de Productores de Leche.

3. Respecto a las observaciones al artículo 5º en cuanto a las funciones de la "Comisión", se aceptan las sugerencias sobre los siguientes puntos:

– En los literales c) y d) se acepta cambiar la expresión "Plan" por "Programa".

– Se cambia la redacción del literal e), así: "recomendar los programas regionales de lucha contra la enfermedad".

– Para el literal i) se acepta la sugerencia, redactándolo en la siguiente forma: "recomendar el establecimiento de retenes sanitarios con el apoyo de la fuerza pública".

– En cuanto al literal j) se acepta la sugerencia, redactando así: "las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos y que no correspondan a otras autoridades gubernamentales".

4. En lo que toca con las observaciones del artículo 6º se consideran aceptables las siguientes:

– Suprimir el contenido del literal a) teniendo en cuenta que es a la Comisión Nacional a la que le corresponde la dirección del "Programa Nacional de la Erradicación de la Fiebre Aftosa".

5. Respecto al artículo 7º, atendiendo las sugerencias, se redacta de la siguiente forma:

"Artículo 7º. *De las organizaciones de ganaderos.* Las organizaciones de ganaderos autorizadas por el ICA, para la ejecución de la campaña contra la fiebre aftosa, además de cumplir con sus objetivos estatutarios, deberán dedicarse a combatir esa enfermedad, de acuerdo con las normas establecidas sobre la materia".

El párrafo único se mantiene tal como fue aprobado en la Comisión Quinta del Senado.

6. Considero que el contenido del artículo 11 debe mantenerse.

7. En cuanto al artículo 16, para más claridad y eficacia se redacta de la siguiente forma:

Artículo 16. *De los recursos del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.* El Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

El 50% de los recursos públicos provenientes de la venta de los activos de Vecol, los cuales se determinarán en el decreto o decretos reglamentarios de la presente ley.

Una vez cumplidos los objetivos de ésta, el saldo sobrante si lo hubiere, se entregará al Fondo de Fomento Agropecuario del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que con ellos y con el otro 50% de dichos recursos públicos ejecute otros programas de fomento en el sector agropecuario.

Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.

Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.

Los recursos que los fondos ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 50% del rubro de extensión agropecuaria.

Otros recursos de fuente nacional e internacional.

Parágrafo 1º. La afectación de recursos a que se refiere el presente artículo, terminará una vez se hayan cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2º. A partir del 1º de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 2º de la Ley 89 de 1993, será del 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50%, al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un Fondo de Estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, me permito proponer:

Dése ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 167 de 1996 Senado, "por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin".

De los honorables Senadores,

Luis Ferney Moreno, Julio Alberto Manzur, Ponentes.

PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 1996 SENADO

por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *De la erradicación de la fiebre aftosa como interés social nacional.* Declárase de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa. Para cumplir con este objetivo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, particularmente del Instituto Colombiano Agropecuario, adoptará las medidas sanitarias que estime pertinentes.

Artículo 2º. *De la inclusión en los planes de desarrollo de actividades encaminadas a la erradicación de fiebre aftosa.* La Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa de que trata el artículo 4º de la presente ley recomendará a las entidades públicas y privadas del orden nacional, departamental y municipal que tengan entre sus funciones la protección sanitaria, investigación y transferencia de tecnología pecuaria, la producción de biológicos, educación y capacitación del sector agropecuario, incluir en sus planes y programas de desarrollo e inversión, actividades que contribuyan al cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, adóptase como norma el Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, concertado entre las entidades públicas y privadas del sector agropecuario.

Artículo 3º. *De los principios de concertación y cogestión.* La operación y funcionamiento de la estructura física, técnica y organizacional del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, se orientará por los principios de concertación y cogestión entre los sectores público y privado, y constituirá la base operativa para la erradicación de la enfermedad.

Artículo 4º. *De la Comisión Nacional.* Créase la Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa como organismo de carácter consultivo y asesor del Gobierno Nacional, conformada por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o el Viceministro de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, quien la presidirá;
- b) El Gerente General del ICA;
- c) El Presidente de Fedegan;
- d) Un representante de las cooperativas de productores de leche;
- e) Un representante de la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado.

Parágrafo 1º. Serán invitados a las reuniones de la Comisión Nacional cuando se traten temas de su competencia, entre otros, los siguientes funcionarios: El Jefe de la Unidad Agrícola del Departamento Nacional de Planeación, representantes de los laboratorios productores del biológico, un representante de Acovez y los representantes de los Corpes. Estas personas podrán solicitar ser escuchadas en la comisión sobre temas de sus áreas.

Parágrafo 2º. La comisión se reunirá ordinariamente dos (2) veces al año, la primera reunión se celebrará en el mes de marzo y la segunda en el mes de septiembre; extraordinariamente se reunirá cuando las circunstancias lo ameriten. Todos sus miembros actuarán con voz y voto, los invitados sólo actuarán con voz.

El ICA, a través de su División de Sanidad Animal, cumplirá funciones de Secretaría Técnica.

Artículo 5º. *Funciones de la Comisión Nacional.* Son funciones de la Comisión Nacional las siguientes:

- a) Elaborar y aprobar su reglamento interno;
- b) Establecer un comité técnico asesor, definirle sus funciones, su conformación y dictar su reglamento interno;
- c) Aprobar los proyectos-piloto del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa y sus modificaciones, de acuerdo con un proyecto presentado por el Comité Técnico;
- d) Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa;
- e) Recomendar los programas regionales de lucha contra la enfermedad;
- f) Diseñar y poner en funcionamiento el plan de seguimiento y evaluación de los planes regionales;
- g) Recomendar la creación de un fondo para la aplicación del fusil sanitario;
- h) Realizar un seguimiento permanente a la legislación relacionada con el control, prevención y erradicación de la fiebre aftosa, y hacer las correspondientes recomendaciones;
- i) Ampliar y conservar las zonas libres de aftosa y hacer el respectivo seguimiento y control de las mismas;
- j) Recomendar el establecimiento de retenes sanitarios con apoyo de la fuerza pública;
- k) Propender porque la vacuna antiaftosa y su aplicación no representen costo alguno para el producto ganadero;
- l) Las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos y que no correspondan a otras autoridades gubernamentales.

Artículo 6º. *Funciones del ICA.* Serán, además, de las funciones inherentes al ICA, las siguientes:

- a) Actualizar las normas de su competencia relacionadas con la prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa;

- b) Declarar las emergencias sanitarias y establecer las medidas de control sanitario necesarias y suficientes para atender dichas emergencias;

- c) Coordinar en el territorio nacional, los convenios sanitarios firmados en el marco de acuerdos internacionales de carácter bilateral o multilateral;

- d) Realizar en forma permanente el diagnóstico etiológico de fiebre aftosa en el país;

- e) Establecer la fecha de los ciclos de vacunación;

- f) Evaluar el funcionamiento técnico de las organizaciones de ganaderos en relación con el Plan de Erradicación de la Fiebre Aftosa;

- g) Recopilar, procesar y analizar, mediante el sistema de información y vigilancia existentes, los datos necesarios que permitan describir, estudiar e inferir el comportamiento de la fiebre aftosa;

- h) Atender y controlar oportunamente, cualquier sospecha de enfermedad vesicular;

- i) Controlar la movilización de animales susceptibles a la enfermedad, en todo el territorio nacional;

- j) Coordinar las tareas de capacitación, divulgación y educación sobre la fiebre aftosa;

- k) Controlar la calidad del biológico utilizado para la erradicación de la fiebre aftosa.

Parágrafo único. El Gobierno Nacional, reglamentará lo concerniente con la prevención de la entrada de agentes etiológicos exóticos, medidas de control para agentes enzoóticos, incluyendo medidas en predios, movilización de animales y sus productos, medidas en plazas de ferias, mataderos, vigilancia epidemiológica, medidas cuarentenarias, control de biológicos y procedimientos y controles de erradicación tanto para agentes etiológicos, endémicos como exóticos para el territorio nacional, y se tomarán las medidas que se juzguen pertinentes en materia de comercio exterior de acuerdo con las normas internas de control sanitario y según el nivel de riesgo para la sanidad pecuaria nacional.

Artículo 7º. *De las organizaciones de ganaderos.* Las organizaciones de ganaderos, autorizadas por el ICA, para la ejecución de la campaña contra la fiebre aftosa, además de cumplir con sus objetivos estatutarios deberán dedicarse a combatir esa enfermedad, de acuerdo con las normas establecidas sobre la materia.

Parágrafo único. El registro de la vacunación ante el ICA estará sujeto a la aplicación del biológico o a la supervisión de su aplicación por parte de las organizaciones ganaderas autorizadas por este Instituto donde ellas existan.

Artículo 8º. *Expedición de guías de movilización y licencia sanitaria.* El ICA es la entidad responsable de la expedición de las guías zoonosanitarias de movilización de animales y sus productos, pudiendo delegar esta función en Fedegan o en los organismos afiliados a esta federación o en las secretarías de agricultura, organizaciones de ganaderos, Umatas o cualquier organización de productores, previo cumplimiento de los procedimientos de acreditación que garanticen el funcionamiento adecuado de los sistemas de control de movilización.

La infraestructura para la puesta en marcha de esta función administrativa, en lo que respecta a las licencias sanitarias y a las guías de movilización, es de responsabilidad conjunta de las entidades territoriales respectivas, las organizaciones de ganaderos, el ICA y Fedegan con recursos de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del ICA reglamentará la unificación a nivel nacional de las guías de movilización del ganado marcas cifras para efectos de identificación del ganado.

Artículo 9º. *Del registro único de vacunación.* La vigilancia y control de la vacunación estará a cargo del ICA. Las organizaciones de ganaderos y demás entidades autorizadas establecerán registros de vacunación en sus áreas de influencia bajo la supervisión del ICA, y deberán informar de estos registros al ICA.

Artículo 10. *De la vigilancia epidemiológica.* El proceso de vigilancia epidemiológico será de responsabilidad general, por lo tanto, todos los funcionarios de organismos públicos y privados, los médicos veterinarios y zootecnistas, los profesionales y productores del sector pecuario actuarán como agentes de vigilancia. La información que genere dicho proceso de vigilancia será consolidada en un sistema único bajo la responsabilidad del ICA.

Artículo 11. *De las zonas de vacunación.* El ICA con base en los estudios epidemiológicos y de riesgo establecerá las zonas del país donde deberá efectuarse la vacunación masiva, cíclica y obligatoria contra la fiebre aftosa.

Parágrafo. Es obligación de las autoridades nacionales y de las entidades territoriales colaborar con el ICA en el cumplimiento de las medidas que adopte sobre planes y programas de vacunación animal, sin perjuicio del cumplimiento de las funciones inherentes a su cargo. El incumplimiento de estas normas por parte de los funcionarios públicos, constituirá causal de mala conducta.

Artículo 12. *De los requisitos de movilización.* Las autoridades de policía, así como las administraciones de los destinos finales, tales como ferias, mataderos, frigoríficos, lugares de concentración de ganado y fincas ganaderas están en la obligación de exigir y hacer cumplir los requisitos para la movilización de acuerdo con las normas vigentes expedidas por el ICA.

Artículo 13. *De la intervención en la movilización de animales.* Las autoridades sanitarias, con el apoyo de las administraciones municipales y demás autoridades, podrán, de acuerdo con acto administrativo expedido por el ICA intervenir los procesos de movilización de bovinos y demás especies susceptibles de fiebre aftosa, cuando existan riesgos sanitarios evidentes.

Artículo 14. *Del trato preferencial a los insumos para vacunas.* La importación de elementos e insumos necesarios para la producción de vacunas, así como para la investigación y operación del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa gozarán de un tratamiento arancelario y aduanero preferencial.

Artículo 15. *Del control sobre el biológico.* La calidad sanitaria de los biológicos utilizados para la prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa será controlada por el ICA en la fase de producción, distribución, comercialización e importación y deberá cumplir los requisitos que para el efecto determine ese instituto, quien deberá realizar estudios posteriores sobre la protección conferida por el biológico y se tomará las medidas que se juzguen pertinentes en materia de comercio exterior de acuerdo a las normas internas de control sanitario y según el nivel de riesgo para la sanidad pecuaria nacional.

Artículo 16. *De los recursos del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.* El Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

El 50% de los recursos públicos provenientes de la venta de algunos activos que tiene Vecol, los cuales se determinarán en el decreto o decretos reglamentarios de la presente ley.

Una vez cumplidos los objetivos de ésta, el saldo sobrante si lo hubiere, se entregará al Fondo de Fomento Agropecuario del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que con ellos y con el otro 50% de dichos recursos públicos ejecute otros programas de fomento en el sector agropecuario.

Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.

Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley, y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.

Los recursos que los fondos ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 50% del rubro de extensión agropecuaria.

Otros recursos de fuente nacional o internacional.

Parágrafo 1º. La afectación de recursos a que se refiere el presente artículo, terminará una vez se hayan cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2º. A partir del 1º de enero de 1998 la contribución de que trata el artículo 2º de la Ley 89 de 1993, será del 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50%, al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un Fondo de Estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

Artículo 17. *De las sanciones.* Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, podrá imponer mediante resolución motivada, a los infractores de la presente ley las siguientes sanciones:

1. Multas de hasta 100 salarios mínimos mensuales vigentes, de acuerdo a la gravedad de la infracción, a la amenaza real que para la erradicación de la fiebre aftosa se haya causado y al costo social generado. En esta sanción también incurrirán los que realicen la venta o aplicación de la vacuna en forma fraudulenta.

2. Cancelar el registro otorgado por el ICA a los distribuidores del biológico.

3. Decomisar los productos, los subproductos y elementos que afecten o pongan en peligro, o que violen lo establecido por la presente ley.

Parágrafo. Los criterios para la imposición de sanciones deberán ser reglamentadas por la Comisión Nacional, de acuerdo con los principios de igualdad, equidad y proporcionalidad de la infracción.

Artículo 18. *De la responsabilidad.* Será responsabilidad directa del ICA como entidad rectora de la sanidad animal hacer cumplir las normas sobre calidad sanitaria del biológico y aplicar las medidas del control sanitario en las fases de producción, distribución, comercialización e importación.

Por su parte los laboratorios productores de vacuna contra la fiebre aftosa son responsables de mantener a disposición comercial el biológico en los lugares, períodos y cantidades dispuestos en los planes regionales y nacionales y del estricto cumplimiento de las normas sanitarias y de control dictadas por parte del ICA, o la entidad que haga sus veces.

Las actividades que le corresponde desarrollar al ICA y a los laboratorios productores de la vacuna contra la fiebre aftosa, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, deben asegurar la integridad del biológico hasta el distribuidor final.

Artículo 19. *Venta de activos.* Para efectos de la presente ley, a partir de su vigencia, el Gobierno Nacional iniciará los trámites conducentes a la venta de algunos activos de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios (Vecol).

Artículo 20. *De la vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Luis Ferney Moreno, Julio Alberto Manzur, Ponentes.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 1996 SENADO

Aprobado en la Comisión Quinta del honorable Senado, en sesión del día 28 de mayo de 1997, por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *De la erradicación de la fiebre aftosa como interés social nacional.* Declárase de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa. Para cumplir con este objetivo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, particularmente del Instituto Colombiano Agropecuario, adoptará las medidas sanitarias que estime pertinentes.

Artículo 2º. *De la inclusión en los planes de desarrollo de actividades encaminadas a la erradicación de fiebre aftosa.* La Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa de que trata el artículo 4º de la presente ley recomendará a las entidades públicas y privadas del orden nacional, departamental y municipal que tengan entre sus funciones la protección sanitaria, investigación y transferencia de tecnología pecuaria, la producción de biológicos, educación y capacitación del sector agropecuario, incluir en sus planes y programas de desarrollo e inversión, actividades que contribuyan al cumplimiento del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, adóptase como norma el Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, concertado entre las entidades públicas y privadas del sector agropecuario.

Artículo 3º. *De los principios de concertación y cogestión.* La operación y funcionamiento de la estructura física, técnica y organizacional del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa, se orientará por los principios de concertación y cogestión entre los sectores público y privado, y constituirá la base operativa para la erradicación de la enfermedad.

Artículo 4º. *De la Comisión Nacional.* Créase la Comisión Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa como organismo de carácter consultivo y asesor del Gobierno Nacional, conformada por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o el Viceministro de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, quien la presidirá;
- b) El Gerente General del ICA;
- c) El Presidente de Fedegan;
- d) Un representante de los fondos ganaderos;
- e) Un representante de la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado.

Parágrafo 1º. Serán invitados a las reuniones de la Comisión Nacional cuando se traten temas de su competencia, entre otros, los siguientes funcionarios: El Jefe de la Unidad Agrícola del Departamento Nacional de Planeación, representantes de los laboratorios productores del biológico, un representante de Acovez y los representantes de los Corpes. Estas personas podrán solicitar ser escuchadas en la comisión sobre temas de sus áreas.

Parágrafo 2º. La comisión se reunirá ordinariamente dos (2) veces al año, la primera reunión se celebrará en el mes de marzo y la segunda en el mes de septiembre; extraordinariamente se reunirá cuando las circunstancias lo ameriten. Todos sus miembros actuarán con voz y voto, los invitados sólo actuarán con voz.

El ICA, a través de su División de Sanidad Animal, cumplirá funciones de Secretaría Técnica.

Artículo 5º. *Funciones de la Comisión Nacional.* Son funciones de la Comisión Nacional las siguientes:

- a) Elaborar y aprobar su reglamento interno;
- b) Establecer un comité técnico asesor, definirle sus funciones, su conformación y dictar su reglamento interno;
- c) Aprobar los proyectos-piloto del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa y sus modificaciones, de acuerdo con un proyecto presentado por el Comité Técnico;
- d) Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa;
- e) Aprobar los planes regionales de lucha contra la enfermedad;
- f) Diseñar y poner en funcionamiento el plan de seguimiento y evaluación de los planes regionales;
- g) Realizar un seguimiento permanente a la legislación relacionada con el control, prevención y erradicación de la fiebre aftosa, y hacer las correspondientes recomendaciones;
- h) Ampliar y conservar las zonas libres de aftosa y hacer el respectivo seguimiento y control de las mismas;

i) Establecer los retenes sanitarios con apoyo de la fuerza pública, quien solo podrá actuar en dichos retenes;

j) Las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos.

Artículo 6º. *Funciones del ICA.* Serán, además, de las funciones inherentes al ICA, las siguientes:

- a) Dirigir el Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa;
- b) Actualizar las normas de su competencia relacionadas con la prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa;
- c) Declarar las emergencias sanitarias y establecer las medidas de control sanitario necesarias y suficientes para atender dichas emergencias;
- d) Coordinar en el territorio nacional, los convenios sanitarios firmados en el marco de acuerdos internacionales de carácter bilateral o multilateral;
- e) Realizar en forma permanente el diagnóstico etiológico de fiebre aftosa en el país;
- f) Establecer la fecha de los ciclos de vacunación;
- g) Evaluar el funcionamiento técnico de las organizaciones de ganaderos en relación con el Plan de Erradicación de la Fiebre Aftosa;
- h) Recopilar, procesar y analizar, mediante el sistema de información y vigilancia existentes, los datos necesarios que permitan describir, estudiar e inferir el comportamiento de la fiebre aftosa;
- i) Atender y controlar oportunamente, cualquier sospecha de enfermedad vesicular;
- j) Controlar la movilización de animales susceptibles a la enfermedad, en todo el territorio nacional;
- k) Coordinar las tareas de capacitación, divulgación y educación sobre la fiebre aftosa;
- l) Controlar la calidad del biológico utilizado para la erradicación de la fiebre aftosa.

Parágrafo único. El Gobierno Nacional, reglamentará lo concerniente con la prevención de la entrada de agentes etiológicos exóticos, medidas de control para agentes enzoóticos, incluyendo medidas en predios, movilización de animales y sus productos, medidas en plazas de ferias, mataderos, vigilancia epidemiológica, medidas cuarentenarias, control de biológicos y procedimientos y controles de erradicación tanto para agentes etiológicos, endémicos como exóticos para el territorio nacional, y se tomarán las medidas que se juzguen pertinentes en materia de comercio exterior de acuerdo con las normas internas de control sanitario y según el nivel de riesgo para la sanidad pecuaria nacional.

Artículo 7º. *De las organizaciones de ganaderos.* Las organizaciones de ganaderos, autorizadas por el ICA, para la ejecución de la campaña contra la fiebre aftosa, deberán dedicarse fundamentalmente a combatir esa enfermedad, de acuerdo con las normas establecidas sobre la materia.

Parágrafo único. El registro de la vacunación ante el ICA estará sujeto a la aplicación del biológico o a la supervisión de su aplicación por parte de las organizaciones ganaderas autorizadas por este Instituto donde ellas existan.

Artículo 8º. *Expedición de guías de movilización y licencia sanitaria.* El ICA es la entidad responsable de la expedición de las guías zoosanitarias de movilización de animales y sus productos, pudiendo delegar esta función en Fedegan o en los organismos afiliados a esta federación o en las secretarías de agricultura, organizaciones de ganaderos, Umatas o cualquier organización de productores, previo cumplimiento de los procedimientos de acreditación que garanticen el funcionamiento adecuado de los sistemas de control de movilización.

La infraestructura para la puesta en marcha de esta función administrativa, en lo que respecta a las licencias sanitarias y a las guías de movilización, es de responsabilidad conjunta de las entidades territoriales respectivas, las organizaciones de ganaderos, el ICA y Fedegan con recursos de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del ICA reglamentará la unificación a nivel nacional de las guías de movilización del ganado y marcas y cifras para efectos de identificación del ganado.

Artículo 9°. *Del registro único de vacunación.* La vigilancia y control de la vacunación estará a cargo del ICA. Las organizaciones de ganaderos y demás entidades autorizadas establecerán registros de vacunación en sus áreas de influencia bajo la supervisión del ICA, y deberán informar de estos registros al ICA.

Artículo 10. *De la vigilancia epidemiológica.* El proceso de vigilancia epidemiológico será de responsabilidad general, por lo tanto, todos los funcionarios de organismos públicos y privados, los médicos veterinarios y zootecnistas, los profesionales y productores del sector pecuario actuarán como agentes de vigilancia. La información que genere dicho proceso de vigilancia será consolidada en un sistema único bajo la responsabilidad del ICA.

Artículo 11. *De las zonas de vacunación.* El ICA con base en los estudios epidemiológicos y de riesgo establecerá las zonas del país donde deberá efectuarse la vacunación masiva, cíclica y obligatoria contra la fiebre aftosa.

Parágrafo. Es obligación de las autoridades nacionales y de las entidades territoriales colaborar con el ICA en el cumplimiento de las medidas que adopte sobre planes y programas de vacunación animal, sin perjuicio del cumplimiento de las funciones inherentes a su cargo. El incumplimiento de estas normas por parte de los funcionarios públicos, constituirá causal de mala conducta.

Artículo 12. *De los requisitos de movilización.* Las autoridades de policía, así como las administraciones de los destinos finales, tales como ferias, mataderos, frigoríficos, lugares de concentración de ganado y fincas ganaderas están en la obligación de exigir y hacer cumplir los requisitos para la movilización de acuerdo con las normas vigentes expedidas por el ICA.

Artículo 13. *De la intervención en la movilización de animales.* Las autoridades sanitarias, con el apoyo de las administraciones municipales y demás autoridades, podrán, de acuerdo con acto administrativo expedido por el ICA intervenir los procesos de movilización de bovinos y demás especies susceptibles de fiebre aftosa, cuando existan riesgos sanitarios evidentes.

Artículo 14. *Del trato preferencial a los insumos para vacunas.* La importación de elementos e insumos necesarios para la producción de vacunas, así como para la investigación y operación del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa gozarán de un tratamiento arancelario y aduanero preferencial.

Artículo 15. *Del control sobre el biológico.* La calidad sanitaria de los biológicos utilizados para la prevención, control y erradicación de la fiebre aftosa será controlada por el ICA en la fase de producción, distribución, comercialización e importación y deberá cumplir los requisitos que para el efecto determine ese instituto, quien deberá realizar estudios posteriores sobre la protección conferida por el biológico y se tomará las medidas que se juzguen pertinentes en materia de comercio exterior de acuerdo a las normas internas de control sanitario y según el nivel de riesgo para la sanidad pecuaria nacional.

Artículo 16. *De los recursos del Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.* El Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

Los recursos provenientes de la venta de algunos activos que tiene Vecol (Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A.) en proporción de un 50%, los cuales se destinarán a la constitución de un fondo para la erradicación de la fiebre aftosa, el cual será desmontado en la medida en que se cumpla el objeto de la presente ley, en cuyo caso tales recursos se destinarán a la financiación de otros proyectos productivos del sector agropecuario a través del Fondo de Fomento Agropecuario del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el restante 50% del producto de la venta de algunos activos de Vecol se destinará a fortalecer este fondo.

Mientras se surte el proceso de venta de Vecol se asignarán en el Presupuesto Nacional recursos en igual proporción a los aportados por el Fondo Nacional del Ganado para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley.

Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.

El 50% del rubro de extensión agropecuaria de los fondos ganaderos, de acuerdo al balance anual presentado a la Asamblea General de Accionistas.

Los recursos causados por multas con fundamento en la presente ley, y Otros recursos de fuente nacional o internacional.

Artículo 17. *De las sanciones.* Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, podrá imponer mediante resolución motivada, a los infractores de la presente ley las siguientes sanciones:

1. Multas de hasta 100 salarios mínimos mensuales vigentes, de acuerdo a la gravedad de la infracción, a la amenaza real que para la erradicación de la fiebre aftosa se haya causado y al costo social generado. En esta sanción también incurrirán los que realicen la venta o aplicación de la vacuna en forma fraudulenta.

2. Cancelar el registro otorgado por el ICA a los distribuidores del biológico.

3. Decomisar los productos, los subproductos y elementos que afecten o pongan en peligro, o que violen lo establecido por la presente ley.

Parágrafo. Los criterios para la imposición de sanciones deberán ser reglamentados por la Comisión Nacional, de acuerdo con los principios de igualdad, equidad y proporcionalidad de la infracción.

Artículo 18. *De la responsabilidad.* Será responsabilidad directa del ICA como entidad rectora de la sanidad animal hacer cumplir las normas sobre calidad sanitaria del biológico y aplicar las medidas del control sanitario en las fases de producción, distribución, comercialización e importación.

Por su parte los laboratorios productores de vacuna contra la fiebre aftosa son responsables de mantener a disposición comercial el biológico en los lugares, períodos y cantidades dispuestos en los planes regionales y nacionales y del estricto cumplimiento de las normas sanitarias y de control dictadas por parte del ICA, o la entidad que haga sus veces.

Las actividades que le corresponde desarrollar al ICA y a los laboratorios productores de la vacuna contra la fiebre aftosa, de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, deben asegurar la integridad del biológico hasta el distribuidor final.

Artículo 19. *Venta de activos.* Para efectos de la presente ley, a partir de su vigencia, el Gobierno Nacional iniciará los trámites conducentes a la venta de algunos activos de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios, Vecol.

Artículo 20. *De la vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente,

Mauricio Jaramillo Martínez J.

El Vicepresidente,

Jorge Tarazona Rodríguez.

El Secretario General,

Octavio García Guerrero.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 226 DE 1997 SENADO, 275 DE 1997 CAMARA

por medio de la cual se prorroga por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991, sobre descongestión de despachos judiciales, prorrogado por la Ley 287 del 4 de julio de 1996.

Me ha correspondido rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 226 de 1997 Senado 275 de 1997 Cámara, que busca la prórroga del Decreto 2651 sobre descongestión de despachos judiciales presentado a consideración del Congreso de la República por la señora Ministra de Justicia y del Derecho, Almabeatriz Renfijo López.

1. Antecedentes

El Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991 "por el cual se expiden normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales", fue dictado con base en la facultad legislativa especial que le otorgó la Constitución Política de 1991 al Presidente de la República.

Esta normatividad, en virtud del mandato previsto en el literal e) del artículo 5º Transitorio Superior, no podría tener una vigencia indefinida, por lo cual las medidas establecidas en el Decreto fueron adoptadas, inicialmente, por el término de 42 meses, contados a partir del 10 de enero de 1992 y hasta el 10 de julio de 1995.

Para cumplir con el objetivo señalado en la Carta Política y lograr de esta manera la descongestión de los despachos judiciales y una mayor eficiencia de la Administración de Justicia, el Decreto 2651 estableció reglas precisas en materia de redistribución de procesos, práctica de pruebas, conciliación y arbitramento.

Dada la importancia de las medidas adoptadas por el Decreto 2651, el honorable Congreso de la República ha prorrogado en dos oportunidades la vigencia de algunas de las normas establecidas en el mismo. En efecto, las Leyes 192 de 1995 y 287 de 1996 han prolongado, consecutivamente, la vigencia del Decreto, desde el 10 de julio de 1995 y hasta el 10 de julio de 1997.

2. El Proyecto de ley 234 de 1996 Cámara

Se encuentra actualmente para segundo debate en la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 234 de 1996 Cámara "por la cual se dictan normas sobre eficiencia y descongestión en la justicia y se promueve el acceso a la misma". Con esta iniciativa, se presenta una propuesta que regula diversos aspectos, entre los cuales se destacan las normas sobre descongestión en la justicia a través de la adopción como legislación permanente y modificación de algunas de las medidas adoptadas en virtud del Decreto 2651 de 1991.

Esta iniciativa ha permitido alcanzar un consenso en torno a la necesidad de actualizar el régimen que sobre descongestión de despachos judiciales contiene el Decreto 2651, pues su ausencia repercutiría gravemente en el funcionamiento de la Administración de Justicia en nuestro país.

De no prorrogarse la normatividad del Decreto 2651, se ocasionarían graves problemas en el sistema judicial, como aumento en el tiempo para la evacuación de las actuaciones judiciales, reactivación de la legislación vigente antes de 1991 y aumento de la litigiosidad por ausencia de un sistema legal eficaz.

En el evento de que el Proyecto de ley número 234 Cámara no alcance a ser considerado y aprobado en primer y segundo debate por ambas Cámaras, se pretende que con esta iniciativa el Congreso de la República prorrogue nuevamente, y por un corto período, las normas del Decreto de descongestión judicial, con el fin de permitir el estudio y aprobación del Proyecto 234, impidiendo que entre las normas del Decreto 2651 pierdan su vigencia a partir del 10 de julio de 1997.

3. Análisis del articulado

La iniciativa consta de dos artículos, el primero de los cuales contempla la prórroga por un año del Decreto 2651 de 1991, y el segundo establece la vigencia de la ley.

Mediante este proyecto no se prorrogan los artículos 39, 44, 54, 59, 61 y 62 del Decreto 2651 de 1991, relacionados con la obligación de grabar todas las audiencias y diligencias judiciales, la bonificación para algunos funcionarios judiciales otorgada en 1992, los jueces *ad hoc* creados antes de entrar en funcionamiento el Consejo Superior de la Judicatura, la suspensión de la vigencia del capítulo II de la Ley 23 de 1991, la Comisión de Seguimiento del Decreto, y finalmente, la vigencia del mismo. Es importante anotar que este proyecto no busca prorrogar las disposiciones anunciadas, debido a que las Leyes 192 de 1995 y 287 de 1995 han dejado por fuera las mismas.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 1996 SENADO, 006 DE 1996 CAMARA

Aprobado en Sesión Plenaria del día 11 de junio de 1997 por el cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Establécese el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje, el cual se celebrará el 1º de marzo de cada año.

4. Trámite del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 226 de 1997 Senado fue presentado a consideración del Senado de la República por el Gobierno Nacional, por conducto de la señora Ministra de Justicia y del Derecho, el 29 de abril de 1997. Esta iniciativa se encuentra publicada en la *Gaceta del Congreso* número 117 del 30 de abril de 1997.

Adicionalmente, se presentó el Proyecto número 275 Cámara "por la cual se proroga hasta el 31 de diciembre de 1999 la normatividad contenida en el Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991 con las reformas que le introdujo la Ley 192 de 1995". Esta iniciativa se encuentra publicada en la *Gaceta del Congreso* número 92 de 1997. Estos proyectos fueron acumulados de conformidad con lo estipulado en el artículo 152 de la Ley 5ª de 1992.

Esta iniciativa, de conformidad con el artículo 163 de la Constitución Política, recibió mensaje de urgencia y solicitud de deliberación conjunta por el señor Presidente de la República, el 19 de mayo de 1997. En virtud de lo anterior, las Comisiones Primeras, en sesión conjunta del 5 de junio de 1997, aprobaron el proyecto de ley objeto de estudio.

5. Conclusiones

Se solicita a la honorable plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 226 de 1997 Senado porque es un instrumento sin el cual la administración de justicia carecería de herramientas que permitan la descongestión de los despachos judiciales y, adicionalmente, para darle al Congreso de la República el tiempo suficiente para que discuta y apruebe el Proyecto de ley número 234 de 1996 que se encuentra pendiente de ser debatido en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Por todo lo anterior, me permito presentar la siguiente proposición final:

Proposición final

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 226 de 1997 Senado "por medio de la cual se proroga un (1) año la vigencia del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991, sobre descongestión de despachos judiciales, prorrogado por la Ley 287 del 4 de julio de 1996.

De los honorables Senadores, atentamente,

José Renán Trujillo García.

Autorizamos el anterior informe,

El Presidente,

Carlos Espinosa Facciolinec.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 226 DE 1997 SENADO, 275 DE 1997 CAMARA

Aprobado por las Comisiones Primeras del Senado y la Cámara de Representantes en sesión conjunta del 5 de junio de 1997, por medio de la cual se proroga por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991, sobre descongestión de despachos judiciales, prorrogado por la Ley 287 del 4 de julio de 1996.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Prorrógase por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991, prorrogado por las leyes 192 de 1995 y 287 de 1996.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir del 10 de julio de 1997, deroga las disposiciones que le sean contrarias y complementa las demás.

Parágrafo. Los gobernadores y alcaldes dentro de sus respectivas jurisdiccionales adoptarán las medidas administrativas adecuadas, para la celebración del Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje, en concordancia con la importancia que estas personas, empresas y organizaciones merecen.

Artículo 2º. Establécese la "Condecoración del Reciclador", que se otorgará anualmente el día primero de marzo de cada año, por el Ministerio del Medio ambiente, a la persona natural o jurídica que más

se haya distinguido por desarrollar actividades en el proceso de recuperación de residuos reciclables para su posterior tratamiento o aprovechamiento.

Parágrafo 1º. El Ministerio del Medio Ambiente reglamentará en un término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, los criterios y mecánica para la otorgación de esta condecoración.

Parágrafo 2º. Los alcaldes emularán este reconocimiento o condecoración a las personas naturales o jurídicas que operan y se distinguieron dentro de su respectiva jurisdicción.

Artículo 3º. El Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena- diseñará y adoptará un programa educativo y de capacitación dirigido a las personas que se dedican a la recuperación de residuos sólidos en todo el país.

Artículo 4º. El Gobierno Nacional a través del Inurbe promoverá programas de vivienda especiales dirigidos a aquellos grupos y/o asociaciones de recuperadores de recursos reciclables que sean reconocidos por la ley.

Artículo 5º. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, atenderá de manera especial a las madres lactantes, y a los hijos de las recuperadoras de residuos reciclables mediante la adopción de un programa específico en salud y nutrición.

Artículo 6º. El Instituto de Fomento Industrial -IFI-, y las entidades bancarias del sector público, establecerán una línea de crédito especial para los grupos y/o asociaciones de personas y empresas dedicadas a la recuperación de residuos reciclables reconocidas con el fin de buscar la tecnificación en el desarrollo del proceso.

Parágrafo. Los programas que a nivel nacional se estén tratando en materia social se extenderán a todos los grupos marginados contemplados en dicha ley.

Artículo 7º. Los alcaldes municipales y/o las empresas de servicios públicos que presten el servicio de recolección de basuras, promoverán campañas periódicas para involucrar a toda la comunidad en el proceso de reciclaje.

Artículo 8º. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley de acuerdo a las disposiciones generales establecidas y las complementarias que se hayan expedido.

Artículo 9º. El Ministerio de Hacienda tendrá en cuenta la importancia de los productos llamados reciclables, que se recojan, para permitir la entrada al país de productos similares.

El Gobierno Nacional asegurará que antes de permitir la importación de productos reciclables de cualquier tipo, la industria y el comercio hayan adquirido toda la producción que sea fruto del trabajo de los recicladores.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., junio 11 de 1997.

En Sesión Plenaria de la fecha se aprobó el Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara, por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje.

Lo anterior es con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes y de esta manera doy cumplimiento a lo establecido por el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Honorable Senador,

José Aquiles Rodríguez Martínez.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 1997 SENADO

Aprobado en sesión plenaria del Senado el día 11 de junio de 1997, por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Naturaleza jurídica.* El Fondo Nacional de Ahorro, establecimiento público creado mediante el Decreto-ley 3118 de 1968, se transforma en virtud de la presente ley en Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, y en consecuencia su régimen presupuestal y de personal será el de las empresas de esta clase. Estará vinculado al Ministerio de Desarrollo Económico y la composición de su Junta Directiva será la que señala la presente ley.

La entidad que se transforma continuará denominándose Fondo Nacional de Ahorro. Tendrá como domicilio la ciudad de Santa Fe de Bogotá y podrá establecer dependencias en el territorio nacional, según lo determine su Junta Directiva.

Los derechos y obligaciones que tenga el Fondo Nacional de Ahorro, a la fecha de promulgación de esta ley, continuarán en favor y a cargo de la Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Parágrafo. Para efectos tributarios, el Fondo Nacional de Ahorro se regirá por lo previsto para los establecimientos públicos.

Artículo 2º. *Objeto.* El Fondo Nacional de Ahorro administrará de manera eficiente las cesantías y contribuirá a la solución del problema de vivienda de los afiliados, con el fin de mejorar su calidad de vida, convirtiéndose en una alternativa de capitalización social.

Artículo 3º. *Funciones.* El Fondo Nacional de Ahorro tendrá como funciones:

- a) Recaudar las cesantías de los afiliados de acuerdo con las disposiciones vigentes;
- b) Pagar oportunamente el auxilio de cesantía a los afiliados;
- c) Proteger dicho auxilio contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley;
- d) Adelantar con criterio de justicia social e imparcialidad en la adjudicación, utilizando los recursos disponibles, programas de crédito hipotecario para contribuir a la solución del problema de vivienda de los afiliados, para lo cual podrá celebrar convenios con las Cajas de Compensación Familiar y entidades de la economía solidaria, y con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales;
- e) Administrar los recursos nacionales del subsidio familiar de vivienda que le sean asignados, para la construcción, adquisición y liberación de gravamen hipotecario de la vivienda con interés social de los afiliados, en conformidad con la Ley 3ª de 1991;
- f) Exigir las garantías y contratar las pólizas de seguros necesarias para la protección de la cartera hipotecaria, de los bienes e intereses patrimoniales de la empresa y de otros riesgos cuyo amparo se estime social y económicamente provechoso para los afiliados;
- g) Contribuir a la organización, unificación y funcionamiento del Sistema General de Cesantías, como parte del Sistema de Seguridad Social Integral, siendo aplicables en cuanto sean compatibles con la presente ley las disposiciones del Título Preliminar de la Ley 100 de 1993;
- h) Establecer métodos e instrumentos adecuados, como también constituir reservas suficientes, para atender oportunamente el pasivo de cesantías en favor de sus afiliados;
- i) Promover el ahorro nacional y encauzarlo hacia la financiación de proyectos de especial importancia para el desarrollo del objeto del Fondo, y
- j) Las demás que le señalen las disposiciones vigentes.

Artículo 4º. *Recursos financieros.* El Fondo Nacional de Ahorro tendrá como fuentes de recursos las siguientes:

- a) Las cesantías de los afiliados, liquidadas y consignadas conforme a las disposiciones vigentes;
- b) Las apropiaciones y recursos provenientes de la Nación y de otras entidades de derecho público o privado;
- c) Los auxilios, subvenciones, donaciones o contribuciones que reciba de entidades oficiales, de organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales, o de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de acuerdo con las normas vigentes;
- d) Los recursos provenientes de los empréstitos internos y externos que el Fondo obtenga para el cumplimiento de las finalidades que le son propias;
- e) Los bienes que como persona jurídica adquiera a cualquier título y los frutos naturales o civiles de éstos;
- f) Los rendimientos que provengan de sus inversiones y rentas, cualquiera que sea su naturaleza;
- g) El producto de las operaciones de venta de activos;
- h) Los ahorros voluntarios de los afiliados, e
- i) Cualquier otro ingreso que resulte a favor del Fondo.

Parágrafo. Por ser el Fondo Nacional de Ahorro una entidad de seguridad social, no se podrán destinar ni utilizar sus recursos, utilidades y rendimientos o excedentes financieros para fines distintos a su objeto y funciones.

Artículo 5º. *Afiliación de servidores públicos.* A partir de la vigencia de la presente ley deben afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los servidores públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

No se aplica lo anterior al personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989.

Podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los demás servidores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicio.

Los servidores públicos que se afilien voluntariamente al Fondo Nacional de Ahorro sólo podrán trasladarse a una sociedad administradora de fondos de cesantías, transcurridos cinco (5) años desde la afiliación, siempre que no tengan obligación hipotecaria vigente con el Fondo Nacional de Ahorro.

Artículo 6º. *Transferencia de cesantías de servidores públicos.* En la fecha establecida para efectuar las consignaciones de los aportes a los sistemas general de pensiones y de seguridad social en salud, las entidades públicas empleadoras deberán transferir al Fondo Nacional de Ahorro una doceava parte de los factores de salario que sean base para liquidar las cesantías, devengados en el mes inmediatamente anterior por los servidores públicos afiliados.

El incumplimiento de la obligación aquí establecida dará derecho al Fondo para cobrar a su favor intereses moratorios mensuales equivalentes al porcentaje máximo permitido por la Superintendencia Bancaria, sobre las sumas respectivas por todo el tiempo de la mora.

Mensualmente, las entidades públicas empleadoras enviarán al Fondo Nacional de Ahorro una certificación que contenga el valor total de los factores salariales que constituyan base para liquidar cesantías, devengados en el mes inmediatamente anterior.

Los funcionarios competentes de las entidades públicas empleadoras, que sin justa causa no hagan oportunamente las consignaciones de los aportes mensuales o el envío de los reportes anuales de cesantías debidamente diligenciados, incurrirán en causal de mala conducta que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades públicas será obligatorio incluir en sus presupuestos las partidas necesarias para atender las cesantías de la respectiva vigencia, como requisito indispensable para su presentación, trámite y aprobación por parte de la autoridad correspondiente.

Artículo 7º. *Acciones de cobro.* Corresponde al Fondo Nacional de Ahorro adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones de las entidades empleadoras, en conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual el Fondo determine los valores adeudados, tendrá el carácter de título ejecutivo.

El Fondo podrá verificar la exactitud y oportunidad de las correspondientes transferencias de cesantías, para lo cual gozará de facultades de investigación y fiscalización en las entidades empleadoras. Para tal efecto podrá:

- a) Practicar visitas de inspección a las entidades;
- b) Examinar nóminas, presupuestos, balances y libros de contabilidad, y
- c) Hacer requerimientos a los representantes legales, jefes de personal y pagadores.

Artículo 8º. *Afiliación de trabajadores del sector privado.* A partir de la vigencia de la presente ley, podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los trabajadores del sector privado.

Los trabajadores del sector privado que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro gozarán de los mismos derechos y beneficios establecidos en la presente ley para los servidores públicos, excepto en lo relacionado con los intereses sobre las cesantías de que trata el artículo 12 de esta ley, que seguirán siendo reconocidos y pagados directamente por sus empleadores de conformidad con las Leyes 52 de 1975 y 50 de 1990.

Los trabajadores del sector privado que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro sólo podrán trasladarse a una sociedad administradora de fondos de cesantías, transcurridos cinco años desde la afiliación, siempre que no tengan obligación hipotecaria vigente con el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. Los pagos parciales de cesantías que los trabajadores del sector privado afiliados soliciten al Fondo Nacional de Ahorro, únicamente podrán destinarse para los siguientes fines:

- a) Compra de vivienda o de lote para edificarla;
- b) Construcción de vivienda en lote del afiliado o de su cónyuge o compañero (a) permanente;
- c) Mejora de la vivienda propia del afiliado o de su cónyuge o compañero (a) permanente;
- d) Liberación de gravamen hipotecario constituido sobre la vivienda del afiliado o de su cónyuge o compañero (a) permanente.

Artículo 9º. *Liquidación y consignación de cesantías de trabajadores del sector privado.* Los empleadores del sector privado deberán liquidar y consignar las cesantías de sus trabajadores afiliados al Fondo Nacional de Ahorro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

El incumplimiento a lo aquí dispuesto dará derecho al Fondo para cobrar a su favor los intereses moratorios de que trata el artículo 6º de la presente ley.

Artículo 10. *Separación de cuentas.* El Fondo Nacional de Ahorro deberá administrar en forma independiente y en cuenta separada las cesantías de los trabajadores particulares afiliados: y podrá contratar con empresas privadas colombianas de reconocida capacidad y experiencia el servicio de auditoría externa sobre todos los recursos de la entidad.

Artículo 11. *Protección contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda.* A partir del 31 de diciembre de 1997 y anualmente cada 31 de diciembre, el Fondo Nacional de Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta individual de cesantías de cada afiliado, como mínimo un interés equivalente a la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sobre su saldo acumulado de cesantías a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

Artículo 12. *Intereses sobre cesantías.* A partir del 1º de enero de 1998 el Fondo Nacional de Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta de cesantías de cada servidor público afiliado, un interés equivalente al sesenta por ciento (60%) de la variación anual del Índice de Precios al

Consumidor (IPC) sobre las cesantías liquidadas por la entidad nominadora correspondientes al año inmediatamente anterior o proporcional por la fracción de año que se liquide definitivamente.

Para efectos de la presente ley, la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) será la última certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para los meses de noviembre-noviembre para empleados medios.

Artículo 13. *Responsabilidad del Fondo Nacional de Ahorro.* La responsabilidad del Fondo Nacional de Ahorro en el pago de cesantías a los afiliados, se limitará al monto de los aportes de cesantías efectivamente consignados, los intereses sobre las cesantías y el porcentaje de que trata el artículo 11.

Igualmente responderá por los ahorros voluntarios a que se refiere el literal h) del artículo 4º de la presente ley, en conformidad con la reglamentación que se expida para el efecto.

Artículo 14. *Organo de dirección.* La Dirección del Fondo Nacional de Ahorro estará a cargo de una Junta Directiva de nueve (9) miembros así:

- El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado, quien presidirá.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
- El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.
- Un delegado del Presidente de la República, de su libre designación.
- El Jefe del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
- Un representante de las Cajas de Compensación Familiar, con su respectivo suplente, designado por el Presidente de la República de ternas que enviarán las entidades que las agrupan.
- Tres representantes de los afiliados, con sus respectivos suplentes, designados por las Confederaciones de Trabajadores. Estos representantes deben ser afiliados activos al Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. La Junta Directiva sesionará válidamente con la mayoría absoluta de sus miembros y sus decisiones se tomarán por la mitad más uno de los asistentes.

El período de los representantes de los afiliados y del de las Cajas de Compensación Familiar será de dos (2) años.

Los suplentes de los representantes a los afiliados y de las Cajas de Compensación Familiar únicamente actuarán en caso de ausencia temporal o definitiva de los miembros principales.

Artículo 15. *Director. Representación legal.* La representación legal del Fondo Nacional de Ahorro estará a cargo de un Director General quien será agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción. Sus funciones serán las fijadas por la ley y los estatutos de la empresa.

Artículo 16. *Clasificación de los servidores públicos del Fondo Nacional de Ahorro.* Los servidores públicos vinculados a la planta de personal del Fondo Nacional de Ahorro serán trabajadores oficiales, con excepción de quienes desempeñen los cargos de Director General, Secretario General, Subdirectores Generales y Coordinadores de dependencias regionales, quienes tendrán la calidad de empleados públicos.

Artículo 17. *Reestructuración.* La Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, hará las modificaciones a la estructura interna de la empresa y a la planta de personal creando, modificando o suprimiendo cargos.

Igualmente, adoptará o presentará ante el Gobierno para su adopción, según el caso, los estatutos internos, los manuales de funciones y de procedimientos, el reglamento de trabajo y las demás disposiciones internas que sean necesarias para poner en marcha la organización y funcionamiento de la empresa. Mientras se expiden unos y otros, se aplicarán las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes a la fecha de esta transformación.

La reestructuración del Fondo Nacional de Ahorro se orientará de acuerdo con los siguientes principios y reglas generales: Deberá financiarse totalmente con recursos propios, funcionará de manera desconcentrada y eficiente, y se ajustará a los desarrollos administrativos y técnicos de la administración pública, para lo cual podrá apoyarse en servicios prestados por particulares.

Parágrafo transitorio. Los servidores públicos que laboran actualmente en el Fondo Nacional de Ahorro serán reubicados en la planta de personal.

No habrá solución de continuidad para el personal reubicado en la nueva planta de personal.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., junio 11 de 1997

En sesión plenaria de la fecha se aprobó el Proyecto de ley número 238 de 1997 Senado “por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones”.

Lo anterior es con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes y de esta manera doy cumplimiento a lo establecido por el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Omar Flórez Vélez,

Honorable Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 202 - Viernes 13 de junio de 1997
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate (segunda vuelta), Acto legislativo número 13 de 1996 Senado, 173 de 1996 Cámara, por el cual se eleva a norma constitucional la prohibición de toda clase de amnistía, saneamiento y exoneración de los impuestos de renta y complementarios, impuesto predial y de industria y comercio	1
Ponencia para primer debate del Proyecto de Acto legislativo número 32 de 1997 Senado, por el cual se deroga el artículo 35 de la Constitución y se establecen otras disposiciones	2
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo (primera vuelta) al Proyecto de Acto legislativo número 34 de 1997 Senado, 259 de 1997 Cámara, por medio del cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política	4
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 167 de 1996 Senado, por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin	7
Informe de ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 226 de 1997 Senado, 275 de 1997 Cámara, por medio de la cual se prorroga por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991, sobre descongestión de despachos judiciales, prorrogado por la Ley 287 del 4 de julio de 1996	12

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 172 de 1996 Senado, 006 de 1996 Cámara, aprobado en Sesión Plenaria del día 11 de junio de 1997 por el cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje	13
Texto definitivo al Proyecto de ley número 238 de 1997 Senado, aprobado en sesión plenaria del Senado el día 11 de junio de 1997, por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones	14