



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 358

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 7 de octubre de 1999

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 128 DE 1999 SENADO

por la cual se dictan normas orgánicas de Ordenamiento Territorial.

El Congreso de la República,

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Finalidad del Ordenamiento Territorial y contenido de la ley

Artículo 1. *Finalidad del Ordenamiento Territorial.* El Ordenamiento Territorial tiene como finalidad fortalecer la unidad de la República de Colombia, a través del reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales, la descentralización administrativa, la vigencia de los mecanismos de participación ciudadana y el reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural de la Nación.

Artículo 2. *Contenido de la ley.* La presente ley tiene por objeto definir los principios que rigen el ordenamiento territorial colombiano, distribuir las funciones entre la Nación y las entidades territoriales garantizando la vigencia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, establecer normas para su creación, funcionamiento, asociación, fusión y supresión, así como de las divisiones administrativas y de planificación. Así mismo, es objetivo de la presente ley, la vigencia de los mecanismos de participación ciudadana en lo relacionado con el ordenamiento territorial.

CAPITULO II

Principios del Ordenamiento Territorial

Artículo 3. *Autonomía de las entidades territoriales.* La autonomía es el derecho de las entidades territoriales para definir, en el marco de sus competencias, el establecimiento de normas propias, la escogencia de sus autoridades, la gestión de sus intereses y la administración de sus recursos, dentro de los márgenes que la Constitución y la ley señalen.

Artículo 4. *Descentralización de las entidades territoriales.* A través de la descentralización, las entidades territoriales gozan de independencia con respecto al poder central en la toma de las decisiones administrativas cuya competencia les esté atribuida por la Constitución o la ley.

Las entidades descentralizadas funcionalmente en los niveles seccional y local, gozan de independencia administrativa con respecto a las autoridades de las entidades territoriales correspondientes.

Artículo 5. *Pluralismo y diversidad étnica y cultural.* Las normas del Ordenamiento Territorial reconocen y protegen el pluralismo y la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, como fundamento de la tolerancia, presupuesto fundamental de la unidad de la Nación.

Artículo 6. *Principio de igualdad.* Las normas de Ordenamiento Territorial están encaminadas a la real vigencia del principio de igualdad de los habitantes de las diferentes entidades territoriales.

CAPITULO III

De la división político-administrativa del territorio

Artículo 7. *Entidades territoriales.* Son entidades territoriales los departamentos, los municipios y los territorios indígenas.

Las regiones son divisiones para efectos administrativos y de planeación y podrán convertirse en entidades territoriales, previo el cumplimiento de los requisitos señalados en la Constitución y la ley.

Artículo 8. *Divisiones administrativas y/o de planeación.* De conformidad con la presente ley y las demás disposiciones aplicables a la materia, podrán ser creadas divisiones del territorio para el cumplimiento de las funciones a cargo de la Nación y las entidades territoriales.

Son divisiones administrativas y/o de planeación las regiones administrativas y de planificación, las provincias, las áreas metropolitanas, las localidades del Distrito Capital, las comunas y los corregimientos.

TITULO II

DE LAS COMPETENCIAS

CAPITULO I

Principios del ejercicio de competencias

Artículo 9. *Vigencia de los principios constitucionales de la función administrativa a nivel territorial.* De conformidad con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad tendrán plena vigencia en cada uno de los niveles de administración territorial.

Artículo 10. *Principios rectores del ejercicio de competencias.* Las entidades territoriales ejercerán las competencias a ellas atribuidas por la Constitución y la ley.

Las autoridades administrativas de todos los niveles deberán respetar la autonomía de las entidades territoriales en lo referente a la regulación de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia confiadas por la Constitución y la ley a entidades de otros órdenes.

Las competencias atribuidas a la Nación, las entidades territoriales y las divisiones administrativas y/o de planificación, serán ejercidas conforme a los siguientes principios:

1. *Coordinación:* Las competencias atribuidas a cada una de las autoridades de los diferentes niveles territoriales, serán ejercidas coordinadamente entre ellas y con la administración nacional.

2. *Concurrencia:* Cuando en el cumplimiento de una función o la prestación de un servicio coincidan las competencias de dos o varias entidades territoriales, las autoridades competentes ejercerán sus competencias respetando las de las autoridades de otros niveles de administración.

3. *Subsidiariedad:* Las entidades territoriales o la Nación podrán cumplir en forma transitoria las funciones asignadas a entidades de otros niveles de administración territorial, cuando éstas no las pudieren cumplir por falta de recursos financieros, técnicos o administrativos, o cualquier otra causa justificable.

Artículo 11. *Competencias de la Nación.* Son nacionales las competencias normativas relativas a la justicia, la defensa nacional, las relaciones internacionales, la dirección general de la economía, el régimen monetario, el comercio exterior, las propias de una ley estatutaria, la legislación civil, penal, laboral, comercial y procesal. Por lo tanto, ellas no serán delegables por parte del Congreso de la República ni podrán ser asumidas por las entidades territoriales.

El Gobierno Nacional podrá demandar la declaratoria de nulidad de los actos que violen el precepto contenido en el inciso anterior. La jurisdicción contencioso-administrativa podrá decretar la suspensión provisional del acto, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Artículo 12. *Competencias normativas de las entidades territoriales.*

1. Los departamentos tienen competencia para expedir normas aplicables en su jurisdicción acordes con las disposiciones legales pertinentes y con el interés nacional, en las siguientes materias:

- a) Planeación, desarrollo económico y social, apoyo financiero y crediticio a los municipios, turismo, transporte, medio ambiente, obras públicas, vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera;
- b) De policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal;
- c) En concurrencia con el municipio y de acuerdo con la ley, la regulación del deporte, la educación y la salud.

2. Le corresponde al municipio, como entidad fundamental político administrativa del Estado colombiano, expedir normas tendientes a:

- a) Reglamentar adecuadamente las funciones y la eficiente prestación de los servicios a su cargo;
- b) Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionados con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda;
- c) Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

3. La región como entidad territorial, ejercerá las competencias normativas establecidas en la presente ley y las especiales que sean asignadas en su correspondiente ley de creación.

Artículo 13. *Ejercicio de las competencias administrativas de las entidades territoriales.* El ejercicio de las competencias departamentales y municipales podrá realizarse a través de la organización administrativa de la respectiva entidad territorial, o de entidades descentralizadas departamentales o municipales creadas y organizadas conforme a la ley por ordenanzas de la asamblea o por acuerdos del concejo.

Artículo 14. *Competencias administrativas de las entidades territoriales.*

1. Corresponde a los departamentos en materia administrativa:

- a) En relación con los municipios, les corresponde coordinar su acción administrativa en lo relacionado con sus atribuciones, así como complementarla subsidiariamente, en los términos señalados en las respectivas ordenanzas departamentales;
- b) Actuar como intermediario entre la Nación y el municipio en el ejercicio de las competencias propias de las autoridades nacionales;
- c) Asesorar y prestar asistencia técnica a los municipios para el ejercicio de las funciones que les son propias;
- d) Determinar su propia organización administrativa.

2. Corresponde a los municipios:

- a) La administración de los asuntos locales;
- b) La ejecución a nivel local de las acciones en materia de política social;
- c) Ordenar el desarrollo de su territorio;
- d) Construir las obras que demande el progreso social;
- e) Planificar el desarrollo local en coordinación con la Nación y las demás entidades territoriales;

3. Corresponde a las regiones como entidades territoriales, la ejecución de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, que hayan sido señalados en el estatuto de su creación.

Artículo 15. *Competencias en materia de prestación de servicios.* De conformidad con lo dispuesto en el artículo 356 de la Constitución Política y las normas legales que lo desarrollen, corresponde a las entidades territoriales la prestación de los servicios de educación y salud.

Los departamentos y municipios serán competentes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios en la forma establecida por la ley de que trata el artículo 367 de la Constitución Política.

Así mismo, corresponde a los departamentos y municipios el cumplimiento de las funciones que en materia de inversión social les asignen las leyes a que hacen referencia los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

Artículo 16. *Distribución de competencias en materia de ordenamiento espacial del territorio.* Corresponde a la Nación la fijación de la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: Determinación de áreas de parques nacionales y áreas protegidas; localización de formas generales de uso de la tierra de acuerdo con su capacidad productiva y con las disposiciones legales sobre medio ambiente; delimitación de áreas de seguridad y defensa; determinación de los mecanismos de protección de la población en áreas expuestas a riesgos de desastres naturales; determinación de los principios de urbanización en los asentamientos humanos; construcción de obras de infraestructura para la prestación de servicios públicos, en especial los públicos domiciliarios y los de educación y salud en forma equilibrada en el territorio nacional; protección de áreas de importancia histórica y cultural y los demás asuntos determinados en las disposiciones legales vigentes.

A los departamentos les compete la elaboración de los planes de organización del territorio con el fin de establecer áreas de uso y

ocupación del espacio teniendo en cuenta criterios ambientales y en función de los objetivos de desarrollo y condiciones biofísicas, económicas y culturales; determinar la localización de obras de infraestructura física y social con miras al logro de un equilibrio en el desarrollo de los municipios que lo integran, la elaboración de los planes sectoriales departamentales; la creación de nuevos municipios, áreas metropolitanas, territorios indígenas y determinar la creación de provincias como divisiones administrativas.

Al municipio le corresponde la formulación y adopción de los planes de ordenamiento territorial, en armonía con la Ley Orgánica del Plan de desarrollo y las directrices departamentales y regionales y optimar el uso de las tierras disponibles.

Artículo 17. *Participación ciudadana.* Al municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, le corresponde la promoción de la participación comunitaria en relación con los asuntos locales. Para tal efecto y de conformidad con la Constitución y las disposiciones legales aplicables a la materia, las autoridades municipales podrán realizar consultas populares para los asuntos de interés de los habitantes del municipio, facilitarán la conformación de veedurías ciudadanas para la gestión administrativa y acudirán a los demás mecanismos de participación ciudadana previstos por la Constitución y las normas aplicables.

CAPITULO II

Conflictos de Competencia

Artículo 18. *Conciliación.* Sin perjuicio de las leyes que regulen materias específicas, los conflictos de competencia que se presenten entre la Nación y una entidad territorial, podrán ser resueltos por comisiones especiales de conciliación, en las cuales tendrá representación la Nación y las entidades territoriales interesadas.

La conformación y el funcionamiento de las comisiones será reglamentado por el Gobierno Nacional, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

En el caso de presentarse un conflicto positivo o negativo entre la Nación y una región administrativa y de planificación, la competencia siempre corresponderá a la primera.

En el caso de presentarse un conflicto positivo o negativo entre un departamento y una provincia, la competencia siempre corresponderá al primero.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo se entiende sin perjuicio de la procedencia de las acciones a que haya lugar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Artículo 19. *Jurisdicción.* El Consejo de Estado conocerá en única instancia de los conflictos de competencias administrativas que se presenten entre organismos del orden nacional y una entidad territorial o entre entidades territoriales, cuando éstas no se estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un mismo tribunal administrativo, caso en el cual ejercerá la competencia dicho tribunal administrativo.

TITULO III

DE LAS DIVISIONES ADMINISTRATIVAS

CAPITULO I

Regiones Administrativas y de Planificación

Artículo 20. *Naturaleza de las regiones administrativas y de planificación.* Las regiones administrativas y de planificación son entidades especiales de derecho público conformadas por dos o más departamentos contiguos. Dichas entidades territoriales gozarán de personería jurídica propia, autonomía administrativa y patrimonio propio y se regirán por lo previsto en la Constitución Política, las disposiciones legales aplicables y sus estatutos.

Con el fin de atender la diversidad regional, cada una de las regiones administrativas y de planificación, reflejará en su estructura, competencias

y funciones, las exigencias de su desarrollo político, cultural, económico, social e institucional, aplicando los principios que de acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política rigen la función administrativa y, en especial, los de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Artículo 21. *Constitución.* Las regiones administrativas y de planificación se constituirán como tales mediante convenio suscrito por los gobernadores de los departamentos interesados.

El convenio contendrá la manifestación de voluntad de constituirse en región administrativa y de planificación y un proyecto de los estatutos. A su vez, los estatutos contendrán las siguientes materias: el nombre y domicilio de la regiones administrativas y de planificación, su objeto, la enumeración de los departamentos que la conforman, las funciones y servicios adicionales que los departamentos le asignen, las atribuciones de los órganos de administración que se consideren necesarios para el cumplimiento de su objeto, el procedimiento para reformar sus estatutos, el régimen interno de administración, las condiciones para el ingreso y desvinculación de los departamentos miembros, la conformación de su patrimonio y el procedimiento para su disolución y liquidación.

Una vez suscrito por los gobernadores, el proyecto de estatutos y la totalidad del convenio deberá someterse a aprobación de cada una de las asambleas departamentales.

Artículo 22. *Objeto.* La región administrativa y de planificación tendrá por objeto:

1. La planeación del desarrollo económico y social del territorio dentro del cual ejerza sus competencias; la participación efectiva y permanente de los departamentos que la integran en la elaboración de sus propios planes y el cumplimiento de las funciones nacionales de planeación que el Presidente de la República le delegue.

2. La administración y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos tendientes al desarrollo económico y social del respectivo territorio.

3. Su desarrollo institucional y el de los departamentos que la conforman.

4. El cumplimiento de las funciones y servicios nacionales y departamentales que le sean delegados o transferidos en desarrollo de su objeto.

Artículo 23. *Funciones y servicios de las regiones administrativas y de planificación.* Para el cumplimiento de su objeto, las regiones administrativas y de planificación cumplirán las siguientes funciones y servicios:

1. De planeación. Corresponderá a las regiones administrativas y de planificación contribuir a la coherencia y coordinación entre la planeación nacional y la de las entidades territoriales, así como promover y preparar planes y programas de interés mutuo de la Nación y los departamentos que la conforman y asesorar a las oficinas de planeación departamentales.

Para el cumplimiento de estas funciones la región:

a) Planificará su desarrollo económico y social;

b) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la ley 152 de 1994, participará en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

El Director Ejecutivo asistirá en nombre de la región administrativa y de planificación a las reuniones del Conpes, con el fin de participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y presentar recomendaciones para su inclusión en el Presupuesto General de la Nación;

c) Coordinar la planeación de los departamentos que forman la región administrativa y de planificación y de ésta con la de la Nación.

2. De administración:

a) Prestar apoyo técnico a la Comisión de Ordenamiento Territorial;

b) Cumplir las funciones y prestar los servicios que le sean delegados por las autoridades nacionales o transferidas por los departamentos que la conforman o sus entidades descentralizadas;

c) A través de su Director Ejecutivo, formar parte de la Comisión Nacional de Regalías, sin perjuicio de la participación de los gobernadores de los departamentos que la conforman;

d) Cumplir las demás funciones tendientes al debido manejo administrativo de los asuntos a su cargo y que le sean propias.

3. De desarrollo Institucional. Corresponderá a la región administrativa y de planificación apoyar los procesos de autonomía de los departamentos que la conforman, a través del desarrollo institucional y el mejoramiento de los niveles de eficiencia administrativa y financiera. Para tal efecto, hará uso de los siguientes mecanismos:

a) Apoyo a las entidades públicas y privadas que adelanten actividades de desarrollo institucional y gestión administrativa;

b) Participación en los procesos de capacitación de los servidores públicos de los departamentos que la integran;

c) Participación en la fase de preinversión de infraestructura física para la integración departamental y el fortalecimiento del proceso de internacionalización de la economía colombiana, así como en la fase de preinversión económica y social, con miras a la competitividad y la igualdad de los departamentos que la conforman;

d) Fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana como instrumentos de control de la gestión de las autoridades departamentales y de los órganos de la región administrativa y de planificación.

Parágrafo. La administración de proyectos y obras de impacto regional, se orientará por el concepto de administración de programas, mediante el sistema de encargo fiduciario o sistemas similares. En este sentido, los proyectos y obras se desarrollarán bajo criterios de especialidad según su objeto, duración y localización, de suerte que la estructura administrativa que se genere para tal efecto, desaparezca una vez cumplidos los objetivos específicos para los cuales fue creada.

Artículo 24. *Organos de Administración.* Las regiones administrativas y de planificación contarán para efectos de su administración, con un Consejo Regional de Administración y Planeación y un Director Ejecutivo Regional.

Artículo 25. *Consejo Regional de Administración y Planeación.* El Consejo Regional de Administración y Planeación es el máximo órgano de decisión y dirección de las políticas de la región. Estará integrado por los gobernadores de los departamentos integrantes de la región, por los presidentes de las respectivas asambleas departamentales, por un representante del Presidente de la República y por el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

Artículo 26. *Funciones del Consejo Regional de Administración y Planeación.* El Consejo Regional de Administración y Planeación, tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de órgano de coordinación para la elaboración de los planes de desarrollo de los departamentos miembros de la región administrativa y de planificación.

2. Determinar los programas de inversión y gasto público en la región.

3. Aprobar y expedir anualmente el presupuesto de ingresos y gastos de la región administrativa y de planificación.

4. Evaluar los informes que le presente el Director Ejecutivo Regional sobre la acción administrativa que se desarrolle en la región.

5. Proponer a las autoridades competentes, las políticas a seguir en relación con el desarrollo económico y social de la región.

6. Autorizar al Director Ejecutivo Regional para celebrar contratos y convenios relativos al cumplimiento del objetivo de la región.

7. Evaluar los resultados de la administración y planeación regionales.

8. Las demás que le asignen la ley y los estatutos.

Artículo 27. *Director Ejecutivo Regional.* La región administrativa y de planeación tendrá un Director Ejecutivo Regional que será el

representante legal de la entidad y el ejecutor de las políticas y planes trazados por el Consejo Regional de Administración y Planeación y quien será elegido por el Consejo para períodos de tres años, con posibilidad de reelección.

El período del director deberá coincidir con el de los gobernadores que hacen parte del Consejo Regional de Administración y Planeación.

Parágrafo. La elección del Director Ejecutivo Regional se llevará a cabo al inicio del mandato de los gobernadores y su período será para lo que falte de éste.

Artículo 28. *Funciones del Director Ejecutivo Regional.* El Director Ejecutivo Regional tendrá las siguientes funciones:

1. Actuar como representante legal de la región administrativa y de planificación y participar en todos los comités, consejos o juntas en que la ley comprometa a la región.

2. Dirigir y coordinar la acción de la región administrativa y de planificación, de conformidad con las directrices trazadas por el Consejo Regional de Administración y Planeación.

3. Convocar comités *ad hoc* conformados por funcionarios de las respectivas administraciones departamentales, para el debido estudio de los asuntos de interés de la región administrativa y de planificación.

4. Elaborar y someter a consideración del Consejo Regional de Administración y Planeación el proyecto de presupuesto para la región.

5. Actuar como secretario del Consejo Regional de Administración y Planeación.

6. Presentar al Consejo Regional de Administración y Planeación los informes, estudios y documentos que considere pertinentes o que éste le exija.

7. Celebrar los contratos y suscribir los convenios que le autorice el Consejo Regional de Administración y Planeación.

8. Las que le sean delegadas por entidades del orden nacional.

9. Las demás que le sean asignadas.

Artículo 29. *Recursos de la región administrativa y de planificación.* Cada región administrativa y de planificación que se cree dentro del marco de la presente ley podrá, conforme a sus estatutos, administrar y disponer de sus recursos se integran por:

1. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le cedan o aporten los departamentos integrantes, así como las entidades descentralizadas de cualquier orden.

2. Los bienes, rentas, participaciones o contribuciones que le ceda o aporte la Nación.

3. Las donaciones, legados o suministros gratuitos de cualquier índole que le hagan las instituciones privadas o personas particulares.

4. El producido de las tarifas de sus servicios y las sobretasas que se le autoricen de acuerdo con la ley.

5. Los ingresos previstos para los respectivos fondos de inversiones para el desarrollo regional (FIR).

6. El producto de los ingresos o aprovechamientos que tenga por cualquier otro concepto.

Artículo 30. *Relaciones entre la región administrativa y de planificación y los departamentos.* Los departamentos pertenecientes a una región administrativa y de planificación conservarán su autonomía para la gestión de los asuntos cuya competencia no haya sido por ellos atribuida a la región.

CAPITULO II

Áreas Metropolitanas

Artículo 31. *Definición.* Las áreas metropolitanas son entidades administrativas formadas por dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas

relaciones de orden físico, económico y social que para la programación y coordinación de su desarrollo, para la racional prestación de los servicios públicos a su cargo y para la ejecución de obras de interés metropolitano, requieren de una administración coordinada.

Las áreas metropolitanas están dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa y patrimonio y autoridades propias.

CAPITULO III

Provincias

Artículo 32. *Definición.* Las provincias son divisiones administrativas departamentales, integradas por municipios o territorios indígenas circunvecinos ubicados en un mismo departamento y contarán con personería jurídica y patrimonio propio.

Las provincias servirán de marco territorial para la desconcentración de funciones y servicios a cargo del departamento, así como para el cumplimiento de las funciones asignadas por la ley o transferidas los municipios y territorios indígenas que la integran.

Artículo 33. *Creación.* Las provincias serán creadas mediante ordenanzas a iniciativa del gobernador, los alcaldes de los municipios y/o representantes legales de los territorios indígenas interesados.

La presentación del proyecto de ordenanza ante la asamblea departamental debe estar precedida de la realización de una consulta popular en los municipios y/o territorios indígenas interesados, de conformidad con lo regulado para dicho mecanismo de participación ciudadana por las normas que regulen la materia.

Artículo 34. *Círculos electorales provinciales.* Cuando la totalidad de los municipios de un departamento hagan parte de divisiones provinciales, dicho departamento tendrá círculos electorales para la elección de diputados, que coincidirán con los límites provinciales. El Consejo Nacional Electoral determinará el número de diputados de cada provincia, con base en criterios proporcionales de población.

Artículo 35. *Contenido de la ordenanza.* La ordenanza que cree una provincia, deberá contener:

1. El nombre de la provincia que se crea.
2. Los municipios y/o territorios indígenas que la conforman.
3. Las funciones departamentales que se van a cumplir en el marco provincial.
4. Las funciones transferidas por los municipios a las provincias.
5. Las disposiciones necesarias para asegurar el efectivo cumplimiento de las funciones provinciales:

Artículo 36. *Funciones de la provincia.* La provincia tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar al departamento, así como a los municipios y territorios indígenas que la conformen, en la elaboración de los respectivos planes de desarrollo en los temas relacionados con las funciones provinciales.
2. Servir de marco territorial para la desconcentración de funciones y servicios departamentales, así como para la construcción de obras a cargo del departamento.
3. Coordinar la asistencia técnica, administrativa y financiera del departamento y de las entidades territoriales que la conforman.
4. Cumplir las funciones transferidas por los municipios y/o territorios indígenas que la conforman.
5. Las funciones delegadas por las autoridades departamentales.

Artículo 37. *Criterios para la asignación de competencias a las provincias.* Para la asignación de competencias a las provincias se deberá tener en cuenta los siguientes criterios:

1. Asegurar el complemento de los principios de la función pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y las disposiciones legales que desarrollen la prestación de los servicios y la ejecución de obras.

2. La desconcentración, delegación o transferencia de funciones, servicios o gestión de obras, no debe ser contraria a los correspondientes planes de desarrollo de las entidades territoriales involucradas.

3. Se debe garantizar que no se producirá duplicidad de funciones ni de estructuras administrativas.

4. La distribución de responsabilidad deberá acompañarse de la asignación de los recursos necesarios para el debido cumplimiento de las funciones asignadas.

5. Los actos de creación de provincias y la correspondiente asignación de funciones, servicios o ejecución de obras a estas divisiones administrativas, deben tomar las previsiones y otorgar las facultades necesarias para suprimir y fusionar las dependencias que venían ejerciendo las atribuciones delegadas, desconcentradas o transferidas, con miras a evitar la duplicidad de funciones.

6. Se podrán asignar diversas competencias a cada una de las provincias teniendo en cuenta sus características y necesidades.

Artículo 38. *Organos de dirección y administración.* La provincia tendrá los siguientes órganos:

1. Una junta administradora provincial integrada por el gobernador del departamento, los alcaldes de los municipios y los representantes legales de las entidades territoriales indígenas que las conformen.

2. Un director ejecutivo provincial, que será agente del gobernador, de su libre nombramiento y remoción.

3. Una comisión técnica provincial, integrada por los jefes de planeación departamental y municipal, así como por los funcionarios designados por el gobernador, los alcaldes y los consejos indígenas.

Parágrafo. Las provincias deberán organizar el control interno de sus actividades en desarrollo de las disposiciones que regulen la materia.

Artículo 39. *Atribuciones de las juntas administradoras provinciales.* Las juntas administradoras provinciales tendrán las siguientes atribuciones:

1. Colaborar con las autoridades departamentales en la reglamentación de las funciones a cargo de la provincia así como en el proceso de adopción de las medidas necesarias para su cumplimiento.

2. Participar en la elaboración de los planes de desarrollo económico y social del departamento.

3. Distribuir de acuerdo con el plan de desarrollo del departamento, la parte global que en el presupuesto se asigne a la respectiva provincia.

4. Formular propuestas y recomendaciones sobre el desarrollo territorial a las autoridades departamentales.

5. Servir de escenario de armonización de los proyectos de planes de ordenamiento territorial de los municipios que integran la provincia.

6. Coordinar el cumplimiento de funciones y la prestación de los servicios entre el departamento y los municipios y/o territorios indígenas que integren la provincia.

7. Aprobar los planes y programas de desarrollo provincial en concordancia con el plan de desarrollo del departamento y los municipios integrantes de la provincia.

8. Controlar y vigilar la gestión ambiental y la ejecución y el mantenimiento de obras de interés común de los municipios y/o territorios indígenas, impulsando el debido ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana para tal efecto.

10. Controlar y vigilar al director ejecutivo provincial en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 40. *Atribuciones de los directores administrativos provinciales.* Los directores ejecutivos provinciales son empleados públicos del despacho del gobernador y tendrán las siguientes atribuciones:

1. Ejercer la representación legal de la provincia y celebrar los contratos que hayan sido delegados por parte del gobernador.

2. Dirigir y coordinar el cumplimiento de funciones, la prestación de servicios y la ejecución de obras del departamento en la respectiva provincia en los términos de la respectiva ordenanza.

3. Actuar como representante directo de los secretarios del despacho, directores de departamentos administrativos departamentales y directores o gerentes de establecimientos públicos departamentales en las respectivas provincias, para los asuntos que sean objeto de delegación por parte de los funcionarios mencionados.

4. Efectuar, como agente del gobernador, un seguimiento de la acción administrativa de todo nivel que se desarrolle en la provincia, manteniendo informada a la junta administradora provincial.

5. Convocar a la comisión técnica provincial, orientar sus labores y dar a conocer a la junta administradora provincial sus informes, estudios y demás documentos relacionados con sus funciones.

6. Ejercer la dirección administrativa y el poder disciplinario sobre los funcionarios departamentales adscritos a la provincia. El gobernador podrá delegar en el director ejecutivo provincial el nombramiento y remoción del personal de la provincia.

7. Las demás que le asignen las ordenanzas, de acuerdo con la naturaleza de sus funciones respectivas.

Artículo 41. *Atribuciones de las comisiones técnicas provinciales.* Las comisiones técnicas provinciales tendrán las siguientes atribuciones:

1. Elaborar los estudios y rendir los conceptos que les sean solicitados por la junta administradora provincial, por el director ejecutivo provincial o por el gobernador, sobre asuntos relacionados con las funciones provinciales.

2. Preparar los programas y proyectos de desarrollo de la provincia y proponer a las autoridades competentes su incorporación en el correspondiente plan de desarrollo departamental.

3. Prestar el apoyo técnico que le sea requerido por el director ejecutivo provincial para el cumplimiento de sus funciones.

4. Las demás que les sean asignadas por las ordenanzas.

Artículo 42. *Actos provinciales.* Los actos de la junta administradora se denominarán resoluciones; los del director ejecutivo provincial, directivas provinciales.

Artículo 43. *Fondos de desarrollo provincial.* La ordenanza que divida el departamento en provincias, dispondrá la creación de un fondo de desarrollo provincial para la financiación de los servicios, funciones y obras a cargo de ellas. La denominación de los fondos se acompañará del nombre de la respectiva provincia.

Artículo 44. *Recursos de los fondos.* Son recursos de cada fondo:

1. Las sumas globales que se asignen en el presupuesto del departamento.

2. Las sumas que a cualquier otro título se apropien por entidades públicas o privadas.

3. Las demás que determinen las ordenanzas.

Artículo 45. *Distribución de la asignación global.* La asignación global que se haga en el presupuesto para cada provincia, será apropiada y distribuida por la correspondiente junta administradora provincial, de acuerdo con el plan de desarrollo del departamento, durante el mes de enero de la vigencia correspondiente.

Artículo 46. *Administración de los fondos.* El respectivo director ejecutivo provincial será el ordenador del gasto para atender los asuntos provinciales y celebrará los contratos de conformidad con la delegación suscrita por el gobernador.

La asamblea departamental expedirá el estatuto de administración de los fondos de desarrollo provincial.

Con cargo al fondo no se sufragarán gastos de personal.

Las funciones técnicas y administrativas necesarias para el normal funcionamiento de la provincia serán cumplidas por los funcionarios

departamentales que el gobernador y las entidades del departamento pongan a su disposición.

Artículo 47. *Régimen de personal.* Los funcionarios y empleados departamentales que presten sus servicios en las provincias estarán sujetos al régimen correspondiente al organismo o entidad a la cual se encuentren vinculados y cumplirán sus funciones bajo la dirección y control del respectivo director ejecutivo provincial.

Artículo 48. *Participación de funcionarios departamentales.* Los secretarios del despacho del gobernador, los directores de departamentos administrativos y los directores o gerentes de las entidades descentralizadas del departamento, deberán ser invitados por las juntas administradoras provinciales a las sesiones en las que dichos funcionarios pidan ser oídos.

Artículo 49. *Ingreso a una provincia constituida.* Para decidir sobre la vinculación de un municipio o territorio indígena a una provincia constituida, deberá realizarse previamente una consulta popular, de conformidad con lo dispuesto en las normas sobre participación ciudadana.

TITULO IV

DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

CAPITULO I.

Los departamentos

Artículo 50. *Definición.* Los departamentos son entidades territoriales que gozan de autonomía para la gestión de sus propios asuntos dentro de los límites señalados por la Constitución y las leyes de la República. Están instituidos para ejercer la administración y planificación seccionales, planear el desarrollo económico y social, promover el bienestar de la comunidad y fomentar el desarrollo armónico e integral dentro de su territorio.

Artículo 51. *Creación.* El Congreso de la República podrá decretar la formación de nuevos departamentos, conformados por una pluralidad de municipios contiguos que requiera de una organización político-administrativa propia para su desarrollo, previo el cumplimiento de los siguientes requisitos y condiciones:

1. Que la formación del nuevo departamento haya sido solicitada por la mayoría de los concejos de los municipios que aspiran a constituirlo, o por las tres cuartas partes de la totalidad de alcaldes de los respectivos municipios.

2. Que dicha solicitud haya sido ratificada mayoritariamente, en consulta popular por los ciudadanos residentes en el territorio en que estén comprendidos los correspondientes municipios. La consulta popular se realizará de conformidad con la Ley 134 de 1994 y las leyes que la modifiquen y adicionen.

Si el resultado fuere adverso a la iniciativa, está podrá someterse nuevamente a consulta popular al transcurrir no menos de dos años desde la negativa popular.

3. Que el nuevo departamento tenga por lo menos setecientos mil (700.000) habitantes, según certificación expedida por el DANE con base en el censo de población más reciente y cuente con una suma equivalente a dos mil (2000) salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de ingresos ordinarios anuales. Cuando el mencionado censo de población haya sido realizado con una diferencia de más de cuatro años con respecto a la fecha de solicitud de creación del departamento, el dato poblacional será certificado por el DANE con una proyección para el año de la solicitud.

4. Concepto razonado del Departamento Nacional de Planeación sobre la capacidad económica y administrativa para el cumplimiento de sus funciones y la prestación de los servicios a su cargo. A dicho concepto se anexarán los estudios sociales, económicos y los análisis financieros e institucionales que demuestren la viabilidad de la creación del departamento.

5. Que el departamento o los departamentos de los cuales se pretende segregar, cuente como mínimo con la población y recursos propios que se exigen para la creación de departamentos en el presente artículo.

Parágrafo. La exposición de motivos que acompañe el proyecto de Ley mediante el cual se cree un nuevo departamento, incluirá como anexos los estudios, certificaciones y demás documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en este artículo.

Artículo 52. *Deuda pública.* La ley que cree un departamento determinará la forma de liquidación y pago de la deuda pública, así como la distribución de los bienes y rentas a cargo de éste y del departamento o departamentos originales.

CAPITULO II

Municipios

Artículo 53. *Definición.* El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado y goza de personalidad jurídica propia y autonomía administrativa y financiera, dentro de los límites fijados en la Constitución y las leyes de la República. Sus objetivos son la eficiente prestación de los servicios públicos a su cargo, la construcción de las obras que demande el progreso local, la ordenación de su territorio, la promoción de la participación comunitaria en la gestión de sus intereses y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Artículo 54. *Categorización.* La ley podrá establecer distintas categorías de municipios teniendo en cuenta aspectos como la población, recursos fiscales, importancia económica y estratégica, situación geográfica y niveles de pobreza.

Atendiendo a las características y necesidades de las diversas categorías municipales, la ley podrá establecer para cada una de ellas normas especiales de organización, gobierno y administración, de conformidad con lo previsto en el artículo 320 de la Constitución Política.

CAPITULO III

Régimen Especial

Artículo 55. *Definición.* Los distritos están sometidos a un régimen especial en relación con los municipios en lo previsto en la Constitución y demás normas aplicables.

Son Distritos: el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

CAPITULO IV

Región territorial

Artículo 56. *Objeto.* Las regiones constituidas como entidad territorial se denominarán regiones territoriales. Tendrán como objeto principal el desarrollo político, económico y social del respectivo territorio y gozarán de autonomía para la gestión de los intereses regionales.

Artículo 57. *Conversión en entidad territorial.* La región administrativa y de planificación podrá convertirse en región territorial previo el cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Haber funcionado durante un mínimo de cinco (5) años como tal, con la misma composición departamental con que se tramite su conversión en entidad territorial.

2. Haber sido aprobada la solicitud de conversión en entidad territorial por el consejo de la región administrativa y de planificación de conformidad con lo señalado en el artículo siguiente, así como en el proyecto de estatuto especial de la región.

3. Haber sido ratificada la solicitud establecida en el numeral 2 del presente artículo por las asambleas departamentales de los departamentos que la integrarán.

4. Concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación sobre la viabilidad administrativa, técnica y financiera de la región territorial. Dicho concepto deberá sustentarse en indicadores de gestión que demuestren la eficiencia de la región administrativa y de planificación existente.

5. Aprobación de la ley respectiva por parte del Congreso de la República.

6. Ratificación popular de la aprobación legislativa mediante referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.

Artículo 58. *Procedimiento de la solicitud.* La solicitud de creación de la región territorial seguirá el siguiente procedimiento:

1. La solicitud se aprobará por el consejo de la región administrativa y de planificación requiriéndose para tal efecto el voto afirmativo de la mayoría absoluta de sus miembros.

2. Se procederá a la ratificación de las asambleas, inclusive de aquellas de los departamentos cuyo gobernador haya votado negativamente.

3. Para que la solicitud quede aprobada deberá ser ratificada por al menos las dos terceras partes de los miembros de cada una de las asambleas correspondientes.

Parágrafo. El proyecto de estatuto regional debidamente aprobado y los documentos anexos que acrediten y demuestren el lleno de las condiciones, serán presentados al Congreso de la República como proyecto de ley.

Artículo 59. *Referendo.* La ley que convierte a la región administrativa y de planificación en entidad territorial, deberá convocar a un referendo aprobatorio de los ciudadanos de los departamentos involucrados. La realización de dicho referendo deberá llevarse a cabo dentro de noventa (90) días siguientes a la sanción presidencial y no podrá efectuarse a menos de treinta (30) días de cualquier otra elección.

Artículo 60. *Región integrada por el Distrito Capital.* El Distrito Capital podrá conformar una región territorial con otros departamentos debiendo observar el cumplimiento de los mismos requisitos que éstos. El Alcalde Mayor y el Concejo Distrital participarán del mismo modo que gobernadores y asambleas departamentales.

Artículo 61. *Organos de las regiones territoriales.* Son órganos de las regiones territoriales:

1. La asamblea regional, máximo órgano decisorio.

2. El prefecto regional, jefe de la administración regional y representante legal de la entidad territorial.

3. El Consejo Consultivo de gobernadores, órgano consultivo para la determinación general de políticas.

4. Unidad técnica regional, dependencia de carácter técnico bajo la dirección del prefecto regional.

5. Consejo de Planeación Regional, órgano de concertación de la planeación de la región.

Artículo 62. *Conformación y funcionamiento de la asamblea regional.* La asamblea regional estará conformada por tres miembros de cada uno de los departamentos que la conforman designados por las asambleas departamentales quienes se denominarán diputados regionales. Las asambleas regionales sesionarán en períodos ordinarios equivalentes a los de las asambleas departamentales.

Sus actos se denominarán ordenanzas regionales, tendrán naturaleza administrativa y serán competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Los diputados regionales serán elegidos por las asambleas departamentales, de ternas integradas por el gobernador del respectivo departamento, para un período de tres años que deberá coincidir con el de los diputados.

Los diputados regionales estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para los diputados de las asambleas departamentales. En todo caso, un diputado departamental no podrá ser elegido como diputado regional.

Artículo 63. *Atribuciones de la asamblea regional.* La asamblea regional tendrá las siguientes atribuciones:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones a cargo de la región.
2. Adoptar el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Región conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Definir las políticas de participación de la región en el Consejo Nacional de Planeación para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo, así como en los demás organismos donde tenga asiento un representante de la región.
4. Aprobar y expedir anualmente el presupuesto de ingresos y gastos de la región.
5. Autorizar al prefecto regional la celebración de contratos y la gestión y celebración de empréstitos, de acuerdo con las disposiciones legales y lo previsto en el estatuto regional.
6. Autorizar al prefecto regional para la celebración de convenios con la Nación o con otras entidades territoriales o entidades descentralizadas de cualquier nivel.
7. Asumir el cumplimiento de las funciones transferidas por los departamentos.
8. Evaluar periódicamente, basada en informes presentados por el prefecto regional, el cumplimiento de los compromisos de los departamentos para con la región y exhortar a las autoridades departamentales en tal sentido.
9. Adoptar el estatuto regional y aprobar o rechazar sus reformas.
10. Las demás señaladas en la Constitución, la ley y el estatuto regional correspondiente.

Artículo 64. *Régimen de personal, actos y contratos.* Para la provisión de las vacancias definitivas de los diputados regionales se conformará una nueva terna en la forma prevista para su elección. Con todo, el período del nuevo diputado regional terminará el mismo día del resto de diputados. Lo referente a la provisión de las vacancias temporales y los demás aspectos del régimen de personal, se regirán por las normas aplicables a los diputados departamentales. Los diputados regionales tendrán el carácter de servidores públicos, mas no serán empleados públicos.

Las acciones de nulidad contra los actos de las autoridades regionales serán de conocimiento del Consejo de Estado.

Artículo 65. *Prefecto regional.* Habrá un prefecto regional, máxima autoridad administrativa de la región, con las siguientes atribuciones:

1. Ejecutar las ordenanzas regionales, cumplir y hacer cumplir el estatuto regional y las demás normas que gobiernen la región territorial.
2. Llevar la representación de la región en todo cuanto dispongan los estatutos y la asamblea regional, dirigir la organización administrativa de la región y la ejecución de las políticas, programas y proyectos.
3. Presentar a la asamblea regional los proyectos de ordenanza regional sobre el plan de desarrollo y los programas de inversión; así como el proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos cuya iniciativa le es privativa.
4. Informar periódicamente a la asamblea regional sobre el cumplimiento de los compromisos de cada departamento con la región territorial.
5. Rendir informe semestral a la asamblea regional sobre el cumplimiento de las funciones de la región. Dicho informe deberá referirse además, a la coordinación de la actividad regional con la de los departamentos que la conforman con el fin de evitar la duplicidad de funciones de estas entidades territoriales.
6. Coordinar con las autoridades nacionales de planeación y con las oficinas departamentales de planeación, la observancia y ejecución del plan regional y su concertación con el plan nacional y con los planes departamentales.
7. Velar por la recaudación de las rentas regionales y de las que sean objeto de transferencia de la Nación.

8. Celebrar contratos conforme a lo dispuesto en los estatutos y lo autorizado por la asamblea regional.

9. Participar en la Comisión Nacional de Regalías.

Artículo 66. *Elección y remuneración.* El prefecto regional será designado por la asamblea regional de terna elaborada por los gobernadores de los departamentos que conforman la región para un período de tres (3) años.

El prefecto regional tendrá la calidad de empleado público y se le aplicará el régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades previsto para los gobernadores. Su remuneración correrá a cargo de la región. El estatuto regional regulará lo necesario para su desempeño.

Parágrafo. La elección del prefecto regional se hará al inicio del mandato de los gobernadores y su período finalizará al momento de la terminación del período.

Artículo 67. *Consejo Consultivo de Gobernadores.* El Consejo Consultivo de Gobernadores estará integrado por los gobernadores de los departamentos que integren la región. Tendrá las funciones consultivas que le dicten los estatutos regionales y podrá ser convocado por una tercera parte de los miembros de la asamblea regional, el prefecto regional o cualquiera de los gobernadores de los departamentos que conforman la región.

Artículo 68. *Proyectos de impacto regional.* El desarrollo de las funciones regionales se fundamentará en el modelo de administración de proyectos, mediante el mecanismo de encargo fiduciario o sistemas de administración similares, lo cual significa que la estructura administrativa que se genera para tal efecto, desaparezca una vez cumplidos los objetivos para los que fue creada.

Se exceptúan de lo previsto en el inciso anterior, las funciones transferidas por los departamentos, caso en el cual dicha transferencia se acompañara de los recursos financieros, administrativos, técnicos y de personal necesarios.

Artículo 69. *Unidad técnica regional.* La región territorial tendrá una unidad técnica regional dirigida por el prefecto regional, cuyo objetivo será prestar el apoyo técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de las funciones regionales. La unidad técnica regional tendrá las funciones que le sean asignadas en los estatutos de la región.

Artículo 70. *Consejo Regional de Planeación.* El Consejo Regional de Planeación será un organismo consultivo y foro de discusión del proyecto de plan regional de desarrollo. Estará integrado por las personas que designe el gobernador regional, de ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que se defina en los estatutos. En dicho consejo deberán tener asiento representantes de los diversos sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

Artículo 71. *Estatutos regionales.* El estatuto regional deberá contener al menos:

1. El nombre de la región territorial y la enumeración de los departamentos integrantes, cuyo territorio determinará el ámbito espacial de la competencia.
2. Definición de la sede administrativa de la región y de la localización de las dependencias en los diversos departamentos. Los estatutos podrán prever que la sede administrativa de la región se alterne, previendo las medidas necesarias para que con dicha alternación no se generen gastos de funcionamiento ni vinculación de personal adicionales.
3. Enumeración de los órganos regionales y reglamentación de la estructura y composición de los mismos en todo lo que no sea objeto de definición legal.
4. Determinación de las funciones administrativas y de planeación asignadas a sus órganos para el cumplimiento de su objeto.
5. Determinación de las atribuciones asumidas y señalamiento de su origen. En caso de que el departamento transfiera parcialmente el

ejercicio de una función a la región, los estatutos regionales deberán precisar la órbita de la responsabilidad de cada una de las entidades territoriales.

Parágrafo. Los estatutos regionales se reformarán con el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la asamblea regional.

Artículo 72. *Admisión y retiro.* La admisión de un nuevo departamento como miembro de la región territorial, requerirá una mayoría de las dos terceras partes de los votos de los integrantes de la asamblea regional.

Así mismo, la solicitud de ingreso deberá formularse por el respectivo gobernador, previa aprobación de la correspondiente asamblea, por mayoría absoluta de los votos. La determinación de la asamblea regional será sometida a referendo de los ciudadanos del departamento que opta por el ingreso.

El retiro de un departamento de una región territorial constituida procederá mediante solicitud presentada por el gobernador del respectivo departamento ante la asamblea regional, la cual irá precedida de la realización de una consulta popular entre los ciudadanos del departamento cuyo retiro se pretende. Para que la solicitud pueda ser presentada ante la asamblea regional se requiere que el resultado de la consulta popular sea afirmativo al retiro.

Artículo 73. *Recursos.* Los recursos de las regiones territoriales estarán conformados por:

1. Los bienes y rentas propios decretados como tales por la Asamblea Regional de acuerdo con la Constitución y la ley.
2. Las transferencias de los ingresos corrientes de la Nación.
3. Las partidas específicas establecidas en el Presupuesto Nacional.
4. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le cedan o aporten parcial o totalmente los departamentos integrantes y las entidades descentralizadas por servicios de cualquier orden.
5. Los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le ceda o aporte parcial o totalmente la Nación.
6. Las donaciones, legados o suministros gratuitos de cualquier índole que le hagan personas jurídicas o naturales de naturaleza privada.
7. El producto de las tarifas de sus servicios y de las sobretasas que se le autoricen de acuerdo con la ley.
8. Los ingresos previstos para los respectivos Fondos de Inversiones para el Desarrollo Regional (FIR); en cuanto le sean aplicables.
9. Los recursos del crédito.
10. El producto de los ingresos por cualquier otro concepto, de conformidad con la Constitución y las leyes de la República.

Artículo 74. *Ejercicio de competencias.* La región territorial ejercerá las competencias que le fueren atribuidas de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en relación con las entidades territoriales que ejerzan competencias en el área de su territorio, sin menoscabar su órbita funcional.

Artículo 75. *Principio de equilibrio departamental.* En la designación de sus autoridades y en la distribución de las funciones de inversión, la región territorial atenderá el principio de equilibrio departamental, dirigiendo su actividad hacia la equitativa representación y el desarrollo homogéneo de los departamentos que la conforman.

CAPITULO V

Territorios indígenas

Artículo 76. *Definición.* Para los efectos previstos en el artículo 286 de la Constitución Política, se entiende por territorios indígenas las divisiones político-administrativas de la República, que se caracterizan por ser áreas de asentamiento de uno o más pueblos o comunidades indígenas constituidos en el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales y que han sido reconocidos y conformados como tales de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente ley.

Los territorios indígenas serán conformados, delimitados y reglamentados en sus competencias y recursos de acuerdo con el decreto de delimitación, atendiendo el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, la diversidad y la convivencia pacífica.

Artículo 77. *Principios.* Para el reconocimiento y protección de la diversidad, la interculturalidad y el pluralismo consagrados en la presente ley, la interpretación y aplicación de las normas consagradas en este título, tendrán en cuenta los siguientes principios especiales:

1. *Identidad.* Como el derecho de los pueblos indígenas a reafirmar y reproducir las instituciones, formas de organización, valores y prácticas propias de su cultura.

2. *Autonomía.* Como el derecho de los pueblos indígenas a tener un gobierno propio de acuerdo con sus usos y costumbres y a regirse por sus normas, procedimientos y tradiciones de sus culturas y al uso oficial de sus lenguas y dialectos, en todo lo que no sea contrario a la Constitución y la ley.

Artículo 78. *Régimen de propiedad.* La conformación de un territorio indígena tendrá efectos político-administrativos y no afectará el régimen de propiedad del espacio delimitado.

Artículo 79. *Derechos.* Son derechos de los territorios indígenas: gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar sus recursos, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

Artículo 80. *Procedimiento para la delimitación.* Para el reconocimiento y constitución de un territorio indígena se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Presentación de solicitud por parte de los pueblos indígenas interesados, a través de sus autoridades tradicionales, dirigida al Ministerio del Interior, en la cual se incluirá lo siguiente:

- a) Propuesta de los límites del territorio;
- b) Propuesta de las competencias y los mecanismos según los que se desarrollará su relación armónica con las demás entidades territoriales;
- c) Lo relativo a los usos y costumbres para la conformación y reglamentación de los Consejos Indígenas;
- d) El nombre de los representantes de las comunidades indígenas que participarán en la respectiva delimitación, que no podrán superar el número de cinco (5).

2. Una vez recibida la solicitud, el Gobierno Nacional conformará una comisión que, en coordinación con los representantes indígenas de las comunidades interesadas y en el término de noventa (90) días, realizará un estudio cartográfico, demográfico económico y poblacional que tendrá en cuenta los rasgos sociales y culturales de los pueblos que habitan el territorio, con miras a determinar sus competencias y la forma en que se desarrollará su relación con las demás entidades territoriales, así como las funciones del Consejo y la delimitación espacial que corresponda.

3. Elaborado el estudio anterior, el expediente que lo contenga se remitirá a la Comisión de Ordenamiento Territorial para que en el término de sesenta (60) días emita concepto sobre la conveniencia del reconocimiento y conformación del territorio indígena. Dicho concepto será vinculante.

4. Si el concepto fuere favorable, el Gobierno Nacional en el término de sesenta (60) días, expedirá el decreto de delimitación del territorio indígena, el cual deberá contener sus límites, áreas de manejo especial, asignación de competencias, conformación y reglamentación del Consejo así como la determinación del órgano de control y los mecanismos que utilizará.

5. Durante el término de noventa (90) días contados a partir de la expedición del decreto de que trata el numeral anterior, el Gobierno Nacional realizará el deslinde y amojonamiento del territorio indígena.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi publicará el respectivo mapa oficial de la entidad.

Artículo 81. *Audiencia pública.* Para la expedición del concepto de que trata el artículo anterior, la Comisión de Ordenamiento Territorial deberá convocar una audiencia pública con representantes de las autoridades indígenas, de las comunidades no indígenas asentadas en el territorio que se delimita, de las autoridades departamentales y municipales y de los vecinos de los municipios del cual se segregará el territorio indígena.

Artículo 82. Intervención de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Para determinar la conveniencia del reconocimiento y conformación del territorio indígena, la Comisión de Ordenamiento Territorial deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que el territorio sea continuo.
2. Que la población indígena sea mayoritaria.
3. La capacidad financiera y administrativa del territorio indígena que se conformará.
4. Que el territorio indígena tenga unidad territorial, entendiendo por ésta la existencia de áreas de asentamiento de uno o más pueblos indígenas y las que constituyan el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.

Artículo 83. *Áreas sagradas.* Las áreas sagradas o de especial significado simbólico o cultural que no tengan continuidad geográfica con un territorio indígena y que no sean de ocupación permanente de los pueblos o comunidades indígenas respectivos, estarán sujetas a un régimen especial de manejo que se definirá en el acta de conformación.

Las comunidades indígenas poseerán derecho de goce y administración conjunta sobre el patrimonio arqueológico que se encuentre en su territorio.

Artículo 84. *Competencias.* Además de las previstas en el artículo 330 de los territorios indígenas les corresponde:

1. Propiciar el respeto a la diversidad e identidad cultural, social y económica de las personas, comunidades y pueblos que lo habitan.
2. Procurar que sus relaciones con la Nación se desarrollen en el marco de la diversidad y el respeto por la identidad de los colombianos, así como trabajar por la debida participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación de conformidad con la Constitución Política y las leyes de la República.
3. Promover el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de quienes lo habitan.
4. Propiciar la conservación de la biodiversidad mediante el uso racional, el mantenimiento y la recuperación de los recursos naturales del territorio, de acuerdo con la ley y las prácticas tradicionales de sus habitantes.
5. Dirigir y ejecutar la gestión ambiental con sujeción a lo dispuesto en la ley y en coordinación con las autoridades ambientales.
6. Promover la participación comunitaria y el mejoramiento cultural y social de sus habitantes.
7. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, con sujeción a las normas legales aplicables.
8. Prestar los servicios públicos que determine la ley, el decreto de conformación y las normas emanadas de sus autoridades.
9. Ejecutar las obras y proyectos de inversión económica y social, considerados de importancia para la entidad territorial, en armonía con el Plan de Preservación y Desarrollo cultural.
10. Proponer a las entidades nacionales, territoriales y a las divisiones administrativas, la ejecución de proyectos de beneficio común, participando en su cofinanciación.

11. Adelantar planes y programas de integración cultural y económica y de cooperación con entidades territoriales de países vecinos, para el beneficio de los pueblos indígenas asentados en las zonas de frontera, de conformidad con lo dispuesto por el legislador y el Gobierno Nacional.

12. Garantizar el uso oficial de las lenguas indígenas propias de las comunidades del respectivo territorio. En tanto que el castellano es el idioma oficial de la República, la enseñanza que se imparta en las instituciones educativas del respectivo territorio será bilingüe, cuando en los pueblos o comunidades que lo integren exista una tradición lingüística propia.

13. Impulsar en la educación el respeto por la diversidad étnica, los derechos humanos, la cultura de la paz, la vigencia de los instrumentos de participación ciudadana, así como fomentar la práctica del trabajo y la recreación entre sus habitantes con miras al mejoramiento cultural, científico y tecnológico.

14. Cumplir las atribuciones que en materia de desarrollo económico le sean transferidas o delegadas por la Nación, sus entidades descentralizadas y la demás entidades territoriales.

15. Celebrar convenios o contratos con la Nación o las entidades territoriales, o con cualquiera de sus entidades descentralizadas, relativos a asuntos que tengan incidencia en el desarrollo económico y social de su territorio.

16. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

Parágrafo. Las competencias mencionadas se asignarán para cada uno de los territorios indígenas en el acto de delimitación expedido por el Gobierno Nacional, de conformidad con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, teniendo en cuenta criterios basados en su capacidad de gestión, el tamaño de su territorio y los niveles de población.

Artículo 85. *Reformas al decreto de delimitación.* Tratándose de sus límites los territorios indígenas podrán solicitar reformas y ajustes al decreto de delimitación del respectivo territorio, para lo cual se seguirá el procedimiento previsto para la delimitación.

La asignación de nuevas competencias podrá hacerse mediante decreto del Gobierno Nacional, previo acuerdo con las autoridades de las comunidades indígenas, siempre que sea demostrable la capacidad de gestión del territorio para tal efecto.

Artículo 86. *Articulación.* Los territorios indígenas formarán parte de los departamentos.

En el caso de que un territorio indígena comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los consejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos, de conformidad con el decreto que expida el Gobierno Nacional para tal efecto.

Artículo 87. *Áreas municipales.* El municipio del cual se segreguen áreas al delimitar los territorios indígenas podrán conservar el carácter de tales, siempre y cuando se cumplan los requisitos necesarios para su creación. En caso contrario, la asamblea departamental procederá a anexar el territorio a otro u otros municipios colindantes.

Cuando los límites del territorio indígena coincidan con los del municipio, este se suprimirá.

Artículo 88. *Gobierno.* Los territorios indígenas se gobernarán por los consejos indígenas conformados según los usos y costumbres de las comunidades e integrados por autoridades propias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política.

El decreto de delimitación establecerá la forma de integración, inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones y forma de provisión de vacantes de los miembros de los Consejos.

Artículo 89. *Funciones de los Consejos Indígenas.* Además de las funciones establecidas en el artículo 330 de la Constitución Política los Consejos Indígenas cumplirán las siguientes:

1. Reglamentar las funciones del territorio indígena de acuerdo con sus usos y costumbres.

2. Determinar las normas a las que deberá ceñirse para darse su organización y reglamentar su funcionamiento administrativo.

3. Diseñar las políticas, los planes y los programas de desarrollo económico y social dentro de sus territorios, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Preservación y Desarrollo Cultural del territorio.

4. Autorizar al representante legal para celebrar convenios y contratos y ejercer *pro tempore* precisas funciones de las que corresponden al Consejo.

5. Dictar normas sobre recursos naturales y medidas sobre su preservación, de conformidad con lo que establezcan la ley y la autoridad ambiental y en armonía con el plan de preservación y desarrollo cultural.

6. Dirigir y coordinar la prestación de los servicios públicos en el marco de las competencias que se le asignen en el decreto de delimitación.

7. Participar en la planeación de la gestión ambiental de acuerdo con la normatividad aplicable y en coordinación con las autoridades competentes.

8. De conformidad con las normas orgánicas de presupuesto, expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá resultar acorde con el plan de desarrollo del territorio indígena respectivo.

9. Elaborar con las demás autoridades indígenas, los estudios de impacto ambiental, social, económico y cultural que sean necesarios en sus territorios y exigir su cumplimiento de conformidad con el parágrafo del artículo 330 de la Constitución Política.

10. Velar por la recaudación de las rentas del territorio y la oportuna transferencia de los recursos nacionales que legalmente le correspondan.

11. De conformidad con la Constitución y la ley establecer las contribuciones y tributos necesarios para su funcionamiento, teniendo en cuenta las condiciones económicas y culturales de los habitantes de territorio.

Parágrafo. El Consejo podrá delegar y coordinar algunas funciones en las autoridades propias de las comunidades.

Artículo 90. *Representación.* Para cada caso particular, y de acuerdo con su reglamentación interna, el Consejo designará entre sus miembros un representante legal del territorio indígena.

Artículo 91. *Plan de preservación y desarrollo cultural.* Los Consejos del territorio indígena adoptarán un plan de preservación y desarrollo cultural del territorio que comprenda teniendo en cuenta los usos y costumbres de los habitantes del territorio.

Este plan de conservación y desarrollo cultural servirá de marco para la formulación y ejecución de los planes de desarrollo del territorio indígena respectivo.

Artículo 92. *Control fiscal.* La vigilancia de la gestión fiscal del territorio indígena se ejercerá por el organismo creado para tal efecto por el respectivo Consejo y, en lo de su competencia, por la Contraloría del departamento en donde se encuentre ubicado y por la Contraloría General de la República.

La vigilancia de la gestión fiscal se sujetará a lo establecido en la Constitución Política, la ley y el derecho interno de los pueblos respectivos.

Artículo 93. *Recursos.* Son recursos del territorio indígena los siguientes:

1. Ingresos propios:

a) Los ingresos que por diversos conceptos establezca el Consejo de conformidad con la ley, los usos y las costumbres de las comunidades que habitan el territorio;

b) Las utilidades que generen las inversiones de propiedades del respectivo territorio indígena;

c) Los ingresos provenientes de contratos y convenios celebrados con entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras;

d) Las donaciones y legados en favor del territorio;

e) Las tarifas por servicios prestados por el territorio indígena y sus establecimientos adscritos;

f) Los recursos del crédito interno o externo;

g) Los tributos que establezcan de conformidad con la ley.

2. Transferencias:

a) La participación en los ingresos corrientes de la Nación en los porcentajes y conforme al régimen que determine la ley para los municipios. Esta participación sustituirá la que perciban los resguardos que entren a formar parte de una entidad territorial indígena;

b) Los recursos para proyectos especiales, los del Fondo Nacional de Regalías o de cofinanciación provenientes del Presupuesto General de la Nación o de los departamentos de los cuales formen parte, en concordancia con las competencias que se le asignen al territorio en el decreto de delimitación.

Parágrafo. Mientras la ley no disponga otra cosa, el Consejo Indígena podrá establecer los impuestos, tasas y contribuciones que la ley autorice para los municipios, salvo los que gravan la propiedad de inmueble.

Artículo 94. *Situado fiscal.* Las asambleas departamentales darán el mismo tratamiento a los territorios indígenas de cada departamento que a los municipios, en lo que se refiere a la distribución de los recursos provenientes del situado fiscal.

Artículo 95. *Presupuesto.* El presupuesto de las entidades territoriales indígenas se registrará en lo correspondiente a su aprobación, modificación y ejecución por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 352 de la Constitución Política.

Artículo 96. *Derechos de las comunidades no indígenas.* Cuando la entidad territorial indígena comprenda áreas pobladas por no indígenas, dichos individuos deberán recibir por parte de las autoridades indígenas un tratamiento de igualdad y sus personas y propiedades deberán ser protegidas en el marco de lo establecido por la Constitución y la Ley.

Por su parte, dichos individuos estarán obligados a respetar la identidad cultural, el derecho interno y la autoridad de los pueblos indígenas.

Artículo 97. *Régimen de propiedad.* La constitución de una entidad territorial no implica la conversión del respectivo territorio en resguardo y por lo tanto no se afectarán los derechos reales sobre los bienes allí ubicados, vigentes al momento de su constitución.

Artículo 98. *Capacitación en la autonomía.* El Gobierno Nacional adoptará y desarrollará planes para aumentar la capacidad de gestión del territorio indígena, con miras a la asunción gradual de la totalidad de sus competencias, para lo cual apropiará los recursos y podrá hacer los traslados presupuestales necesarios.

Artículo 99. *Vigencia de las normas adoptadas por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades del artículo 56 Transitorio de la Constitución Política.* Las normas expedidas por el Gobierno Nacional en virtud de las facultades concedidas en el artículo 56 transitorio de la Constitución Política hacen parte integral de la presente ley en lo que no le sean contrarias.

TITULO V

DE LA COMISION DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

CAPITULO UNICO

Artículo 100. *Creación.* Créase la Comisión de Ordenamiento Territorial, adscrita al Ministerio del Interior, con carácter de organismo consultivo y asesor permanente en materias de ordenamiento territorial, la cual tendrá como funciones:

1. Conceptuar previamente en relación con los siguientes temas: la formación de círculo para la elección de diputados, la conversión de una

región administrativa y de planificación en entidad territorial y la delimitación de las entidades territoriales indígenas, conforme a lo dispuesto en los artículos 299, 307 y 329 de la Constitución Política.

2. Servir de instancia de asesoría y consulta al Ministerio del Interior, para el cumplimiento de las funciones y atribuciones relativas al ordenamiento territorial y a la formulación de propuestas sobre políticas públicas en materia de organización territorial, en todos aquellos asuntos sometidos a su consideración por el Ministerio del Interior.

3. Servir de escenario de concertación en el proceso de reordenamiento del territorio, canalizar los estudios y propuestas sobre la materia y formular las recomendaciones que fueren del caso.

Artículo 101. *Integración.* La Comisión de Ordenamiento Territorial estará integrada por:

1. El Ministro del Interior o el Viceministro del Interior, quien la presidirá.

2. El Director del Departamento Nacional de Planeación.

3. El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.

4. El Director de la Escuela Superior de Administración Pública.

5. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

6. Dos (2) Senadores y dos (2) Representantes a la Cámara, designados por la Mesas Directivas de las Corporaciones.

7. Dos (2) representantes de los Gobernadores designados por la Federación Nacional de Departamentos.

8. Dos (2) representantes de los alcaldes designados por la Federación Colombiana de Municipios.

9. Dos (2) representantes de las Comunidades Indígenas, designados por el Ministro del Interior de ternas presentadas por las organizaciones indígenas debidamente reconocidas por el Estado.

10. Dos (2) representantes de las Comunidades Negras que trata la Ley 70 de 1993, designados por el Ministro del Interior de ternas presentadas por ellas mismas.

11. Los prefectos regionales de las regiones territoriales que se conformen con arreglo al procedimiento señalado en la presente ley.

Parágrafo 1°. El Presidente de la Comisión de Ordenamiento Territorial podrá invitar a las sesiones de la Comisión a los servidores públicos y/o a los actores sociales que considere pertinentes para el mejor desempeño de las funciones de la misma.

Parágrafo 2°. La Comisión de Ordenamiento Territorial adoptará su reglamento interno.

Artículo 102. *Participación de las organizaciones sociales.* Las organizaciones sociales o cívicas representativas de los diferentes estamentos del orden nacional, regional, departamental o municipal, podrán presentar propuestas a la Comisión de Ordenamiento Territorial, relativas a los asuntos de su competencia, los cuales se tramitarán conforme a lo dispuesto en su reglamento interno.

Artículo 103. *Audiencias.* La Comisión de Ordenamiento Territorial, podrá celebrar audiencias para escuchar a los voceros de las organizaciones sociales interesadas en la formulación de propuestas sobre los temas de su competencia.

TITULO VI DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 104. *Límites.* El examen periódico de los límites de las entidades territoriales dispuesto por el artículo 290 de la Constitución Política se hará, de oficio o petición del representante legal de la entidad territorial interesada, por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o por las entidades locales o regionales en las que éste delegue tal función, mediante la confrontación de los textos normativos con los documentos cartográficos o a través de una diligencia de deslinde.

Parágrafo 1°. Entiéndese por confrontación de los textos normativos con los documentos cartográficos, la acción de comparar las descripciones de los límites contenidos en las leyes, decretos u ordenanzas, con los mapas respectivos, sin recurrir a inspección en el terreno.

Parágrafo 2°. Entiéndese por deslinde la operación mediante la cual se identifican, precisan y delimitan en el terreno los elementos geográficos relacionados en los textos normativos o, a falta de éstos, los consagrados por la tradición.

Artículo 105. *Ratificación.* La confrontación de límites de que trata el artículo anterior, será sometida a ratificación de los representantes legales de las entidades territoriales colindantes. Si esta resultare objetada, se procederá al deslinde correspondiente.

La diligencia de deslinde se hará sobre terreno, con la participación de los representantes legales de las entidades territoriales colindantes o sus delegados. De lo actuado se dejará constancia en un acta y en los documentos cartográficos.

Cuando exista acuerdo entre los representantes de las entidades territoriales colindantes, las actas de las diligencias de deslinde y los límites contenidos en ella, se entienden definitivos y tendrán carácter oficial.

Artículo 106. *Definición de límites.* Si después de realizado el examen de los límites de las entidades territoriales persisten divergencias o dudas, corresponderá su solución a la corporación de elección popular competente. El Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" prestará el apoyo técnico que se requiera para el cumplimiento de estas funciones.

Los cambios de límites que generen segregación de territorios serán determinados por la corporación de elección popular competente.

Definido un límite territorial se procederá a la publicación del mapa oficial respectivo por parte del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" y a su amojonamiento en el terreno.

Artículo 107. *Mapa oficial.* El mapa oficial de la República y de su división político-administrativa será elaborado, publicado y actualizado por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi". La periodicidad de su publicación será determinada por el mismo instituto.

En lo concerniente a la fijación de los límites internacionales el mapa será sometido a concepto previo del Ministro de Relaciones Exteriores.

Artículo 108. *Referencia de límites.* Los puntos característicos de los límites de las entidades territoriales deben ser referenciados a las coordenadas planas o geográficas de la red geodésica nacional.

Artículo 109. *Facultades extraordinarias en materia de territorios indígenas.* Revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias, para que, en un término de (6) seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, establezca la forma como los territorios indígenas participarán en los ingresos corrientes de la Nación.

Artículo 110. *Comisión asesora.* Para el ejercicio de las facultades a que se refiere el artículo anterior, el Gobierno Nacional integrará una Comisión Asesora conformada por:

1. Un (1) Senador y un (1) Representante elegidos por las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes, o en su receso por las correspondientes Mesas Directivas.

2. Dos (2) miembros de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

3. Los senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Artículo 111. *Informe al Congreso.* El Presidente de la República dará cuenta al Congreso, dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de las facultades extraordinarias que esta ley otorga, del uso que haga de ellas y acompañará a su informe el texto de los decretos extraordinarios que dicte.

Artículo 112. *Regiones coincidentes con los actuales Corpes.* Cuando sea creada una región administrativa y de planificación conforme a la presente ley que coincida espacialmente con uno cualquiera de los actuales Corpes, todos los derechos y obligaciones de éste pasarán a la región.

Artículo 113. *Regiones no coincidentes con los actuales Corpes.* Si una región administrativa y de planificación se conforma con un número de departamentos pertenecientes a uno o varios de los actuales Corpes, en el convenio de constitución los gobernadores de los respectivos departamentos fijarán la reglamentación aplicable.

Artículo 114. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Juan Martín Caicedo Ferrer,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Introducción

El trámite de diversos proyectos de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) por parte del Congreso de la República, ha generado grandes expectativas por parte de múltiples sectores de la vida nacional. No podía ser de otra manera, teniendo en cuenta la importancia que merece el tema.

El artículo 288 de la Constitución Política de Colombia, establece la necesidad de que una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), defina las competencias generales de la Nación y las distintas entidades territoriales que se creen de acuerdo con el marco político-administrativo ofrecido por la misma Carta.

En este sentido sea lo primero aclarar que, por participar del género de las leyes-orgánicas, la LOOT debe ser tratada como un cuerpo normativo de principios, que no incurra en reglamentaciones excesivas de las materias que le son propias, sino que fije los criterios generales que sirvan para la definición de las diversas relaciones entre la Nación y los distintos niveles de administración territorial, así como las divisiones administrativas y de planeación. Esto explica que la LOOT sea de "naturaleza jurídica superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material, ya que éstas *deben ajustarse a lo que organiza aquella*" (Corte Constitucional, Sentencia C-337 de 1993. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa).

La misma Corte Constitucional, en Sentencia C-600A de 1995 ha explicado que la definición general de competencias entre la Nación y las entidades territoriales se constituye en el principal contenido de la LOOT.

"¿Significa lo anterior que toda asignación específica de competencia entre la Nación y las entidades territoriales tiene que ser efectuada por ley orgánica? La Corte considera que no, por cuanto, en algunos casos la propia Constitución distribuye ella misma ciertas competencias, de suerte que una ley ordinaria puede desarrollar el tema con base en las prescripciones generales de la Carta. Esa fue precisamente la razón por la cual la Corte consideró que el capítulo segundo de la Ley 60 de 1993 no es orgánico por cuanto desarrolla el tema del situado fiscal (...)"

Pero la importancia de la LOOT no puede ser sólo analizada desde el punto de vista de su jerarquía normativa, sino, desde la necesidad de que la sociedad y las autoridades colombianas cuenten con un cuerpo normativo que defina principios, competencias generales, y responsabilidades de cada uno de los niveles de gestión territorial y de la articulación de éstos con el orden nacional. Todo lo anterior, teniendo en cuenta no solamente el carácter unitario del Estado colombiano sino también el marco de la descentralización administrativa y de la autonomía de los entes que conforman el cuadro, político-administrativo de Colombia planteado en la Constitución de 1991.

Orientación general del proyecto

El presente proyecto de LOOT reconoce que el componente político administrativo no es el único elemento del ordenamiento territorial. Por el contrario, tiene en cuenta que en este tema deben ser analizadas muchas otras variables, como la referente a los aspectos históricos del ordenamiento espacial y las consideraciones de índole geográfico y sociológico sobre la conformación de nuevas entidades territoriales. En tal sentido, es la participación comunitaria a nivel local, el factor determinante para desarrollar las nuevas instancias de gestión de los asuntos de esta misma naturaleza.

En tal sentido, el proyecto da pleno desarrollo a los principios constitucionales sobre descentralización y organización administrativa territorial y en particular el concepto de autonomía en la gestión de los asuntos locales, dando cabal aplicación a los mecanismos de participación ciudadana que han sido regulados por la ley estatutaria que los contempla de acuerdo con las previsiones constitucionales sobre la materia, por lo tanto, se desarrolla el nuevo concepto del rol ciudadano propio en los niveles políticos y de administración locales y seccionales contemplados propios del Estado social de derecho.

La región territorial: un producto de la autonomía

En términos generales, se delimita claramente la distinción entre entidades territoriales y divisiones administrativas y/o de planeación. Sobre el particular, si bien la región tiene la posibilidad de convertirse en entidad territorial, en una primera etapa de su formación -cuando de lo que se trata...

Es así como, la identidad en los propósitos y en los objetivos regionales de desarrollo, es el elemento que permite conformar las regiones territoriales. No se trata entonces, de una decisión inconsulta de la autoridad central, que decide conformar nuevos marcos de gestión desconcentrada o descentralizada, cerrándose así las puertas de la determinación arbitraria y unilateral de un nuevo mapa político-administrativo del Estado colombiano.

Con la anterior fórmula se abre además la posibilidad de que procesos históricos y verdaderamente asentados de identidad cultural, social y étnica sean reconocidos, a través de la conformación de una entidad territorial independiente cuyo sustrato espacial coincidirá con el de los departamentos que la conforman.

Adicionalmente, desde una perspectiva administrativa, la región contará con una experiencia adecuada para la gestión de sus propios asuntos, valorada según criterios de eficiencia arrojados por el comportamiento de la correspondiente región administrativa y de planificación (RAP) durante por lo menos los cinco años anteriores a la conformación de la entidad territorial. De otra parte, no se prevé la obligatoriedad de conformación de esta nueva entidad territorial, cuando haya transcurrido el mencionado período de tiempo sino que, si las autoridades locales así lo deciden teniendo en cuenta la voluntad popular la RAP podrá seguir funcionando como entidad administrativa y de planificación.

Para el caso de las regiones administrativas o territoriales se prevé el mecanismo de la administración por programas específicos. Se evita con ello la conformación de burocracias permanentes que sólo generarían aumento en los gastos de funcionamiento de esta entidad territorial.

Un departamento fortalecido

La Nación conserva sus competencias constitucionales. La región no se erige en un destinatario exclusivo y excluyente del departamento, en las eventuales delegaciones de funciones de las autoridades nacionales. No se debilita, entonces, la posición del departamento como intermedio entre la Nación y el municipio, por el contrario, al concebirse a la región como un ente coordinador de esfuerzos entre los departamentos, se está asegurando no sólo la supervivencia administrativa de estos últimos, sino su fortalecimiento institucional.

En desarrollo de la concepción regional planteada, la integración de los recursos de la región administrativa y de planificación se fundamenta

en la participación de cada uno de los departamentos. Por su parte, las regiones territoriales no cuentan con la capacidad de imponer tributos a sus habitantes, posibilidad que queda circunscrita a la Nación, los departamentos y los municipios.

Para la solución de los conflictos de competencia que se presenten entre las diferentes entidades territoriales se prevé la creación de una instancia de conciliación previa a cualquier actuación de la jurisdicción contencioso-administrativa. Así, las autoridades competentes contarán con un medio alternativo a la solución de los conflictos regionales, antes de acudir a la desgastante instancia judicial.

La provincia: nuevo soporte administrativo del departamento

En lo que se refiere al tema provincial, se respetan las normas constitucionales que la conciben como una división administrativa del departamento. No se crea, entonces, un nuevo nivel de administración al interior del departamento, sino que, cuando las autoridades seccionales y la misma iniciativa popular lo dispongan, el cuadro provincial se constituiría en un esquema de administración de los asuntos seccionales teniendo en cuenta las necesidades particulares de los habitantes del departamento.

Respetando el esquema constitucional, con la creación de provincias no se generan nuevos aparatos burocráticos. De hecho, los funcionarios provinciales, hacen parte de la administración departamental, siendo claro que ellos están vinculados con las autoridades departamentales por relaciones de jerarquía.

Los territorios indígenas: identidad e igualdad

En lo relacionado con la constitución de territorios indígenas, el proyecto que se presenta reconoce los principios fundamentales, alrededor de los cuales debe girar su regulación: la identidad y autonomía. Lo anterior deriva a su vez del reconocimiento de que, aunque los territorios indígenas no cuentan con existencia administrativa (en el sentido de carecer de personería jurídica), se tratan de una realidad histórica y sociológica con dinámica propia que requiere de autoridades propias, gestión administrativa independiente y en general un tratamiento caracterizado por la autonomía -y diferencial en algunos asuntos- del resto de entidades territoriales. A partir de ellos se desarrollan las especificidades que les son propias. No obstante lo anterior, en cuanto a su tratamiento como componente de la división administrativa del territorio, se busca la vigencia del principio de igualdad entre territorios indígenas y municipios.

Los derechos de los habitantes no indígenas del territorio son objeto de protección legal de acuerdo con lo establecido en el presente proyecto. En tal sentido, los derechos reales previamente constituidos en el entorno espacial correspondiente no se afectan con la conformación de dicha entidad territorial. Por otra parte, el pueblo o comunidad indígena que tenga asiento en el respectivo territorio será el destinatario privilegiado de los bienes cuya extinción de dominio se haya decretado conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política y demás disposiciones aplicables.

De los honorables Congresistas,

Juan Martín Caicedo Ferrer,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 4 de octubre de 1999.

Señor Presidente.

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 128 de 1999 Senado, *por la cual se dictan normas orgánicas de ordenamiento territorial*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General, la materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

4 de octubre de 1999.

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

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 129 DE 1999 SENADO

por la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los doscientos cincuenta años de fundación del municipio de Santa Ana, departamento del Magdalena, y se autorizan apropiaciones presupuestales para proyectos de infraestructura e interés social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Santa Ana, cabecera municipal del municipio del mismo nombre, localizada en el departamento del Magdalena, que se cumplirá el 26 de julio del año 2000.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a las vigencias fiscales de 2000, 2001 y 2002, aquellas partidas necesarias para la ejecución de los siguientes proyectos de infraestructura e interés social:

- a) Vía Santa Ana-La Gloria;
- b) Puente Brazo de Mompós, vía Mompós-Santa Ana-La Gloria;
- c) Pista de aterrizaje;
- d) Pavimento rígido o adoquinamiento de calles;
- e) Centro de múltiples servicios en la "ciudadela La Paz", la cual constará de:
 1. Centro educativo de formación regional.
 2. Canchas polideportivas.
 3. Areas de servicios (teléfono, bancarios, centros de atención al público).
 4. Centro de salud.
 5. Puesto de bomberos.
 6. Terminal de transporte.
 7. Puesto de policía;
- f) Proyectos pesqueros que incluyan la conservación y explotación de las ciénagas Coroncoral y Jaraba.

Artículo 3°. Los gobiernos del departamento del Magdalena y del municipio de Santa Ana gestionarán y coparticiparán en la financiación y ejecución de los objetivos de esta ley, mediante contrapartidas y apropiaciones provenientes de sus respectivos presupuestos y con la consecución y ampliación de otras fuentes y mecanismos financieros alternativos, incluidos en el Sistema Nacional de Cofinanciación.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables congresistas:

Alfredo Mendez Alzamora y Miguel Pinedo Vidal,

Senadores de la República

por el departamento del Magdalena.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Consideraciones generales

La población de Santa Ana fue fundada por el español Fernando de Mier y Guerra, Maestro de Campo, el día 26 de julio de 1750.

Santa Ana es la cabecera municipal del municipio del mismo nombre y está localizada en el departamento del Magdalena, al margen derecho del brazo de Mompós, formando parte de la llamada "depresión momposina", llamada así no sólo por su poca altura sobre el nivel del mar, sino por la deprimente situación de sus habitantes.

El municipio cuenta con una población de 36.000 habitantes de los cuales 14.000 viven en la cabecera.

El santanero es gente pacífica y tolerante, no obstante que es considerado uno de los municipios más pobres del departamento, con unos índices de pobreza medidos en necesidades básicas insatisfechas superiores al 70%.

Su actividad principal es la ganadería. Podríamos decir que el número de grandes ganaderos es pequeño comparado con el alto porcentaje de medianos ganaderos, con un número importante de pequeños campesinos dedicados a cultivos transitorios de pancoger y generalmente asociados con ganaderos en la explotación de pequeños hatos bovinos y un alto porcentaje de pescadores dedicados a la pesca, la cual es artesanal y ocasional. Es decir es una economía productora de bienes primarios con poco o nulo valor agregado.

A pesar de que hay contados latifundios, se puede considerar que existe un adecuado reparto de tierras.

Santa Ana se puede considerar "un polo de desarrollo" en la microrregión que conforma con los municipios de San Zenón y Pijiño pertenecientes al departamento de Magdalena y Talaigua localizada en el departamento de Bolívar. Brinda una aceptable oferta de comercios y servicios a los habitantes de la microrregión, y con un proceso de significativo desarrollo en los últimos años.

Consideraciones constitucionales

El proyecto de ley en estudio encuentra su sustento en los artículos 150, 154, 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia y en la sentencia C-490 de 1994 de la Corte Constitucional.

Justificación

El desarrollo es un concepto que conlleva la idea de integralidad. Por ello en este proyecto de ley se plantea un equilibrio en obras de infraestructura física con otras dirigidas al campo social de la educación, la salud, la cultura y la recreación, de tal forma que aumenten los índices de bienestar acompañados de agregados que sumen en el capital social del santanero. Se busca con estas ejecuciones cumplir con el objetivo esencial del Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno que es el fomentar y conservar la cohesión social de los colombianos.

Con excepción del proyecto B, o sea el puente sobre el brazo de Mompós, que unirá a la isla de Mompós con el departamento del Magdalena, que ha sido una promesa no cumplida del Gobierno Nacional, el resto de proyectos se encuentran incluidos en el plan de inversiones para el año 2000, y sus contrapartidas consecuentemente formarán parte del presupuesto municipal para el próximo año.

Objetivos del proyecto

En el artículo 2º se enumeran los objetivos específicos de la propuesta y en aras de mayor ilustración damos las explicaciones necesarias.

a) Vía Santa Ana-La Gloria

Un camino de herradura de 64 kilómetros, que desde finales de la época de los 60 lo podemos denominar carretable, mediante la inversión y conservación que hizo el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y contrapartidas del municipio,

A partir de la descentralización administrativa y desaparición del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, al municipio le ha correspondido

mediante la inversión de recursos considerables su mantenimiento y en los últimos años (1997-1998) la Nación se ha vinculado, mediante su nacionalización con la pavimentación de 7 kilómetros.

Digno de destacar es que estos 7 kilómetros son los únicos pavimentados en un área de 4.179 kilómetros que agrupa a 6 municipios conformadores de la subregión sur del departamento del Magdalena y de acuerdo con lo realizado llevará aproximadamente veinte (20) años para su realización.

Esta es una vía no sólo para el usufructo y beneficio del santanero, es una vía que une los 12 municipios que conforman la depresión momposina con la transversal de los contenedores o sea la vía Carmen de Bolívar-Zambrano-Puente sobre el río Magdalena-Plato-Bosconia;

b) Puente brazo de Mompós-Vía Mompós-Santa Ana-La Gloria.

El gran obstáculo que representa la construcción de un puente frente a Magangué, por la complejidad de la obra, los altos costos y el impredecible impacto ambiental que produciría nos obliga a pensar en alternativas más sencillas, mucho menos costosas y con nulo impacto ambiental como es este puente sobre el brazo de Mompós.

Esta es la obra de infraestructura que definirá el concepto de una verdadera malla vial, para esta zona tan marginada, permitiendo el desplazamiento por cualquiera de los departamentos sin cuellos de botella o retazos viales.

c) Pista de aterrizaje

En la década de los años 50 Santa Ana contaba con una pista que podíamos llamar elemental o primaria utilizada generalmente por los ejecutivos estadounidenses de la Andian Corp. La configuración de la pista en términos generales se conserva y se busca con este proyecto habilitarla de acuerdo con las especificaciones técnicas exigidas por el Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil.

d) Pavimentación o adoquinamiento de calles

De muchos es conocido que la depresión momposina se caracteriza por seis meses de inclemente verano y seis meses de invierno acompañado de descomunales aguaceros. Topográficamente la población es suavemente ondulada, con un suelo arcillo-arenoso, produciéndose como es natural severas erosiones en las calles, que las hacen, en ocasiones, intransitables hasta para los peatones.

Este proyecto busca por lo tanto corregir los periódicos daños causados por el invierno, los cuales semestralmente para su solución representan recursos importantes para un municipio con los índices de pobreza (70%) de Santa Ana.

e) Centro de múltiples servicios de la ciudadela La Paz

Santa Ana está rodeada por el lado norte por la ciénaga de Coroncoral, por el sur por la ciénaga de Jaraba, por el oeste por el río Magdalena, es decir, lo natural es que la población se extienda hacia el oriente, pero debido a que la mayoría de los servicios (educación, salud, comercio, oficinas públicas) están en el centro la población trata de estar lo más cerca posible de estos servicios, produciéndose asentamientos en lugares inhóspitos con los naturales y grandes requerimientos económicos para su solución.

Los beneficios sociales para la comunidad, no sólo de Santa Ana, sino microrregional se identifican al construir un centro educativo de formación especializada enmarcada en el acervo cultural de la región, complementada con obras inclinadas a lo social y una zona de servicios (públicos y privados) que le brindarán atractivos jalonadores del desarrollo económico y social a esta zona de la cabecera municipal.

f) Proyectos pesqueros-Ciénagas Coroncoral y Jaraba.

Como se describió anteriormente la población de Santa Ana está limitada en sus lados norte y sur por la ciénagas de Coroncoral y Jaraba, las cuales son el "modus vivendi" de innumerables familias santeras.

La cultura de la región la ha descrito el sociólogo Orlando Falls Borda como cultura anfibia, de allí nuestra inclinación de siempre estar al lado del agua.

Llegan los veranos y las playas y playones son aprovechados en cultivos transitorios de pancoger y en la alimentación de sus ganados, se presentan las inundaciones y es recibida por el nativo con un hecho natural que lo hace resistente a la mayor de las iniquidades, pero continúa al lado del agua que es la que le da el sustento sin mayores erogaciones y desgaste físico.

El proyecto busca lograr la conservación del medio ambiente dentro del concepto de desarrollo sostenible, mediante la arborización de sus zonas costeras, caños y quebradas afluentes, el dragado para aumentar sus profundidades: la implementación de zocriaderos de especies nativas, capacitación del pescador; conservación y comercialización de sus productos y soluciones alternativas de supervivencia en las épocas de veda.

De los honorables congresistas:

Alfredo Méndez Alzamora y Miguel Pinedo Vidal,
Senadores de la República
por el departamento del Magdalena.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1999.

Señor Presidente

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 129 de 1999 Senado, por la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los doscientos cincuenta años de fundación del municipio de Santa Ana, departamento del Magdalena y se autorizan apropiaciones presupuestales para proyectos de infraestructura e interés social, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria; la materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

5 de octubre de 1999.

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

Cúmplase.

El Presidente,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 130 DE 1999 SENADO

por la cual se modifica y adiciona el Decreto-ley 2535 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1. El artículo 6° del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 6°. *Definición de armas de fuego.* Son armas de fuego las que emplean como agente impulsor del proyectil la fuerza creada por expansión de los gases producidos por la combustión de una sustancia química.

Las armas pierden su carácter cuando sean total y permanentemente inservibles”.

Artículo 2. El artículo 7° del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 7°. *Clasificación.* Para los efectos del presente Decreto, las armas de fuego se clasifican en:

- a) Armas de guerra o de uso privativo de la Fuerza Pública;
- b) Armas de uso civil”.

Artículo 3. Adiciónase el literal d) del artículo 8° del Decreto-ley 2535 de 1993 con la siguiente expresión:

“y subametralladoras”.

Artículo 4°. El literal a) del artículo 14 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“a) Las armas de uso privativo o de guerra, salvo las de colección debidamente autorizadas.”

Artículo 5°. El artículo 23 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 23. *Permiso para porte.* Es aquel que utiliza su titular para llevar consigo un (1) arma.

El permiso para porte de armas de defensa personal se expedirá por el término de tres (3) años”.

Artículo 6°. El artículo 26 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 26. *Autorizaciones a personas naturales.* A las personas naturales sólo se les podrá autorizar *un (1) permiso* para tenencia o para porte y hasta *dos (2) permisos* para porte de armas de las relacionadas en el artículo 12 de este Decreto”.

Artículo 7°. El artículo 27 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 27. *Autorizaciones para personas jurídicas.* A las personas jurídicas sólo se les podrá autorizar permiso para tenencia hasta por *tres (3) armas* de las relacionadas en el artículo 11 de este Decreto, salvo a los servicios de vigilancia y seguridad privada, los cuales se rigen por las normas específicas previstas en este Decreto y en las disposiciones que reglamenten esta actividad.”

Artículo 8°. El artículo 28 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 28. *Autorizaciones para inmuebles rurales.* Para los inmuebles rurales sólo se podrá autorizar a su morador *un (1) permiso* para tenencia de armas de las relacionadas en el artículo 11 de este Decreto.”

Artículo 9°. - El artículo 33 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 33. *Requisitos para solicitud de permiso para tenencia o porte.* Para el estudio de las solicitudes de permisos para tenencia o porte, deben acreditarse los siguientes requisitos:

1. Para personas naturales:

- a) Formulario suministrado por la autoridad competente, debidamente diligenciado;
- b) Presentación de la tarjeta de reservista o provisional militar;
- c) Fotocopia de la cédula de ciudadanía y del certificado judicial;
- d) Constancia sobre ausencia de sindicación por cualquier delito, expedida por la Fiscalía General de la Nación;
- e) Certificado médico de aptitud sicofísica para el uso de armas, expedido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, o por médico privado autorizado y vigilado por aquél.”

2. Para personas jurídicas:

- a) Formulario suministrado por autoridad competente debidamente diligenciado;
- b) Certificado de existencia y representación legal;
- c) Fotocopias de la cédula de ciudadanía y del certificado judicial del representante legal;

d) Concepto favorable de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para los servicios sometidos a su vigilancia.

“Parágrafo. El solicitante, además de los requisitos anteriores deberá justificar la necesidad de tener armas para su seguridad y protección, circunstancia que será evaluada por la autoridad competente, *previa presentación por parte de aquél de todos los elementos probatorios de que dispone.*”

Artículo 10. El artículo 35 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 35. *Información a la autoridad.* Las informaciones que se suministren a las autoridades con el propósito de obtener armas, municiones y explosivos, se considerarán rendidas bajo la gravedad del juramento, circunstancia *formal que además constará en el formato* y se presumirá conocida por el particular al solicitar la información respectiva.

Es responsabilidad del funcionario competente investigar todas las circunstancias y hechos consignados en la solicitud, consultando los archivos de la Policía Nacional, de la *Fiscalía General de la Nación*, del Departamento Control Comercio Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares, y demás organismos de seguridad del Estado. *El incumplimiento de esta responsabilidad constituye causal de mala conducta y genera la destitución del cargo.*”

Artículo 11. El artículo 36 del Decreto-ley 2535 de 1993, quedará así:

“Artículo 36. *Cambio de domicilio.* El titular de un permiso para tenencia o para porte de armas deberá informar todo cambio de domicilio, o del lugar de tenencia del arma, a la autoridad militar competente, dentro de los *cinco (5) días* siguientes a aquél en que se produzca, y tramitar el cambio de permiso de tenencia, si fuere el caso. *La inobservancia de esta norma acarreará para el titular de la autorización, la suspensión de su permiso por un (1) año.*”

Artículo 12. - El artículo 39 del Decreto-ley 2535 de 1993, quedará así:

“Artículo 39. *Requisitos para revalidación.* Para la revalidación de permisos el interesado deberá demostrar que las circunstancias que dieron origen a su concesión original aún prevalecen, y además deberá presentar los siguientes documentos:

- a) Formulario suministrado por la autoridad militar competente, debidamente diligenciado;
- b) Permiso vigente;
- c) Fotocopia de la cédula de ciudadanía y certificado judicial;
- d) Certificado de la Fiscalía General de la Nación acerca de ausencia de sindicación por cualquier delito;
- e) Recibo de pago.

Parágrafo. La autoridad competente *siempre* ordenará la presentación del arma”.

Artículo 13. El artículo 40 del Decreto-ley 2535 de 1993, quedará así:

“Artículo 40. *Pérdida de vigencia de permisos.* Los permisos perderán su vigencia en cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Muerte de la persona a quien se le expidió;
- b) Entrega del arma al Estado;
- c) Destrucción o deterioro manifiesto;
- d) Decomiso del arma;
- e) *Imposición al titular de medida de aseguramiento consistente en conminación, caución o detención, en el curso de instrucción penal por cualquier delito.*
- f) *Condena del titular por cualquier delito, no obstante se le conceda alguno de los subrogados penales o administrativos;*
- g) Vencimiento de la vigencia del permiso para porte o tenencia.”

Parágrafo 1º. En el evento previsto en el literal a) los sucesores deberán avisar el fallecimiento y devolver el arma a la autoridad militar competente, dentro de los *diez (10) días* siguientes al fallecimiento. *En*

ningún caso se reconocerán derechos sucesorales sobre armas, así como tampoco sobre permisos.

Parágrafo 2º. En los eventos previstos en los literales f) y g), el arma o armas deberán ser entregadas a la autoridad militar dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la medida de aseguramiento o a la ejecutoria de la sentencia de condena, a través de cualquier persona autorizada por el titular del derecho. Transcurrido este término, procederá el decomiso del arma.

Siempre que la autoridad judicial que emite la medida de aseguramiento o la condena conozca que el afectado es titular de un permiso para porte o tenencia de armas, deberá informar inmediatamente a la autoridad militar correspondiente para que proceda a cancelar el respectivo permiso y solicitar la devolución del arma.”

Artículo 14. El artículo 41 del Decreto-ley 2535 de 1993, quedará así:

“Artículo 41. *Suspensión de permisos.* *El Ministro de Defensa Nacional podrá suspender de manera general la vigencia de los permisos para tenencia o para porte de armas en todo el territorio nacional cuando a su juicio existan circunstancias que pongan en serio peligro la seguridad y convivencia ciudadanas.*

Cuando estas circunstancias se presenten aisladamente en un departamento o municipio del país, los gobernadores y/o los alcaldes de ciudades capitales de departamento son competentes para ordenar la suspensión general de los permisos.

En cualquier caso, la suspensión general de los permisos se decretará por un término no mayor de ciento veinte (120) días, prorrogable hasta por dos (2) periodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo favorable del Presidente de la República, en el caso de los decretos de gobernadores, y del respectivo gobernador, en el caso de los decretos de alcaldes de ciudades capitales de departamento.

Las autoridades de que trata el artículo 32 del presente decreto también podrán ordenar la suspensión de los permisos de manera individual a personas naturales, personas jurídicas o inmuebles rurales, previo el concepto del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional, cuando a juicio de las mismas las condiciones que dieron origen a la concesión original hubieren cesado.

Si el titular del permiso respecto del cual se dispuso la suspensión individual no devuelve el arma a la autoridad militar competente en un término de cinco (5) días, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que la ordenó, procederá su decomiso, sin perjuicio de las consecuencias penales y demás disposiciones legales sobre la materia.

Parágrafo 1º. Durante la vigencia de la suspensión general de permisos, la autoridad administrativa que disponga la suspensión no podrá conceder permisos especiales de porte o tenencia, salvo que se trate de empresas de vigilancia y seguridad privada o de departamentos de seguridad de empresas legítimamente constituidos.

Parágrafo 2º. Quedan excluidas de los efectos de la suspensión general de permisos las armas que posean o porten los miembros de la fuerza pública, de la Rama Judicial con facultades de la Policía Judicial, y de los organismos de seguridad del Estado.”

Artículo 15. El artículo 51 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 51. *Venta.* La venta de explosivos o sus accesorios se realizará previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Diligenciamiento de la respectiva solicitud;
- b) Prueba de la actividad para la cual se requiere el explosivo;
- c) Justificación de la cantidad de explosivos y accesorios solicitados;
- d) El certificado judicial del solicitante;
- e) *La certificación sobre carencia de sindicación por cualquier delito del solicitante, expedida por la Fiscalía General de la Nación;*
- f) La indicación de los medios de que dispone la persona o entidad que adquiere los explosivos para ejercer el control que sobre ellos exigen las

autoridades militares competentes, para la preservación de los recursos hidrobiológicos, la flora, fauna y el entorno donde se ubicarán, para lo cual se podrá inspeccionar el área.

Parágrafo 1°. La venta de explosivos será potestad discrecional de la autoridad militar competente, debiendo tenerse en cuenta la situación de orden público reinante en la zona donde se vaya a utilizar el material y la conveniencia y seguridad del Estado. La venta podrá ser permanente cuando se acredite su uso para fines industriales, *sin perjuicio de exigirse la renovación o actualización de requisitos y de la realización de inspecciones periódicas al lugar.*

Parágrafo 2°. Queda prohibida la fabricación y venta de explosivos en el sitio de trabajo.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional, *deberá* ejercer control sobre los elementos requeridos para uso industrial, que sin serlo individualmente, en conjunto conforman sustancias explosivas; y sobre los elementos que sin serlo de manera original, mediante un proceso pueden transformarse en explosivos”.

Artículo 16. El artículo 57 del Decreto-ley 2535 de 1993, quedará así:

“Artículo 57. Importación y exportación de armas, municiones y explosivos. *Únicamente* el Gobierno Nacional podrá importar y exportar armas, municiones, explosivos y sus accesorios, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Defensa Nacional.

La importación de armas, municiones, explosivos y sus accesorios debe estar dirigida únicamente a la dotación bélica de la Fuerza Pública. En ningún caso se realizarán importaciones con destino a la venta a particulares.

La exportación de material bélico fabricado en Colombia sólo se podrá hacer a gobiernos de países que demuestren por los medios convencionales, su compromiso con la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos.

Queda prohibida la venta de material bélico a países que apoyen el terrorismo y a aquellos que incurran en agresión contra otras naciones o pueblos.

En ningún caso, así sea para su simple tránsito, se importarán o exportarán materiales radiactivos o biológicos para fines bélicos.

La importación de explosivos y de las materias primas contempladas en el parágrafo 3° del artículo 51 de este decreto, podrá llevarse a cabo a solicitud de los particulares por razones de conveniencia comercial, salvo por circunstancias de defensa y seguridad nacional. La entidad gubernamental encargada de estas operaciones no podrá derivar utilidad alguna y solamente cobrará los costos de administración y manejo.

Parágrafo. *La reglamentación de que trata el inciso primero de este artículo deberá incluir como requisito para la importación o exportación de armas, certificados de carencia de sindicación por delitos dolosos y de antecedentes disciplinarios de los particulares involucrados comercialmente en la negociación, expedidos por la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación. Igualmente se deberán exigir los antecedentes penales”.*

Artículo 17. El artículo 61 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Medidas de seguridad. Las medidas de seguridad para las fábricas y talleres de armería serán contempladas en los manuales de seguridad que expida el Comando General de las Fuerzas Militares.”

La Policía Nacional y un delegado de la Secretaría de Gobierno Municipal inspeccionarán periódicamente las fábricas y talleres de armería. En caso necesario el comando General de las Fuerzas Militares ordenará practicar inspecciones.”

Las autoridades distritales y municipales determinarán las áreas para la ubicación de las fábricas y expendios de artículos pirotécnicos.”

No se podrá volver a autorizar el funcionamiento de las fábricas y talleres de armería en los cuales se halle material de guerra o armas de

defensa, sin ninguna justificación o permiso, ni se expedirá nuevo permiso a su propietario y a aquellos que resultaren comprometidos en la conducta.

Artículo 18. El artículo 62 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“*Importaciones de materias primas.* Las importaciones de materias primas, o de las maquinarias o artefactos que sean necesarios para la operación en las fábricas o talleres de que trata el artículo 59 de este decreto, requiere autorización previa del Comando General de las Fuerzas Militares y carencia de antecedentes expedida por la Fiscalía General de la Nación”.

La Procuraduría General de la Nación implementará lo necesario para ejercer control, mediante el principio de coordinación entre autoridades, respecto de lo advertido en el artículo que antecede. En caso de alguna irregularidad con significación penal, el hecho será puesto inmediatamente en conocimiento de la autoridad penal competente.”

Artículo 19. El artículo 69 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“*Devolución de armas.* Las armas y municiones autorizadas al socio suspendido o retirado, de acuerdo con el artículo anterior, serán entregadas por la Federación Colombiana de Tiro y Caza a la autoridad militar de la sede del club, a que se refiere el artículo 64 del presente decreto, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la comunicación de la medida correspondiente, para su remisión y depósito temporal en el Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares y será reportada a la entidad administradora de recursos naturales.”

Transcurridos treinta (30) días y si no hubiere interés en conservarlas de conformidad con lo dispuesto en esta ley para la expedición de los permisos, podrán reintegrarse los valores correspondientes a las armas, previo su avalúo.”

Artículo 20. El artículo 70 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 70. *Coleccionistas de armas de fuego.* Para los efectos previstos en el presente decreto, se considera como coleccionista de armas de fuego la persona natural o jurídica que posea armas de fuego que por sus características históricas, tecnológicas o científicas, debida y permanentemente neutralizado por su tenedor el mecanismo de disparo, sean destinadas a la exhibición privada o pública, y que sean clasificadas como tal por el Comité de Armas del Ministerio de Defensa.”

“Los coleccionistas deberán afiliarse a una asociación legalmente constituida. Quienes no pertenecieran a ninguna asociación deberán afiliarse dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de esta ley.

“La calidad de coleccionista se acreditará mediante credencial que expida la asociación y el Comando General de las Fuerzas Militares.”

“Vencido el plazo para pertenecer a alguna asociación de coleccionistas legalmente constituida, se perderá la calidad de coleccionista y las armas serán entregadas a la autoridad militar de la sede del coleccionista, para su remisión y depósito definitivo en el Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares”

Artículo 21. El artículo 73 del decreto 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 73. *Creación de asociaciones.* Para la creación de asociaciones de coleccionistas de armas, los interesados deberán presentar la solicitud ante el Comando General de las Fuerzas Militares, con el lleno de los requisitos que señale el Gobierno Nacional y obtener concepto favorable del Comité de Armas del Ministerio de Defensa”.

En todos los casos se exigirán los demás requisitos a que alude el artículo 33 de esta ley para la tenencia de armas”.

Artículo 22. El artículo 74 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 74. *Control de asociaciones.* Las asociaciones de coleccionistas de armas quedarán bajo control y supervisión de las autoridades militares que tengan jurisdicción en la localidad donde funcionen aque-

llas. Para tal fin, efectuarán como mínimo una inspección anual a cada una de las colecciones y elaborarán el acta correspondiente, cuya copia se enviará al Comando General de las Fuerzas Militares, dentro de los quince (15) días siguientes a la visita. Dicha inspección se hará con anterioridad al primero (1º) de diciembre de cada anualidad.”

Copia del acta referida se remitirá a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría para su conocimiento y control.

Artículo 23. El artículo 75 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 75. *Responsabilidad de los coleccionistas.* Cada coleccionista es responsable ante el comando militar de la jurisdicción, de la seguridad y correcto empleo de las armas que posea. La asociación velará por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales sobre la materia.”

“El Comando General de las Fuerzas Militares establecerá las medidas de seguridad a que deben someterse las armas de colección, así como la inactivación física y permanente de su mecanismo de disparo y las medidas que puedan adoptarse en caso de inobservancia de las mismas, sin perjuicio de las sanciones penales.”

Artículo 24. El artículo 76 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 76. *Información a la autoridad.* Los directivos de cada asociación, deberán informar oportunamente al comando de la unidad militar de su jurisdicción y ésta al Departamento Control Comercio Armas, Municiones y Explosivos, acerca de las personas que por cualquier motivo dejan de ser socios y adjuntarán el permiso y credencial respectivos para su anulación. La información deberá suministrarse dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de retiro del socio.”

El socio expulsado de una asociación de coleccionistas de armas no podrá ser miembro de otra, perderá su calidad de tal y deberá entregar definitivamente las armas a la unidad militar de su jurisdicción.”

La inobservancia de lo dispuesto en este artículo será causal de la pérdida de la licencia de funcionamiento de la asociación y de la incautación y decomiso de las armas de colección de sus afiliados, quienes sin embargo dispondrán de un plazo de 15 días para afiliarse a otra asociación legal.

Artículo 25. El artículo 79 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 79. *Tenencia y porte.* Los servicios de vigilancia y seguridad privada deben obtener permiso para la tenencia y para el porte de armas y adquirir municiones ante la autoridad competente ubicada en el lugar donde funcione la oficina principal, sucursal o agencia del servicio de vigilancia y seguridad privada. El personal que porte armamento deberá contar con los siguientes documentos:

a) Credencial de identificación vigente, expedido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada;

b) Fotocopia auténtica del permiso de porte correspondiente, previo el cumplimiento de todos los requisitos exigidos por los artículos 33 y 34 de esta ley”.

Artículo 26. El parágrafo 1º del artículo 84 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Parágrafo. 1º. El incumplimiento de lo aquí dispuesto por parte de las autoridades se considerará causal de mala conducta y falta grave para efectos disciplinarios, sin perjuicio de sanción penal a que hubiere lugar.”

Artículo 27. El artículo 85 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 85. *Causales de incautación.* Son causales de incautación las siguientes:

a) Consumir licor o usar sustancias sicotrópicas portando armas, municiones y explosivos en lugares públicos;

b) Portar o transportar arma, munición o explosivo o sus accesorios en notorio estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias sicotrópicas;

c) Portar, transportar o poseer arma, munición, explosivo o accesorio, sin el permiso o licencia correspondiente;

d) Portar armamento, municiones y explosivos o accesorios en reuniones públicas, elecciones, sesiones de corporaciones públicas, asambleas y manifestaciones populares;

e) Ceder el arma o munición sin la correspondiente autorización;

f) Portar o poseer arma, munición, explosivo o accesorio cuando haya perdido vigencia el permiso o licencia respectiva;

g) Portar o poseer un arma que presente alteraciones en sus características numéricas sin que el permiso así lo consigne;

h) Permitir que las armas, municiones, explosivos y accesorios sean poseídos o portados en sitios diferentes a los autorizados;

i) Poseer o portar un arma cuyo permiso o licencia presente alteraciones;

j) Poseer o portar arma cuyo permiso presente tal deterioro que impida la plena constatación de todos sus datos;

k) Portar, transportar o poseer arma como munición, explosivo o accesorio, sin permiso o licencia correspondiente, a pesar de haberle sido expedida;

l) Portar arma, munición, explosivo o sus accesorios en espectáculos públicos, y

m) La decisión de autoridad competente cuando considere, mediante la prueba y la motivación pertinente, que se puede hacer uso indebido de las armas, municiones, explosivos y sus accesorios, por parte de personas o colectividades que posean tales permisos aunque estén debidamente autorizadas.

“Parágrafo 1º. Para los efectos de lo previsto en el literal k) del presente artículo, el propietario del arma, munición, explosivo o accesorio incautado, tendrá el término de los cinco (5) días siguientes contados a partir de la fecha de la incautación para presentar el correspondiente permiso o licencia en caso de poseerla, a fin de solicitar la devolución del bien incautado, el cual será entregado por las autoridades, previa verificación de los antecedentes penales y policivos del solicitante, dentro del mes siguiente al recibo de la solicitud de devolución.”

“Parágrafo 2º. En caso de que el solicitante no cumpla lo dispuesto en los literales j) y k) y en el parágrafo 1 de este artículo, el arma, munición, explosivo o accesorio, y el correspondiente informe, serán puestos a disposición de la autoridad competente según disponen los artículos 86 y 88 de la presente ley.”

“Parágrafo 3º. En el caso de los literales c), e), f), g), h), e i), el arma o armas, munición, explosivo y/o accesorio, serán puestas, con el correspondiente informe de incautación, a disposición de la Fiscalía General de la Nación, de acuerdo con la competencia señalada por el código de procedimiento penal y normas complementarias.”

Artículo 28. El artículo 87 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 87. *Conductas sancionables con multa.* El que incurra en cualquiera de las siguientes conductas, será sancionado con multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales:

a) Revalidar el permiso para porte o tenencia dentro de los treinta (30) días o sesenta (60) días calendario siguientes a la pérdida de su vigencia;

b) No informar dentro del término de diez (10) días acerca del extravío o hurto del permiso o licencia;

c) No presentar el permiso vigente a la autoridad militar dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se presentó la incautación de que trata el literal k) del artículo 85, modificado por el artículo 21 de ésta ley;

d) No informar dentro de los diez (10) días siguientes a la autoridad militar sobre la pérdida o hurto del arma, munición, explosivo y sus accesorios;

e) Transportar armas o municiones y explosivos sin cumplir con los requisitos de seguridad que para el transporte establezca el Comando General de las Fuerzas Militares;

f) Permitir, en el caso de las personas jurídicas, que las armas, municiones, explosivos y accesorios sean poseídos y portados en sitio diferente al autorizado;

g) Portar, transportar o poseer armas, municiones y explosivos sin el permiso o licencia correspondiente, a pesar de haber sido expedido;

h) No informar a la autoridad militar que concedió el permiso el cambio de domicilio dentro de los diez (10) días siguientes en que éste se produzca,

i) Esgrimir o disparar arma o armas de fuego en lugares públicos sin motivo justificado, sin perjuicio de las sanciones previstas en la ley.

j) Consumir licores o usar sustancias sicotrópicas portando armas, municiones, explosivos y sus accesorios, en lugar público; y

k) No entregar el arma en el término previsto en el parágrafo 2° del artículo 6° de esta ley, sin perjuicio de las sanciones penales.

Parágrafo 1°. Para el caso de los literales f), h), i), j) y k), procederá en todo caso el comiso del arma o armas, munición, explosivo y accesorio.

Parágrafo 2°. Para el caso de los literales a), b), c), d), e), g) procederá la multa, sin perjuicio del comiso del arma, munición, explosivo y accesorios en caso de que transcurridos cinco (5) días contados a partir de la fecha de ejecutoria de la resolución que impone la multa, ésta no se cancelare.

Pagada la multa dentro del término previsto en el parágrafo anterior, se ordenará la devolución del arma, munición, explosivo y accesorios incautados, previa presentación por el propietario del certificado de antecedentes de la Fiscalía General de la Nación y el certificado judicial del DAS, para lo cual contará con un término de veinte (20) días.

Parágrafo 3°. En el caso del literal a) de este artículo, si la revalidación del permiso para porte o tenencia ocurre entre los treinta (30) y los sesenta (60) días calendario siguientes a su vencimiento, la multa será del triple establecido en el inciso primero de este artículo."

Artículo 29. El artículo 89 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

"Artículo 89. *Decomiso de armas, municiones, explosivos y sus accesorios.* Incurrir en contravención que da lugar al decomiso:

a) Quien porte o posea arma, munición o explosivo y sus accesorios, sin permiso de autoridad competente, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar;

b) Quien porte armas, municiones, explosivos y sus accesorios o los posea dentro de un inmueble, cuando el permiso haya perdido su vigencia, por haber transcurrido un término superior a treinta (30) días y hasta sesenta (60) días calendario, en los casos de tenencia y porte.

c) Quien porte o transporte armas, municiones, explosivos y sus accesorios en notorio estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicotrópicas;

d) Quien haya sido multado por consumir licores o usar sustancias psicotrópicas portando armas, municiones y explosivos y sus accesorios, en lugar público;

e) Quien porte un arma cuyo permiso sólo autorice la tenencia, sin perjuicio de la sanción penal a que hubiere lugar;

f) Quien porte armas y municiones estando suspendida por disposición del Gobierno la vigencia de los permisos, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar;

g) Quien porte o posea municiones no autorizadas; evento en el cual procederá el decomiso del arma, sin permiso de las sanciones penales a que hubiere lugar;

h) Quien no entregue el arma al Estado dentro del término establecido, cuando por orden de autoridad competente se haya dispuesto la cancelación de la vigencia del permiso;

i) Quien mediante el empleo de armas, municiones, explosivos o accesorios, atente contra la fauna y la flora, el medio ambiente y las áreas

de especial importancia ecológica, incluido el uso de las armas de que trata el artículo 25 del Decreto-ley 2535 de 1993, sin perjuicio de las sanciones penales;

j) Quien traslade explosivos sin el lleno de los requisitos establecidos por el Comando General de las Fuerzas Militares;

k) Quien entregue para reparación armas a talleres de armería que operen sin permiso de funcionamiento del Comando General de las Fuerzas Militares o las entregue sin el permiso correspondiente o la fotocopia autenticada del mismo, sin perjuicio de las sanciones penales;

l) Quien preste o permita que un tercero, salvo circunstancias de fuerza mayor;

m) Quien porte armas o municiones, explosivos o sus accesorios en reuniones políticas, elecciones, sesiones de corporaciones públicas y manifestaciones populares, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar;

n) Quien haya sido condenado a pena privativa de la libertad o se le dicte medida de aseguramiento, de acuerdo con el artículo 40 Parágrafo 2°.

o) Los servicios de vigilancia y seguridad privada que no entreguen las armas durante el plazo de diez (10) días contados a partir de la ejecutoria de la resolución que ordenó el cierre o la no renovación de la licencia de funcionamiento respectiva. En caso de entregarlas dentro del término previsto, el Ministerio de Defensa reconocerá, previo avalúo, el valor de las mismas;

p) Quien no pague la multa con que hubiere sido sancionado dentro del plazo establecido en el acto administrativo, si aquella procediera,

q) Quien efectúe la cesión del uso del arma, munición o explosivo a cualquier título, sin autorización legal, sin perjuicio de las sanciones penales;

r) Las personas jurídicas que permitan que las armas, municiones, explosivos y accesorios sean poseídos y portados en sitio diferente al autorizado;

s) Quien no informe a la autoridad militar que concedió el permiso el cambio de domicilio, por fuera del término establecido por el literal h), artículo 87 del Decreto 2535 de 1993;

t) Quien esgrima o dispare arma de fuego, munición, explosivo y sus accesorios, en lugares públicos sin motivo justificado.

u) Quien porte armas, municiones, explosivos y sus accesorios en establecimiento público o privado en donde se expendan licores o usen sustancias que produzcan adicción física o síquica.

Parágrafo 1°. A quien se le haya decomisado arma, munición, explosivo y/o accesorios, quedará inhabilitado para adquirir una nueva por conducto de las Fuerzas Militares. Estas llevarán un banco de datos de las personas inhabilitadas para su efectivo control. El inhabilitado podrá probar posteriormente su plena capacidad para la nueva adquisición."

Parágrafo 2°. En ningún caso se autorizará la adquisición de armas a quien haya sido condenado o sindicado por secuestro extorsivo, homicidio simple o agravado, genocidio, violencia intrafamiliar, o por cualquiera otra conducta en cuya ejecución haya utilizado arma de fuego.

Artículo 30. El artículo 90 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

"Artículo 90. *Acto administrativo.* La autoridad militar o policial competente, mediante acto administrativo, dispondrá la imposición de multa o comiso, o la devolución del arma, munición, explosivo o accesorios que no hicieren parte de investigación o proceso por delito, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de recibido del informe del funcionario que efectuó la incautación o dio aviso de la irregularidad. En este término se decretarán y practicarán las pruebas a que hubiere lugar.

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a la imposición de la multa prevista en el literal a) del artículo 87 y Parágrafo 2° del mismo.

Parágrafo 2º. Cuando se trate de armas de guerra o de uso privativo, sus municiones y accesorios decomisados, en ningún caso serán devueltos a su propietario”.

Artículo 31. El artículo 92 del Decreto-ley 2535 de 1993 quedará así:

“Artículo 92. *Decomiso en virtud de sentencia judicial o acto administrativo.* En firme la sentencia o acto administrativo que ordena el comiso de un arma de guerra, ésta quedará a disposición del Comando General de las Fuerzas Militares, que podrá disponer de la misma en los términos de esta ley, o asignarla a la Fiscalía General de la Nación, a la fuerza pública, organismos nacionales de seguridad o a otros cuerpos oficiales con carácter permanente.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa reglamentará el trámite que deberá seguirse para el uso del material a que se refiere el artículo anterior”.

En ningún caso se autorizará su reventa al público.”

Artículo 32. El artículo 95 del Decreto-ley 2535 quedará así:

“Artículo 95. *Material vinculado a un proceso penal.* Las armas y municiones de cualquier clase que sean puestas a disposición de las autoridades judiciales y que hicieren parte de la investigación, instrucción y/o proceso penal o civil, se pondrán por el respectivo juez o funcionario bajo control y custodia de las autoridades militares o de la Policía Nacional, según el caso, en un término no mayor de diez (10) días, si no fuere posible inmediatamente, y allí quedarán a disposición del funcionario competente para los efectos de la investigación, instrucción y/o proceso penal o civil.”

“Las inspecciones judiciales y las pericias a que hubiere lugar, deberán practicarse en las dependencias donde queden dichas armas y municiones; sin perjuicio de su remisión ante el laboratorio que las requiera a los fines procesales, en cuyo caso se dispondrá su traslado mediante comunicación de la autoridad, bajo control y custodia de las autoridades militares o de Policía.”

Parágrafo. Por ningún motivo las autoridades a cargo de las armas y sus accesorios dispondrán de las armas hasta que el investigación, instrucción o proceso penal o civil concluyan.”

Artículo 33. *Registro o reintegro de armas.* Quienes al entrar en vigencia la presente ley tengan en su poder armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios sin el lleno de los requisitos legales o sin el permiso correspondiente, podrán acogerse a una de las siguientes opciones:

a) *Registro de armas.* A partir de la expedición de esta ley y hasta el 31 de marzo del año 2000, el interesado diligenciará bajo la gravedad del juramento, un “Formulario de Registro de Armas”, que para el efecto distribuirá el Comando General de las Fuerzas Militares por conducto de las unidades militares y comandos de policía, mediante publicaciones semanales en periódicos de amplia circulación regional y nacional.

Dicho formulario consta de (2) partes:

1. Solicitud de registro para la obtención de permiso para tenencia.
2. Un desprendible que será el “permiso para tenencia temporal” para el arma, con vigencia hasta el 31 de octubre del año 2000.

La solicitud de registro será enviada por el solicitante al lugar que indique el ministerio de defensa, adjuntando el recibo de consignación por el valor allí establecido para la tenencia del arma.

La copia del recibo de pago y el “permiso temporal para tenencia”, acredita que el permiso para tenencia definitivo se encuentra en trámite, sin perjuicio de que en cualquier momento las autoridades verifiquen el “permiso temporal”.

La autoridad competente podrá expedir permiso para tenencia a nombre del solicitante para el arma o armas declaradas, antes del 31 de octubre del año 2000.

Las solicitudes de permiso para porte de armas restringidas serán resueltas dentro del año siguiente a la expedición del permiso temporal para tenencia;

b) *Devolución de armas.* A partir de la vigencia de esta ley y hasta el 31 de marzo del año 2000 los poseedores o tenedores de armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios, con permiso para tenencia o porte, o sin él, podrán devolverlas o reintegrarlas a los comandos de brigada o unidad táctica del Ejército, Armada o Fuerza Aérea.

En el caso del literal b) de este artículo, el Estado reconocerá el valor de las armas previo avalúo, o lo compensará con descuento de tiempo del servicio militar obligatorio o con el suministro de alimentos o mercados, de acuerdo con las circunstancias y estado del arma, conforme a la reglamentación que para el efecto expida el gobierno.

Artículo 34. *Prórroga de la vigencia de los salvoconductos.* Los permisos para porte y/o tenencia vigentes al entrar en vigor la presente ley tendrán validez hasta el 31 de marzo del año 2000, fecha a partir de la cual todos los permisos serán de tenencia, excepto los que correspondan a empresas de vigilancia legalmente constituidas, respecto de las cuales la naturaleza y sede del beneficiario del servicio determinarán el lugar de su porte autorizado por parte de la superintendencia de vigilancia privada, bajo el control de la unidad táctica del Ejército, Armada o Fuerza Aérea.

Parágrafo. El Comando General de las Fuerzas Militares determinará a qué personas naturales o jurídicas se les puede otorgar el permiso para el porte, que será provisional, previa certificación de la Fiscalía General de la Nación y estudio por parte de los organismos de seguridad de Estado.

Artículo 35. *Advertencia obligatoria.* Los nuevos permisos para tenencia y/o porte de armas llevarán una leyenda explícita y legible del siguiente tenor: “*el arma puede acarrear consecuencias mortales para usted, sus parientes o terceros. La convivencia ciudadana implica la resolución pacífica de los conflictos en la búsqueda de la paz*”.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable.

Artículo 36. *Renovación de permisos para tenencia o para porte.* A partir de la vigencia de la presente ley y hasta el 31 de marzo del año 2000, los titulares de permisos vigentes deberán tramitar su renovación para tenencia o para porte mediante el siguiente trámite:

1. El Comando General de las Fuerzas Militares distribuirá por conducto de las unidades militares, comandos de policía y en publicaciones semanales en periódicos de amplia circulación nacional y regional, el “Formulario de Renovación de Salvoconductos”.

2. el interesado consignará el valor establecido por cada permiso conforme a las instrucciones del Ministerio de Defensa Nacional.

3. El formulario será diligenciado por el titular del permiso para cada una de las armas que posea, para lo cual se aceptarán fotocopias del formato. El original del recibo de pago y del formulario deberá ser remitido antes del 31 de marzo del año 2000 al Ministerio de Defensa Nacional.

El Comando General de las Fuerzas Militares enviará por correo al domicilio del solicitante los permisos correspondientes antes del 31 de octubre del año 2000.

Parágrafo 1º. Quien teniendo vigente el permiso para porte o tenencia a la fecha de expedición de esta ley, no tramite su renovación hasta el 31 de marzo del año 2000, después de esa fecha le será decomisada el arma, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Parágrafo 2º. Los servicios de vigilancia y seguridad privada autorizados por el Ministerio del Interior podrán solicitar los permisos para porte que requieran según la modalidad de servicio autorizada en la licencia de funcionamiento, previa certificación sobre carencia de antecedentes de los integrantes de su junta directiva, expedida por la Fiscalía General de la Nación.

Mientras se define la renovación del permiso para porte, se autorizará el porte temporal por el lapso que faltare para caducar el permiso vigente.

Artículo 37. *Caducidad general.* A partir del 1° de noviembre del año 2000 todos los permisos expedidos, excepto los de las empresas de Vigilancia y seguridad privada, quedarán sin ninguna validez.

Artículo 38. *Pedagogía para la paz.* Los ministerios del Interior y de Educación, la Defensoría del Pueblo y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en coordinación con las gobernaciones y alcaldías, dirigirán campañas tendientes a prevenir y desestimular el armamentismo de la sociedad civil, el tráfico de armas y la alta tasa de mortalidad por armas de fuego.

La Procuraduría General de la Nación vigilará el cumplimiento de las campañas de prevención del armamentismo civil e impondrá las sanciones a que hubiere lugar por su omisión.

Artículo 39. *Medios y publicidad.* A partir de la vigencia de esta ley, las estaciones de radiodifusión sonora, las programadoras de televisión y la Comisión Nacional de Televisión deberán adelantar campañas orientadas a sembrar la filosofía de la paz, a desarmar los espíritus y a proscribir el armamentismo de la sociedad civil, a advertir del peligro que representa el tener un arma en la casa o portarla.

El Ministerio de Comunicaciones determinará la duración y periodicidad de las campañas. El contenido de los programas podrá ser elaborado directamente por el medio de comunicación, pero la difusión será sometida a la aprobación de la Comisión Nacional de Televisión.

Artículo 40. *Educación.* Los programas de educación primaria, secundaria y superior, formal e informal, incluirán información sobre los riesgos de la tenencia y porte de armas y de su adquisición, legal o ilegal, en la forma que determine el Ministerio de Educación Nacional, suministrando información profusa acerca de la alta tasa de mortalidad por armas de fuego.

Artículo 41. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las siguientes disposiciones del Decreto-ley 2535 de 1993: el parágrafo 1° del artículo 8; el artículo 9; la frase final del artículo 20 "no obstante, podrán expedirse dos (2) permisos para un (1) arma, si su uso se autoriza entre parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o entre cónyuges o compañeros permanentes"; el inciso 2 del artículo 22; los artículos 34, 44, 45, 56, 101 y 102; y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Piedad Córdoba Ruiz, Gabriel Zapata Correa, Francisco Murgueitio Restrepo y Rafael Orduz Medina, Senadores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Antecedentes y justificación

La legislación colombiana sobre fabricación, comercialización y uso de armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios se ha caracterizado por adoptar parámetros demasiado permisivos. Esta situación tiene relación directa con una cultura armamentista auspiciada desde diferentes instancias oficiales, con evidente incongruencia entre los principios constitucionales que orientan la actividad estatal y las políticas especiales cuya ejecución se ha encomendado principalmente a la fuerza pública.

El artículo 2° de la Carta Fundamental, al determinar los fines del Estado, hace referencia al mantenimiento de la convivencia pacífica y le asigna a las autoridades la misión de proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Las presiones de los ciudadanos que consideran que el Estado perdió la capacidad para garantizar estos derechos de las personas, y la permisiva concepción estatal sobre el porte de las armas por los particulares han hecho que en Colombia se legisle, la mayoría de las veces, en contravía de los principios constitucionales, al otorgar un exagerado margen de acción a las autoridades mediante la delegación de la facultad discrecional para la venta y control de las armas de fuego.

Se hace necesario adoptar políticas que permitan al ciudadano adquirir confianza en sus autoridades para la protección de sus derechos, así

como también, comenzar a cambiar la concepción de los asociados según la cual hay necesidad de poseer un arma de defensa, muchas veces sin el lleno de los más mínimos requisitos sicosociales y éticos de los que las adquieren. Basta comprobar que, en los oscuros tiempos de las grandes mafias del narcotráfico, a sus lacayos se les expedían legalmente permisos de porte de armas largas de uso exclusivo de las fuerzas militares.

Pero no es sólo el problema de una legislación permisiva y sin controles efectivos, y de ciudadanos irresponsables en el uso de las armas de fuego. Es también el no reconocimiento de las facultades constitucionales de las autoridades regionales y locales en materia de conservación del orden público dentro del territorio de sus jurisdicciones. Mediante el fenómeno de la delegación administrativa central, se limita la posibilidad de que los mandatarios territoriales puedan, bajo condiciones particulares, ejercer su misión constitucional. En particular, el Decreto-ley 2535 de 1993 adolece de imprecisiones, vacíos de responsabilidad de la fuerza pública, y conflictos de competencias entre la autoridad territorial y la autoridad castrense.

No existe actualmente en Colombia una política coherente en materia de control de armas de fuego. La mayor parte de los gobiernos no incursionan en este tema debido al desgaste político que supuestamente genera una intervención decidida en el mismo. No obstante, en aras de un orden justo y de la convivencia pacífica, es conveniente empezar a luchar contra el armamentismo ciudadano.

Los grandes mercados legales e ilegales de armas se ven favorecidos por una actitud estatal pasiva frente a los efectos negativos que produce la compraventa indiscriminada de material bélico y su consecuente provecho pecuniario privado u oficial, así como también, frente a los altos niveles de corrupción que genera la oferta y la demanda.

Ultimamente algunos mandatarios municipales han adoptado acciones decididas sobre restricción al porte de armas, logrando disminuir los índices de homicidios, no sin enfrentar una fuerte oposición originada en la incongruente e incompleta normatividad vigente.

Varios análisis de diversos sectores concluyen que una muy importante causa de la altísima tasa de homicidios del país es la gran cantidad de armas de fuego en manos de la población civil, que hacen más propenso al ciudadano a ser víctima de una agresión con arma de fuego, o en su defecto a hacer uso inadecuado de las mismas con resultados funestos.

II. Contexto teórico

Actualmente el tema de la producción, comercialización y uso de armas de fuego hace parte de los problemas prioritarios que atienden las agendas internacionales y empieza a cobrar importancia en países como el nuestro, que día tras día vive un acelerado proceso social de solución violenta de sus conflictos. Paulatinamente se va abriendo un espacio donde todos los estamentos de la sociedad buscan soluciones para intervenir los factores reales de los fenómenos violentos, como única alternativa para lograr la paz y la convivencia ciudadana.

Una contribución principal en la búsqueda de estas soluciones es propiciar la producción de conocimiento que permita modificar la realidad normativa y cultural de la utilización de la violencia como medio para resolver los conflictos entre los asociados. Ese conocimiento pasa por la necesidad de encontrar el papel histórico y político de las formas de control e intervención del Estado sobre todos los elementos que interactúan en la producción de una cultura de violencia.

La producción, comercialización y uso de las armas de fuego es uno de esos elementos que con mayor fuerza contribuyen a fortalecer dicha cultura. No es fácil deshacernos del concepto tradicional de que el arma de fuego es un instrumento que garantiza una mayor seguridad de la integridad y bienes personales, frente a la injustificada agresión criminal. Precisamente este constituye uno de los problemas culturales que debe ser asumido decididamente, a fin de develar la teleología de un sistema de normas que aparentemente lo confirma.

III. La investigación sociojurídica

En la búsqueda de una teoría sociológica apropiada se definió que la relacionada con la *trilogía* de la idea de *progreso, desarrollo y cambio social* era la adecuada.

El cuerpo conceptual se definió así:

En una perspectiva filosófica, el *progreso* es definido en torno a la pregunta ¿Las sociedades devienen hacia lo mejor? Esta pregunta, que en su tiempo se formuló Kant, se responde casi que empíricamente cuando se observan los cambios radicales en la civilización, cambios expresados en relaciones sociales nuevas y en el dominio del hombre de todo su entorno a través del conocimiento.

El concepto de *desarrollo* alude a los episodios particulares en los que se expresa el progreso de la humanidad en una sociedad determinada, es decir, la manera como esa sociedad se apropia de los recursos económicos, técnicos y científicos que el progreso le ofrece, y con los cuales se propone elevar la calidad de vida, disciplinar y formar a sus asociados en relación con las exigencias de ese desarrollo.

El *cambio social* es el resultado de la eficacia con la que se ejecuta estratégicamente el desarrollo. Esto incorpora conocimiento apropiado de los momentos históricos por los que atraviesa la sociedad y decisión política sobre ellos, pero sobre todo dirección y voluntad. Solo así es posible darle cumplimiento a los objetivos del desarrollo y a los anhelos del progreso.

Las categorías de progreso, desarrollo y cambio social, vistas integralmente, incorporan los niveles logrados en la productividad que se expresan en el crecimiento económico y en las conquistas de bienestar en la población en general, logrando una redistribución equilibrada de la riqueza nacional y el acceso de amplias capas de la población a los recursos que la dinámica productiva genera. Cuando se presentan desequilibrios en el cambio social aparecen la exclusión y la marginalidad como un fenómeno que deviene en sedimento propicio para la expresión de acciones atentatorias contra la seguridad de la sociedad civil y del Estado. Por ello es necesario pensar todo lo pertinente a la seguridad pública y social íntimamente ligado al desarrollo y el progreso estructural que garantice condiciones de vida dignas a todos los ciudadanos.

Cualquier medida orientada a detener la criminalidad que no se articule a medidas de Estado en torno a resolver los problemas de orden económico y social que afectan a la población, resulta insuficiente y reduce al Estado a cumplir una función represiva.

Las sociedades están de por sí sujetas a un proceso de continuo cambio a través del tiempo. Las nuevas teorías del Estado moderno proponen que el desarrollo socioeconómico de los Estados que aún no lo han alcanzado, requiere una conjunción especial entre dirigentes y dirigidos. En los dirigentes la conjunción se resume en los conceptos de fuerza, dirección y consenso sobre la orientación de dichas fuerzas y dirección, y sobre las metas y vías de desarrollo. En los dirigidos, el concepto de voluntad de cambio corresponde la disciplina social integrada de toda la población, necesaria para lograr el desarrollo.

Para las realidades del nuevo orden mundial globalizante, los cambios observados en un período de tiempo determinado pueden considerarse una articulación dual. De un lado se origina en la voluntad de la sociedad respecto al cambio, y del otro lado en la oportuna direccionalidad para lograrlo. La primera se aplica a los grupos que hacen una sociedad y la segunda al estrato dirigente. Sin voluntad y sin dirección el cambio de un grupo social está frenado por fuerzas externas que le son adversas; con voluntad y sin dirección las fuerzas adversas logran altos niveles de desorientación que estanca el cambio; y cuando el nivel de dirección es alto pero el de voluntad es bajo se llega al planteamiento utópico de una sociedad que se predica mejor por sus dirigentes, pero siempre se ve inalcanzable por quienes viven su diaria y difícil realidad de dirigidos.

Sólo cuando se logran conjugar la voluntad y la dirección se consigue el cambio buscado. El estrato dirigente sólo logra un buen nivel de

dirección mediante el consenso acerca de las metas que se persiguen y sobre los métodos par alcanzarlas, igualmente es necesario que la voluntad se comunique en forma clara y coherente, mediante canales adecuados para que esta llegue a donde debe llegar, a los estratos dirigentes.

Un segundo grupo de conceptos son los relacionados con la *sociedad activa*. En esta teoría, de la diferencia producida por los niveles de control y de consenso resulta la afirmación o negación de los procesos de transformación de la sociedad. Los factores posibles para explicarlos son dos tipos: instrumental que comprenden la acumulación y el uso del poder; y la movilización para el cambio; y cibernéticos que comprenden el conocimiento y la comprensión de las estructuras y procesos sociales, la toma de conciencia, el compromiso a la acción y la decisión de realizarla.

IV. Marco legal e histórico

Colombia tiene la tendencia, por tradición, a relacionar el problema de las armas a por lo menos tres fenómenos sociopolíticos latentes en la última mitad del presente siglo: a) el período de las violencias agrarias de principios de siglo y de las violencias políticas, con fuerte presencia desde 1930 hasta 1958; b) las luchas armadas entre ejército, guerrilla, paramilitares y autodefensas, características desde la década de los 60 hasta hoy, y c) la criminalidad por armas de fuego y explosivos generada por el narcotráfico en las décadas del 80 y 90.

En este sentido no es extraño que la legislación sobre armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios sea producto de situaciones coyunturales y no de serios procesos de investigación sociojurídica de los poderes públicos.

Una breve síntesis de la historia de la legislación para las armas de fuego permite visualizar mejor esta situación.

Las colonias hispanoamericanas fueron consideradas como un amplio mercado complementario de la economía peninsular y en este sentido la legislación que las rigió era expresión de la economía existente que exigía un fuerte aparato represivo.

El derecho castrense colonial no sólo fue aplicado en la época de las guerras de independencia, sino inmediatamente después a causa de las pugnas entre los nuevos grupos de poder, cuyo mérito para acceder a los estamentos superiores de gobierno se limitaba a los logros obtenidos en batalla.

El derecho penal colonial no pudo ser modificado una vez lograda la independencia. Las instituciones coloniales eran defendidas por quienes veían amenazados sus intereses económicos y de élite, por las reformas de ordenamiento social y reestructuración política que reclamaban las clases populares participantes en las guerras.

Sólo en 1837 un código penal nacional derogó lo establecido por la corona española. Desde entonces los criterios foráneos han primado para nuestros legisladores. El Código Penal de 1837 siguió los dictados napoleónicos, totalmente fuera de contexto para la sociedad colombiana de la época. En la segunda mitad del siglo XIX fue suplantado por el Código hispano que perduró hasta 1890, cuando fue adoptado el Código italiano, sustentado en la Carta Política de 1886 y que se mantuvo sin modificaciones esenciales durante el primer cuarto del siglo XX. El proyecto Concha de 1912 y la Ley 109 de 1922, se sustentaron en el Código italiano.

En el campo de la legislación para el control de armas, la Constitución Nacional de 1886, vigente por más de cien años, dejó sin sustento jurídico el uso de armas de fuego, municiones y explosivos por los particulares (que era libre según la Constitución federalista de 1863) al otorgarle al Estado el monopolio del "uso, fabricación y comercialización" de las armas. Posteriores legislaciones, Códigos Penales y Códigos Penales Militares, definieron las excepciones y reglamentaron el uso de armas, municiones y explosivos para particulares.

Colombia entró al siglo XX con un grave e irresoluto problema político, con una legislación penal confusa y fuera de contexto, y en medio de una cruenta guerra civil que duró 3 años (de 1900 a 1902) culminada por el cansancio de los contrincantes, sin vencedores ni vencidos, pero con una Colombia devastada económica y socialmente, y con la pesadumbre generalizada que produjo la pérdida de Panamá.

La recuperación de la economía, casi exclusivamente agraria, llegó pronto y con ella las luchas sociales armadas por la reivindicación de los campesinos y su derecho a la tierra, problema insoluto en casi cien años de vida independiente.

La década de los años 30, pese a los avances hacia la modernización del Estado, fue el preámbulo de uno de los fenómenos de violencia más destructivos de nuestra historia, desencadenado por los hechos históricos de 1949.

La Junta Militar en el gobierno expidió un nuevo código de Justicia Penal Militar, mediante el Decreto Legislativo 0250 de 1958, cuya rigidez se revela al examinar el Capítulo VII del Título XI del Libro II, que reglamenta lo relativo al porte, tráfico, contrabando y fabricación de armamento, derogando todas las disposiciones anteriores.

**Decreto Legislativo 0250 de 1958,
Código de Justicia Penal Militar**

Artículo 256. El que en forma ilícita comercie, negocie o traspase a cualquier título arma de fuego, municiones o explosivos, será sancionado con prisión de uno a cinco años. Si se trata de armas, municiones o explosivos de uso privativo de las Fuerzas Militares, la pena será de tres a seis años de prisión.

Artículo 257. A quien mantenga en su poder armas de fuego, o municiones para las mismas, sin facultad legal o autorización se le decomisarán tales elementos y se le impondrá prisión de dos a cuatro años. Si se trata de armas o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas, la pena será de tres a seis años de prisión.

Artículo 259. El dueño, poseedor o tenedor de fábricas de armas de fuego o de municiones o de explosivos, que funcione sin autorización del gobierno será sancionado con prisión de tres a seis años, siempre que el hecho no constituya delito de mayor gravedad. La fábrica será clausurada y los elementos decomisados.

El Artículo 257 del Decreto Legislativo 0250 de 1958 fue modificado por el Decreto Legislativo 0284 del mismo año, haciendo la penalización más estricta para el porte. Este decreto, conocido como uno de los más drásticos del período, pretendió hacerle frente al fenómeno de inseguridad que vivía el país a causa de los rezagos de las luchas políticas, y recoger el armamento entregado por el gobierno a los grupos políticos en años anteriores.

**Decreto 0284 de 1958,
Modifica el Artículo 257 del Decreto legislativo 0250 de 1958**

Artículo 1°. A quien porte o mantenga en su poder armas de fuego, municiones para las mismas o artefactos explosivos sin facultad legal o autorización se le decomisarán tales elementos y se le impondrá prisión de dos a cuatro años. Si se tratare de armas o artefactos o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de características similares a los mismos, la pena será de cinco a diez años de prisión. Los detenidos preventivamente por la comisión del delito de que trata este artículo en ningún caso tendrán derecho a excarcelación y los condenados por el mismo delito no podrán recibir el beneficio de rebaja de pena.

Artículo 3°. Las personas que tengan en su poder armas, granadas de mano y otros artefactos explosivos o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas y las entreguen a las autoridades respectivas, dentro del término de 10 días a partir de la vigencia de este decreto, quedarán exentas de las penas correspondientes a este delito.

La anterior legislación se mantuvo vigente hasta la expedición de la Ley 56 de 1962, cuyo artículo 14 derogó expresamente el Decreto 0284 de 1958 y el artículo 257 del Código Penal Militar, lo que despenalizó el

porte ilegal de armas, cuya única consecuencia pasó a ser el decomiso del arma.

Ley 56 de 1962

Artículo 1°. Se consideran armas de fuego de defensa personal las pistolas semiautomáticas y revólveres cuyo calibre sea inferior a 9.65 mm y cuya longitud del cañón sea inferior a 30 cm.

Artículo 2°. Se considerarán armas de fuego para deporte:

a) Las escopetas de retrocarga y *avant-carga* (ánima lisa);

b) Las armas con características determinadas por el reglamento internacional de tiro para competencias deportivas, controladas en forma directa por las autoridades militares. Las armas a que se refiere este artículo sólo podrán portarse en actividades de caza o tiro deportivo.

Artículo 3°. Las armas no contempladas en los artículos anteriores son de uso privativo de las Fuerzas Armadas.

Artículo 4°. Para que los particulares puedan llevar consigo armas de fuego y municiones, deberán obtener de la autoridad competente el salvoconducto correspondiente.

Esta nueva legislación estuvo vigente hasta la expedición del Decreto 1699 de 1964 que le quitó a tales conductas el carácter de delito y las denominó *conductas antisociales*. De todas maneras se penaliza nuevamente el tráfico y fabricación de armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios y quedaron nuevamente sin sanción el porte y tenencia ilegal.

Decreto 1699 de 1964

Artículo 30. El que facilite, comercie, negocie o traspase a cualquier título arma de fuego, municiones o explosivos sin facultad legal o autorización, incurrirá en relegación a colonia agrícola de uno a tres años. Si se trata de arma de fuego, municiones o explosivos de las Fuerzas Armadas, la pena será de tres a seis años de relegación a colonia agrícola.

Artículo 31. El que porte o mantenga arma de fuego o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas, sin facultad para ello, incurrirá en relegación a colonia agrícola de tres a seis años.

Artículo 33. El dueño, poseedor o tenedor de fábrica de armas de fuego o municiones, que funcione sin autorización del gobierno incurrirá en relegación agrícola de tres a seis años. La fábrica será clausurada y los elementos decomisados. El que en cualquier lugar fabrique armas de fuego o municiones sin autorización del gobierno incurrirá en la misma sanción.

En 1965, en virtud de las facultades del Estado de sitio, se atribuyó a la Justicia Penal Militar el conocimiento de las conductas antisociales sobre armas, mediante el Decreto 3398; posteriormente el Decreto 893 de 1966 reglamentó cuáles armas de uso privativo de las Fuerzas Armadas y cuáles no.

Decreto 893 de 1966

Artículo 1°. Son armas de fuego las que emplean como agente impulsor del proyectil la fuerza creada por la expansión de los gases producidos por la combustión de una sustancia química. Tales armas no pierden su carácter por el hecho de que momentáneamente no funcionen por falta o daño de uno o varios de sus elementos.

Artículo 2°. Se consideran armas de fuego de defensa personal las pistolas semiautomáticas y revólveres cuyo calibre no pase de 9.652 mm, con la longitud del cañón no mayor a 15.24 centímetros (seis pulgadas) y con un proveedor no mayor de nueve cartuchos para las primeras.

Artículo 3°. Se consideran armas de fuego para deporte:

a) Las escopetas cuyo cañón no sea inferior a 40.64 centímetros (dieciséis pulgadas);

b) Las armas empleadas en competencias nacionales o internacionales de tiro, debidamente registradas y autorizadas por el Comando General de las Fuerzas Armadas;

c) Las armas a que se refiere este artículo sólo podrán portarse en actividades de caza o tiro deportivo.

Artículo 4°. Las armas de fuego no contempladas en los artículos 2° y 3° del presente decreto, así como sus correspondientes municiones y accesorios, se consideran de uso privativo de las Fuerzas Armadas.

Parágrafo. Igualmente se consideran armas de fuego de uso privativo de las Fuerzas Armadas las siguientes:

a) Por destinación, todas aquellas a que se refieren los artículos 2° y 3° y que hagan parte en la fecha, o se incluyan con posteridad a la vigencia del presente decreto, en las dotaciones oficiales de las diferentes fuerzas o cuerpos armados de la República;

b) Las granadas explosivas y de gas, de todo tipo, de dotación oficial y otras similares.

Artículo 5°. Los particulares sólo podrán portar armas de fuego no consideradas como uso privativo de las Fuerzas Armadas y sus municiones, mediante el lleno de los requisitos exigidos por el Ministerio de Defensa Nacional y previa expedición del respectivo salvoconducto por las autoridades militares legalmente autorizadas.

En 1968, levantado el Estado de Sitio por medio del Decreto 3070, se atribuyó a los Jueces Penales Municipales el conocimiento de las *conductas antisociales*. Posteriormente la ley 16 de 1968 reafirmó esta competencia a los jueces y modificó parcialmente el procedimiento establecido en el Decreto 1699 de 1964. La Ley 16 de 1969 atribuyó la competencia de las *conductas antisociales* a los inspectores de policía.

En 1970 el Decreto 1118 le cambia el carácter de *conducta antisocial* al porte, comercio y fabricación de armas, por el de *contravención*, de competencia de los inspectores de policía. La laxitud de este decreto dejó sin herramientas jurídicas a los órganos de administrar justicia.

Decreto 1118 de julio de 1970

Artículo 12. El que sin permiso de autoridad competente distribuya, venda o suministre armas de fuego o municiones, incurrirá en arresto de seis a doce meses.

Artículo 13. El que sin permiso de autoridad competente elabore explosivos o fabrique armas de fuego o municiones, incurrirá en arresto de seis a doce meses.

Artículo 15. El que sin permiso de autoridad competente adquiera armas de fuego o municiones, incurrirá en multa de cien a dos mil pesos.

Artículo 16. Si las armas, municiones o explosivos a que se refieren los artículos 12, 13, 14 y 15 fueren, según reglamento del gobierno, de uso privativo de las Fuerzas Armadas, la sanción respectiva se aumentará hasta en una tercera parte. En todo caso las armas, municiones, explosivos o instrumentos para fabricarlas a que se refieren dichos artículos, serán decomisadas.

Artículo 17. El que porte arma de fuego sin permiso de autoridad competente, incurrirá en el decomiso del arma.

En 1971, nuevamente declarado turbado el orden público y en Estado de sitio el territorio nacional, el gobierno expide el Decreto 522 que le quita el carácter de *contravención* al comercio y fabricación de armas, lo restablece como delito y lo incorpora al Código Penal. El porte ilegal de armas de fuego permaneció como *contravención*, sancionada únicamente con el decomiso del arma. Este decreto pretendía frenar la impunidad propiciada por las irrisorias penas a que fueron sometidos quienes infringieron durante más de 10 años (de 1959 a 1971) una legislación que consideraba el tráfico ilegal, el porte ilegal, la tenencia ilegal y la fabricación ilegal de armas como actos de menor envergadura en una sociedad desangrada por las balas de múltiples actores de violencia.

Decreto 522 de 1971

Artículo 2°. El que sin permiso de autoridad competente fabrique, distribuya, venda o suministre armas de fuego o municiones, incurrirá en relegación a colonia agrícola de uno a tres años.

Artículo 3°. Si las armas, municiones o explosivos a que se refieren los artículos 260 del Código Penal y 2 de este decreto fueren, según reglamento de gobierno, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de Policía, la sanción respectiva se aumentará hasta otro tanto. Igual agravación de la pena procederá en el caso de que el arma o armas fueren suministradas a personas que se hallen privadas de la libertad, violando los reglamentos carcelarios¹.

Avanzada la crisis política, en octubre del mismo año, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 1989, vuelve a atribuir a la Justicia Penal Militar el conocimiento de los delitos de fabricación y tráfico de armas.

En 1973 el gobierno expide el Decreto 1394, por el cual se modifica el artículo 2° del Decreto 1983 de 1971 sobre fabricación, comercialización y distribución de armas.

Decreto 1394 de 1973

Artículo 1°. El artículo 2° del Decreto Legislativo 1983 de 1971, quedará así:

“El que sin permiso de autoridad competente adquiera o porte armas de fuego o municiones para las mismas, incurrirá en arresto hasta por dos años y en el decomiso de los elementos. Si el arma o la munición fuere según el reglamento de gobierno de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de Policía, el arresto será de dos a cuatro años.

Parágrafo. Las sanciones previstas en este artículo se impondrán por medio de resolución motivada de los comandantes de Brigada y demás funcionarios que estén autorizados para convocar Consejos de Guerra verbales a particulares. Contra esta clase de resoluciones sólo procederá el recurso de reposición.

Artículo 2°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y suspende las disposiciones que le sean contrarias.

La Ley 21 de 1973 modificó algunas disposiciones del Código Penal y dictó nuevas normas.

Ley 21 de 1973

Artículo 2°. Al que dispare un arma de fuego contra vehículos en los que se hallen personas, se le impondrá pena de prisión de dos a cinco años. Cuando el hecho se cometa en vehículos en movimiento o destinados a transporte colectivo, la pena se aumentará en la mitad.

En ejercicio de las facultades de Estado de sitio, el gobierno expidió el Decreto 1250 sobre medidas concernientes a la preservación del orden público y a su restablecimiento.

Decreto 1250 de junio de 1975, Orden Público

Artículo 2°. Durante el estado de sitio, la jurisdicción penal militar, además de las infracciones cuyo conocimiento le está atribuido por la ley, conocerá de las siguientes, cometidas a partir de la vigencia del presente decreto, y en los términos del Código Penal, a saber:

m) Fabricación, suministro y porte de armas, sin licencia, concernientes al que sin permiso de autoridad competente fabrique, distribuya, venda o suministre armas de fuego o municiones, sean o no de uso privativo de las Fuerzas Militares o de Policía, o si el arma o armas fueren suministradas a persona privada de la libertad, violando los reglamentos carcelarios, en cuanto lo anterior no constituya la *contravención* concerniente al que sin permiso de autoridad competente adquiera o porte un arma de fuego, fuere o no de uso privativo de las Fuerzas Militares y de Policía.

Posteriormente, en 1978, el gobierno expide el Decreto 1923, conocido como Estatuto de Emergencia y de Seguridad, que confiere amplios poderes a la Justicia Penal Militar sobre la población civil.

Decreto 1923 de 1978 - Estatuto de Emergencia y Seguridad

Artículo 10. El que sin permiso de autoridad competente fabrique, almacene, distribuya, venda, transporte, suministre, adquiera o porte

¹ Esta última norma fue catalogada como *Contravención Especial* y no se incorporó al Código Penal como delito.

armas de fuego, municiones o explosivos, incurrirá en arresto hasta por un año y en el decomiso de dichos elementos. Si el arma o la munición fuere del uso privativo de las Fuerzas Militares, el arresto será de uno a tres años, sin perjuicio del correspondiente decomiso.

Artículo 11. Las sanciones de que tratan los apartes a) y b) del artículo 7° y el artículo 10 serán aplicadas por los Comandantes de Brigada, Fuerza Naval o Base Aérea.

En 1979, mediante Decreto 1663, se intenta consolidar una legislación estable para el control de las armas de fuego, explosivos, municiones y sus accesorios y se crea el Estatuto Nacional para el Control y Comercio de Armas, Municiones, Explosivos y sus Accesorios. Este Estatuto permaneció vigente, sin modificaciones esenciales, hasta 1982; apenas fue modificado levemente por los Decretos 710 de 1980 y 2760 de 1981.

El Decreto 2003 de 1982 introdujo modificaciones sustanciales, entre ellas lo relativo a la definición y tipo de armas de fuego (artículos 6° a 10); fijó normas y requisitos en lo relativo a las armas, municiones, explosivos y sus accesorios; reglamentó la clasificación, ventas, amparos, trasposos, importación, decomiso y su utilización, devolución, venta de armas decomisadas y material de desuso y lo concerniente a los salvoconductos, fabricación, armas de deporte y empresas de vigilancia privada.

También en 1980 empieza a regir un nuevo Código Penal, vigente hasta hoy y que regula lo relativo a las armas en el Título V "Delitos contra la Seguridad Pública", Capítulo Segundo, artículos 201 y 202.

Los Decretos 1039 y 1041 de 1984 regulan el toque de queda, el transporte de personas, el ocultamiento de identidad y el porte de armas.

En 1986, el Decreto 3664 regula lo pertinente al tráfico de armas, explosivos y municiones, y distingue entre armas de uso privativo de las Fuerzas Armadas y armas de defensa personal, modificando el artículo 201 del Código Penal.

En 1987, un día antes de entrar en vigor el nuevo Código de Procedimiento Penal, se expide el Decreto 1204, que regula lo relativo a la penalización, señala diferencias entre las armas de defensa personal y las de uso privativo de las Fuerzas Armadas y le quita la competencia a la Justicia Penal Militar para pasarla a los Jueces Penales de Circuito.

El Decreto 1667, destinado solamente al Valle de Aburrá y la ciudad de Medellín, y el Decreto 2045 para el departamento de Boyacá, ambos de 1987, regulan el porte de armas, especificando en el primer caso las que son de uso privativo de las Fuerzas Armadas.

El Decreto 180 de 1988, complementario de algunas normas del Código Penal, dicta disposiciones para el restablecimiento del orden público, entre ellas lo relativo a las armas de fuego, municiones y explosivos, consignado en los artículos 10 a 13.

Decreto 180 de 1988

Artículo 10. El que en desarrollo de actividades terroristas dispare arma de fuego o use explosivos contra vehículos en que se hallen una o más personas, incurrirá por este solo hecho en prisión de cinco a diez años. Si como resultado de esta acción se ocasionara muerte o daño contra la integridad personal la pena será de 15 a 30 años y la multa equivalente de 20 a 150 salarios mínimos mensuales.

Artículo 11. El que favorezca la realización de actos de terrorismo mediante la fabricación, adquisición, sustracción, almacenamiento, porte o suministro de armas de fuego, municiones u objetos explosivos, inflamables, asfixiantes, tóxicos o cualquier otro elemento químico, incurrirá en prisión de cinco a diez años y multa de 5 a 50 salarios mínimos mensuales, sin perjuicio de la pena contemplada para otros delitos que se pudieren cometer.

Artículo 12. El que con propósitos terroristas coloque, lance bomba o artefacto explosivo o incendiario, o corrosivo de cualquier tipo, lo envíe, porte o remita, que pueda afectar la integridad física de las personas o los bienes, en la vía pública, centros de recreación, instalaciones deportivas, instituciones de enseñanza, iglesias, en lugares característicos por la

conurrencia habitual de personas, centros de salud, edificios públicos o privados, en lugares destinados a la habitación, en instalaciones industriales, militares o de policía, estará sometido a la pena de 10 a 20 años de prisión y multa de 10 a 100 salarios mínimos mensuales.

Artículo 13. El que sin permiso de autoridad competente importe, fabrique, porte, repare, almacene, conserve, transporte, adquiera o suministre a cualquier título armas o municiones de uso privativo de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional, incurrirá en prisión de 10 a 15 años y multa de 50 a 100 salarios mínimos mensuales.

El Decreto 474 de 1988 modifica el artículo 2° del Decreto 181 de 1988, le otorga competencia a los Jueces de Orden Público para conocer en primera instancia de los delitos relacionados con las armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios, es decir, los conexos del Decreto 180 de 1988.

El Decreto 1858 de 1989, expedido por fuera de las facultades de orden público, penaliza el proselitismo armado y define su competencia.

Con una carta política nueva y por ende con nuevas herramientas constitucionales, se inicia la última década con el Decreto Extraordinario 2266 de 1991, cuyo artículo 1° adopta como legislación permanente el Decreto 3664 de 1986, por medio del cual se dictan medidas tendientes a restablecer el orden público, relacionadas con armas de fuego, municiones y explosivos.

La primera mitad de la década del 90, al igual que la segunda mitad de la década del 80, está marcada por un nuevo tipo de delincuencia organizada, el narcotráfico y la subcultura que trajo consigo. Se expide entonces en 1993, con pretensiones de Estatuto, el Decreto Legislativo 2535, que regula todo lo relativo a las armas de fuego, municiones, explosivos y sus accesorios, pero sin derogar gran parte de la legislación permanente producida en las últimas tres décadas, e incluso dejando vigente la creada específicamente para estados de orden público perturbado.

La legislación sobre armas, municiones y explosivos de la cual se ha hecho breve recuento, producida bajo los estados de excepción, en el curso de los años va conformando una legislación ordinaria incoherente, anómala, que no permite abordar con objetividad y eficiencia esa problemática y sus accesorios, legislación que finalmente queda sujeta a contingencias coyunturales en las cuales los jueces y fiscales actúan bajo la discrecionalidad de sus interpretaciones.

El Decreto Legislativo 2535 de 1993, "Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos", fue dictado con base en las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República por la Ley 61 de 1993.

El objetivo social y filosófico de este estatuto, fallido como se podrá ver de la propia cita, lo expresaba el Ministerio de la Defensa así:

"...en este caso, se dan los presupuestos constitucionales de necesidad y conveniencia, toda vez que se trata de legislar sobre una materia altamente especializada que requiere conocimientos técnicos en armamento, opología y balística; además, se debe tener en cuenta la estrecha relación de estos temas con la seguridad y la defensa nacional, que por su naturaleza exigen cierto grado de reserva".

Como finalidad del proyecto, quedó advertido:

"Dentro de los programas del Gobierno, el logro de la paz es quizá el objetivo que reviste la mayor prioridad, para lo cual es preciso diseñar y concretar mecanismos eficaces que conduzcan a eliminar los diversos factores de violencia que se han desencadenado a lo largo de las últimas décadas en el país. Uno de tales mecanismos es precisamente la expedición de una reglamentación adecuada para restringir las armas en poder de la población civil, pues esta inveterada costumbre arraigada en nuestra sociedad ha dado paso a las funestas prácticas del sicariato y a la justicia privada. Por esta razón, es de imperiosa necesidad adoptar una legislación adecuada y moderna, que garantice un efectivo control de las armas

de fuego, limitando su porte a casos estrictamente necesarios para garantizar la seguridad personal”².

La ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes del proyecto que luego se convirtió en la Ley 61 de 1993, en palabras que cobran inusitada actualidad dijo³:

“...Teniendo en cuenta la situación de orden público que vive el país, consideramos que este proyecto reviste la mayor trascendencia, pues de alguna manera está íntimamente ligado a los propósitos de alcanzar la paz, en que no sólo se encuentra empeñado el Gobierno, sino la sociedad colombiana en general”.

“La norma que busca modernizar el Gobierno Nacional a través de las facultades extraordinarias es el Decreto número 1663 de 1979, lo que nos hace pensar que se trata de un estatuto completamente desactualizado, si se tiene en cuenta que el país viene cambiando de forma acelerada en sus costumbres, crecimiento poblacional, en la aparición de nuevas manifestaciones delincuenciales y también, hay que expresarlo, en la reacción de sus gentes de bien, que son la inmensa mayoría de los colombianos, quienes ante la incapacidad del Estado para protegerlos en su vida, honra y bienes, han tenido que idearse medios particulares para defenderse de los enemigos de la sociedad...”.

V. Aspectos generales sobre los que descansa la reforma

1. Fabricación

El origen de la violencia propiciado por el uso de las armas se encuentra en la oportunidad que da la ley para que el mismo Estado se lucre con la producción de estos elementos que a la postre terminan por aumentar exageradamente el número de armas en manos de los particulares. La iniciativa estatal y su consecuente régimen lucrativo constituyen un contrasentido en un Estado cuya Constitución le asigna como objetivos fundamentales el logro de un orden justo y la convivencia pacífica.

Por esta razón se hace necesario intervenir para implantar controles efectivos que permitan regular la producción de armamento, reduciéndola solamente a una razonable fabricación de armas con destino a la defensa de la Nación y el control policivo.

“La institucionalización de la fuerza necesaria para la defensa de la Nación, de las personas y de los derechos constituye un aspecto fundamental de necesaria regulación en el ordenamiento constitucional. La parte inicial del primer artículo del Título De la Fuerza Pública consagra el monopolio de la Fuerza Pública en el Estado, en cabeza de sus fuerzas militares y la Policía Nacional. Quiere reiterarse en esta norma uno de los fundamentos centrales de la existencia del Estado, pues, si el uso de la fuerza no es atribución privativa del poder público, se abre paso a la violencia y a la ‘justicia privada’. No puede, en consecuencia, existir fuerza legítima distinta de la de aquellas instituciones en las cuales han sido confiadas las armas de la República. Toda forma de organización privada que pretenda detentar parte alguna de la fuerza pública de la sociedad queda claramente al margen de la Constitución. Por lo demás, sólo el Estado puede ser depositario de la fuerza pública, por ser el único instrumento institucional cuya imparcialidad le permite situarse más allá de las diferencias que enfrentan a los particulares y dividen a los diversos sectores de la sociedad... Estas disposiciones son armónicas con las que regulan el derecho de asociación y los partidos políticos, por cuanto en ellas se establece la prohibición para toda forma de organización que utilice medios violentos o se proponga fines de idéntica naturaleza. Asimismo el artículo relativo al uso de armas establece como competencia privada de la Nación el hecho de introducir y poseer armas y municiones de guerra. Ahora bien, con respecto a los organismos del Estado habilitados para el uso de armas, cabe observar que por excepción la ley puede autorizar a los organismos de seguridad para usar armas, pero ello se hará bajo el control de las Fuerzas Militares de conformidad con los principios y procedimientos que señale la ley. En todo caso dichos organismos no hacen parte de la fuerza pública... Bajo las particulares circunstancias de la vida colombiana, la Policía Nacional afronta en forma permanente situaciones y perturbaciones de orden público...”⁴.

Es claro, entonces, que de acuerdo con el artículo 223 constitucional, sólo el Gobierno podrá introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos, quedando prohibido su posesión y porte sin permiso de autoridad competente, ni en sesiones de corporaciones públicas o asambleas, reuniones políticas, elecciones, bien para actuar en ellas o como audiencia. Sólo los miembros de los organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos armados con carácter oficial y permanente, conforme a la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno, conforme a “los principios y procedimientos que aquella (la ley) señale”⁵.

El artículo 16 de la Constitución derogada consagraba que “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

La primera parte de la disposición, muy citada, corresponde al texto de la Carta de 1.886 y consagra el principio demoliberal inspirado en el contrato social, compatible con las tesis de Locke. La segunda parte, menos recordada, se origina en la reforma de 1936 e introduce el concepto de deberes sociales para ampliar los fines para los cuales fueron instituidas las autoridades⁶.

A su vez, el artículo 2° de la Carta de 1991 manda:

“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”⁷

Con igual estirpe constitucional, dentro de los denominados derechos fundamentales coexisten el derecho a la vida, el derecho a la paz y la prohibición de la tortura y los tratos crueles e inhumanos, derechos que son violados con frecuencia e impunidad por delincuentes armados con toda clase de armas, amparadas o no, frente a una fuerza pública que parece impotente ante la arremetida armada.

2. Importación y exportación

Es necesario regular la transferencia de armas, incluyendo las armas convencionales y las municiones, el entrenamiento militar y la seguridad, y la tecnología militar. También se debe imponer la prohibición de comprar o vender armas a países que apoyen el terrorismo o que cometan agresión contra otras naciones o pueblos.

La transferencia de armas con frecuencia se realiza bajo la niebla del secreto, y generalmente responde a los intereses de unos pocos mientras se ignora los derechos y las necesidades de la mayoría.

3. Comercialización

La Corte Constitucional ha reiterado que junto al monopolio que ostenta el Estado para la importación, exportación, fabricación y comercialización de armas (artículo 223 C.P.), “dada la necesidad del permiso para la constitución y circulación de derechos ulteriores sobre

² Gaceta del Congreso; Motivos del Mindefensa, Doctor Rafael Pardo Rueda, al Proyecto de Ley 130 de 1992.

³ Gaceta Del Congreso, Ponencia para segundo debate; jueves 20 de mayo de 1993, pg. 6.

⁴ Presidencia de la República; “Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia”; pgs. 302 y ss.

⁵ Constitución Nacional de 1991, art. 223.

⁶ Carlos Restrepo P.; Constituciones de la primera República Liberal; tomos 1 y 2 U. Externado de C., junio de 1979.

⁷ C.P. 1991; art. 16.

las armas y demás elementos bélicos, cabe reconocer una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión. A partir de esta reserva el Estado puede, en los términos de la ley, crear y administrar titularidades privadas, a través de la técnica administrativa del permiso. La propiedad y posesión de los particulares no tiene frente a este conjunto de bienes un valor constitucional originario que pueda oponerse al Estado. Por el contrario, cualquier titularidad proviene de éste y tiene el alcance relativo que pueda en cada caso derivarse de las leyes" (Sentencia No. C-077 de febrero 25 de 1993).

Así las cosas, y ante lo reiterativo del concepto de derivación legal, se hace imperativo que el Estado ejerza con mayor decisión su facultad de revocar los permisos y exigir del portador del arma su inmediata devolución, obviamente, erogando a favor del particular la suma correspondiente. No de otra forma se puede evitar que el comercio de las armas se vea como un negocio jurídico más que parte del concepto pleno de dominio. Esta sería también una forma eficaz para desestimular el afán por adquirir las armas.

Se debe intervenir igualmente la práctica cotidiana de la cesión de armas entre particulares. Esta forma de comercialización, incontrolada en la práctica, fomenta el mercado ilegal y los actos de corrupción.

Se busca el desestímulo para la adquisición de armas de defensa personal y de uso privativo, incluidas sus municiones, a través de instrumentos normativos que procuren la mayor y mejor seguridad acerca de que aquel material no irá a manos de la delincuencia común y organizada, o a la de personas inexpertas, acaso con antecedentes o, incluso, sindicaciones por conductas que involucran armas. La Fiscalía General de la Nación jugará papel importantísimo al momento de discernir si el eventual adquirente está en las mejores condiciones morales y personales para detentar el arma, sin perjuicio del examen psicológico o psiquiátrico que deberá correr a cargo de verdaderos especialistas, debidamente certificados por el organismo que los agremie o por el Tribunal de Ética Médica.

De ahí que el desestímulo en materia de adquisición de armas por parte de la población civil propende por la conservación de la vida, o, cuando menos, por el uso racional y controlado de las armas que ya están en poder de la ciudadanía, en el marco de una política que necesariamente debe ir de la mano de las medidas de Gobierno que garanticen plenamente la vida, honra y bienes de los ciudadanos, en obediencia al canon constitucional y a precisas disposiciones legales de orden policivo o contravencional (D. 1355 de 1979 y 522 de 1991, y complementarios), con innegable beneficio para la ejecución y cumplimiento de un Estatuto de Convivencia Ciudadana.

4. Porte y tenencia

Es notoria la inconveniencia del actual régimen de clasificación de las armas utilizado a efectos de determinar los destinatarios de la autorización estatal. Así, las armas de guerra o de uso privativo de las fuerzas militares no pueden ser objeto de permiso para porte o tenencia de particulares. Pero las llamadas "armas de uso restringido", inexplicablemente pueden ser autorizadas para defensa personal "especial". Las armas de uso civil son para defensa personal (no especial), deportivas y de colección; tampoco se comprende que algunos particulares porten armas automáticas o semiautomáticas, e incluso armas con silenciador.

Salta a la vista la necesidad de restringir prohibir las autorizaciones para porte o tenencia de armas de guerra o de uso privativo de las fuerzas militares. No debe haber excepción alguna.

5. Permisos

El régimen actual de permisos administrativos en ejercicio de la facultad estatal discrecional se ha convertido en la oportunidad ideal para que cualquier persona pueda acceder a un arma, con el consecuente perjuicio para la seguridad pública. Es menester ajustar severamente los controles y requisitos para la concesión de los permisos, a efectos de evitar la proliferación de armas en manos de particulares, los actos de

corrupción administrativa en su trámite y la laxitud estatal al permitir la cesión de las armas sin fórmula de control alguna.

6. Incautación y decomiso

Se propende por sanciones y controles más severos en lo que se refiere a la incautación y decomiso de armas, igual que en la sanción de multa, que se incrementará drásticamente.

7. Aumento de penas para porte ilegal de armas

El actual régimen punitivo del Decreto-ley 3664 de 1986, adoptado como legislación permanente por el decreto extraordinario 2266 de 1991, permite, sobre todo en lo que se refiere a armas de defensa personal, la excarcelación automática de la persona sorprendida portando un arma sin el respectivo permiso de porte o tenencia. Es necesario incrementar las penas para evitar esta situación.

8. Competencia de los alcaldes y gobernadores para incautar armas

La ley debe reconocer la potestad constitucional de alcaldes y gobernadores para restringir el porte de armas en su territorio, bajo específicas circunstancias, suspendiendo los permisos que excepcionalmente se otorguen.

El análisis jurídico de la restricción al porte de armas debe partir del reconocimiento de la atribución constitucional que tiene el Alcalde para "conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador" (artículo 315, numeral 2, C.P.). Esta norma superior suele ser interpretada de manera autoritaria por aquellos que aun sienten nostalgia por la partida inexorable de la Constitución de 1886, quienes hacen referencia a recientes pronunciamientos "jerárquicos" que recuerdan afectuosamente el nombramiento vertical de alcaldes y su absoluta dependencia de gobernadores y presidentes.

Una de las conquistas del Estado Social y Democrático de Derecho es haber aplicado las ideas descentralistas contemporáneas a través del reconocimiento constitucional de la autonomía de los municipios para la gestión de sus asuntos y para la planificación del desarrollo territorial. Gobernarse por autoridades propias y ejercer sus propias competencias constituye la base fundamental de la personalidad jurídica de los municipios colombianos. La doctrina administrativa ha insistido en que las competencias asignadas a los entes territoriales locales deben ser plenas y completas y no pueden ser limitadas por otra instancia regional ni central, sino conforme a la ley. Igualmente se ha dicho que el principio de delegación incluye la libertad para ejercer las competencias según las condiciones particulares de cada municipio.

No se pretende desconocer las atribuciones que nuestro régimen político otorga a las instancias regionales y nacionales. Se insiste en que la democracia se fortalece a través de los procesos de descentralización. Se sabe que dichos procesos se hacen más limitados cuando se trata de la preservación o restauración del orden público. Sin embargo, la interpretación de las normas legales que regulan este aspecto debe hacerse respetando la figura constitucional de la autonomía municipal. Alexis de Tocqueville escribió: "Es el municipio donde reside la fuerza de los pueblos libres. Las instituciones municipales son a la libertad lo que las escuelas primarias son a la ciencia: la ponen al alcance del pueblo; le hacen saborear su uso pacífico y le acostumbran a servirse de ella. Sin instituciones municipales una nación puede otorgarse un gobierno libre, pero no posee el espíritu de la libertad. Pasiones pasajeras, intereses momentáneos, al azar de las circunstancias pueden darle las formas exteriores de la independencia; pero el despotismo contenido en el interior del cuerpo social reaparecerá, tarde o temprano en la superficie".

Así las cosas, para el alcalde el orden público constituye su prioridad y su mantenimiento debe garantizarlo mediante la aplicación de las normas que lo facultan para ello.

El artículo 315 de la Constitución Nacional no puede ser desarrollado con desconocimiento del principio de unidad de la Constitución. A la luz del principio de unidad, las instrucciones y órdenes del Presidente de la

República y del respectivo gobernador no pueden estar fuera del contexto determinado por la autonomía territorial y las circunstancias particulares de su ejercicio. Debe verse su sentido considerando la norma dentro del conjunto constitucional. Con base en este principio, el legislador debe pensar siempre en garantizarle al alcalde la posibilidad de controlar el porte de armas en su municipio cuando, a juicio de este (competencia discrecional), se estuviere haciendo uso indebido de las armas. Tales circunstancias especialísimas recuerdan que el ejercicio de las responsabilidades públicas debe incumbir preferentemente a la autoridad más próxima a los ciudadanos: el alcalde. De esa manera estaremos frente a un régimen de autonomía reglada, en el cual la ley le atribuye expresamente la facultad de controlar el porte de armas en su respectivo territorio.

9. Medios y publicidad

El proyecto prevé la realización de campañas masivas de todos los medios de comunicación, con carácter obligatorio e inmediato, en pro del desarme y del peligro inminente que representa el tener y/o portar armas de fuego de defensa personal, y de cualquier clase o naturaleza, para la seguridad de la sociedad civil, con énfasis en lo subliminal disuasivo. Igualmente propende por la abolición de la violencia televisada.

10. Educación

Con el mismo fin anterior se dispone adelantar una pedagogía anti-armamentista a la sociedad civil, en los niveles educativos de preescolar, primario, medio y superior, como parte del pènsun académico obligatorio que, de acuerdo con la edad del cognoscente, enseñe la peligrosidad y el riesgo de portar o tener armas, la situación de la violencia que padece Colombia y su deletéreo efecto en la familia, la niñez y la sociedad, para formar conciencia ciudadana desde la más temprana edad, objetivo que necesita del concurso de sus progenitores. Si queremos una Colombia libre de patologías mentales, los niños de hoy, como futuro del país, necesitan de un ambiente sano:

11. Sociedad civil

Se establecerá el Comité Nacional Pro Doctrina para el Desarme de la Sociedad Civil, con el concurso de la Iglesia y la ciudadanía, incluso con la creación de una Alcaldía Cívica para el Desarme y la Seguridad, complemento de un Estatuto de Convivencia Ciudadana.

12. Nuevo registro nacional de armas

Toda arma que transite en nuestro territorio debe ser objeto de nueva inscripción en un registro nacional manejado por autoridades civiles, aprovechando este procedimiento para organizar un archivo criminalístico nacional de caracterización de ánimas y proyectiles, con el cual se facilita el cotejo de estos elementos cuando son recuperados por los investigadores.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1999.

Señor Presidente

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 130 de 1999 Senado, *por la cual se modifica y adiciona el Decreto-ley 2535 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria, la materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enríquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

5 de octubre de 1999.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General del honorable Senado de la República.

Manuel Enríquez Rosero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 131 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se reglamenta la Acción de Repetición consagrada en el artículo 90 de la Constitución Nacional.

Artículo 1°. El Objeto de la presente ley es reglamentar el artículo 90 de la Constitución Nacional, en lo que tiene que ver con la Acción de Repetición.

Artículo 2°. *Definición.* La Acción de Repetición es una acción pública para la defensa del patrimonio público que tiene como objeto recuperar lo que el Estado o la entidad pública ha pagado como consecuencia de una providencia judicial, conciliación, transacción o amigable composición, producida con ocasión de la actividad de sus servidores, ex servidores, funcionarios, agentes, particulares que ejerzan funciones públicas transitorias o permanentes y que con su conducta dolosa o gravemente culposa, hubieren dado lugar a que el Estado responda patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables.

A través del ejercicio de la Acción de Repetición no podrá controvertirse ni impugnarse la providencia judicial, conciliación, amigable composición o transacción que le dio origen. Su objeto será el de determinar si el servidor, ex servidor, agente, ex agente, funcionario, particular que ejerza funciones públicas transitorias o permanentes actuó con conducta dolosa o gravemente culposa y determinar la cuantía actualizada de lo que el Estado debe repetir contra éstos.

Artículo 3°. *Jurisdicción y competencia:* Conocerán de la Acción de Repetición los magistrados y jueces de cualquier jurisdicción que en primera o única instancia hubieren tramitado el proceso donde se produjo la condena contra el Estado o entidad pública.

Cuando se trate de conciliaciones, transacciones o amigables composiciones, conocerán en primera instancia, el juez administrativo o tribunal administrativo, con jurisdicción en el lugar donde se produjo el acto de acuerdo con la cuantía para los procesos de reparación directa.

Cuando se trate de conciliaciones judiciales, conocerán de manera inmediata y oficiosa, el magistrado o juez que esté conociendo del asunto.

La Acción de Repetición será de dos instancias cuando funcionalmente sea procedente.

Parágrafo 1°. Cuando la Acción de Repetición se ejerza contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, Senadores y Representantes, Ministros del Despacho, directores de departamento administrativo, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo, Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Superior de la Judicatura, de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, de los Tribunales Administrativos y del Tribunal Penal Militar conocerá privativamente y en única instancia la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Cuando la Acción de Repetición se ejerza contra miembros del Consejo de Estado conocerá de ella privativamente en única instancia la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena.

Parágrafo 2°. Esta acción también deberá intentarse cuando el Estado pague las indemnizaciones previstas en la Ley 288 de 1996, siempre que la conducta del agente responsable sea dolosa o gravemente culposa.

Artículo 4°. *Titulares.* Son titulares de la Acción de Repetición: cualquier persona natural o jurídica, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones cívicas o de participación ciudadana, las veedurías ciudadanas, los personeros municipales, el Procurador General de la Nación, los agentes del Ministerio Público, el representante legal de la entidad estatal condenada, o cualquier servidor público que tenga conocimiento de una providencia judicial, conciliación transacción o amigable composición que reúna las exigencias del artículo segundo de esta ley.

Artículo 5°. *Verificación y actualización de cuantías.* Cuando la Acción de Repetición sea instaurada, deberá serlo por el monto de lo pagado por el Estado. En todo caso, la autoridad judicial competente, de oficio deberá verificar dicha suma de manera previa, e igualmente de oficio actualizará en la sentencia, el monto de las sumas a ser devueltas al Estado con sus correspondientes intereses.

Artículo 6°. *Caducidad.* La Acción de Repetición debe iniciarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha del pago de los perjuicios hecho por la entidad pública. Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago.

Artículo 7°. La ejecución de la sentencia que ponga término a la Acción de Repetición se hará de manera inmediata a través de los trámites del proceso ejecutivo de menor cuantía en única instancia señalado en el Código de Procedimiento Civil.

De oficio, la autoridad jurisdiccional que conoció del proceso en primera instancia, iniciará el proceso ejecutivo en donde obrará como título la sentencia condenatoria de la Acción de Repetición.

Artículo 8°. *Acción disciplinaria.* Cuando el Representante legal de la entidad estatal condenada o el Agente del Ministerio Público que actuó en dicho proceso no hiciere uso de la Acción a la que se refiere la presente ley deberá dejar constancia expresa y justificada de los motivos por los cuales no hace uso de la misma.

En caso de que no se deje la constancia expresa o de que ésta no sea justificada, dicho comportamiento constituye causal de destitución, a la luz del Código Unico Disciplinario, sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley, incluida la responsabilidad de carácter penal por la omisión del funcionario en perjuicio del patrimonio del Estado.

Artículo 9°. *Acumulación y vinculación.* Demandado el Estado o cualquier entidad pública, en proceso donde pueda resultar afectado el patrimonio público, el magistrado o juez de oficio o a solicitud de cualquiera de las partes o tercero que demuestre interés legítimo, podrá:

a) Dentro del mismo proceso llamará en garantía al agente que por su actuar presuntamente con dolo o culpa grave produjo los daños antijurídicos, con el fin de que ejerza su derecho de defensa. En la sentencia que ponga fin a este proceso el magistrado o juez se pronunciará no sólo sobre las súplicas de la demanda principal, sino también sobre la responsabilidad del agente y la repetición que le corresponda al Estado respecto de aquel. Esta sentencia prestará mérito ejecutivo conforme al procedimiento dispuesto en el artículo 7° de esta ley, el cual será tramitado oficiosamente por el funcionario judicial que conoció en primera instancia del proceso, una vez el Estado haya pagado;

b) Si no existe prueba sumaria aportada con la demanda, contestación de la demanda, o por el tercero interesado sobre la acción u omisión que configuren la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente estatal, optará por esperar los resultados del proceso y si de éste se concluye que el agente estatal obró de manera dolosa o gravemente culposa, ordenará

en la parte resolutive de la sentencia que el Jefe de la entidad pública o el agente del Ministerio Público inicien la Acción de Repetición;

c) Respecto del agente estatal llamado en garantía proceden las medidas cautelares señaladas en la presente ley.

Artículo 10. *Conciliación.* En todos los procesos con o sin llamamiento en garantía del agente del Estado causante del hecho, puede la entidad estatal, llenando los requisitos legales, conciliar con los perjudicados en sus pretensiones con el efecto lógico de cosa juzgada.

En caso de no hacerse la conciliación con todos los perjudicados se continuará el proceso con aquellos que no conciliaron, dejando constancia de ello en el acta de conciliación respectiva.

De todas maneras, por economía procesal, se seguirá el proceso contra el llamado en garantía.

Artículo 11. *Procedimiento.* La Acción de Repetición se tramitará a través del procedimiento verbal establecido en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 12. *Procedencia.* En las acciones de repetición y en los casos de llamamiento en garantía o denuncia del pleito de servidores, ex servidores, funcionarios, agentes, particulares que ejerzan o hayan ejercido funciones Públicas transitorias o permanentes serán procedentes las medidas de embargo y secuestro de bienes e inscripción de la demanda de los bienes sujetos a registro, según las reglas del Código de Procedimiento Civil, antes de la admisión de la demanda, o durante el trámite de las instancias cuando se reúnan los Presupuestos procesales para la adopción de dichas medidas.

Artículo 13. *Causales de levantamiento de las medidas cautelares.* La petición de levantamiento de medidas cautelares procederá en los siguientes casos:

1. Cuando terminado el proceso el agente estatal sea absuelto de la pretensión de repetición.

2. Cuando los demandados o vinculados al Proceso presten caución en dinero o constituyan garantía bancaria o de compañía de seguros por el monto que el juez señale para garantizar el pago de la condena. Esta causal procederá dentro del proceso de repetición, del llamamiento en garantía así como en el de ejecución del fallo.

Artículo 14. El funcionario llamado en garantía o contra quien se haya producido decisión condenatoria en la Acción de Repetición, y mientras no hubiere pagado las sumas que corresponda quedará inhabilitado para ejercer cargo público o desempeñarse como un particular con funciones públicas transitorias o permanentes. Esta inhabilitación no podrá exceder de quince años en todo caso. Se levantará automáticamente al cancelar las sumas correspondientes.

Artículo 15. Los funcionarios llamados en garantía o contra quien se inicie la Acción de Repetición podrán terminar el proceso respectivo conciliando con el ente estatal, llenando las formalidades y los requisitos de ley.

Si se incumplen los acuerdos conciliatorios podrá iniciarse la Acción de Repetición en cualquier tiempo.

Artículo 16. *Aspectos no regulados.* En los aspectos no contemplados en esta ley y en cuanto sean compatibles, se observarán las reglas pertinentes previstas en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 17. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Jaime Bernal Cuéllar,

Procurador General de la Nación.

Germán Vargas Lleras,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antes de la Constitución de 1991, la Carta Política colombiana no consagraba la responsabilidad patrimonial del Estado y por el contrario planteaba una evidente insuficiencia del criterio de la llamada "falta de servicio público", dentro del cual no cabían las actuales formas y casos de responsabilidad patrimonial. Esta acción es consecuencia de la Acción de Reparación Directa.

El artículo 90 de la Constitución Nacional está redactado para extender el régimen de la responsabilidad patrimonial del Estado a aquella que se deriva de los errores de la administración de justicia, y eventualmente en un futuro, también a la responsabilidad que pueda derivarse de la función legislativa.

La responsabilidad tal y como está concebida en la actualidad, se consagra en los criterios de la antijuridicidad del daño y la imputabilidad:

La primera, es decir con la antijuridicidad se amplía el ámbito de responsabilidad que la jurisprudencia ha derivado de la noción de falla en el servicio público para dar cabida a nuevos tipos de responsabilidad, como la que se ha denominado "responsabilidad por daño especial".

La segunda, de imputabilidad se refiere a que no basta con la relación de causalidad material entre el daño y el agente que lo produce, sino que, además para que surja la responsabilidad del Estado, dicho daño le debe ser jurídicamente atribuible a éste.

Lo cierto es que la sanción por el incumplimiento del deber es un importante mecanismo de protección para los ciudadanos, quienes están facultados para pedir la aplicación de las responsabilidades correspondientes y obtener una reparación frente a los perjuicios que se les hayan causado.

En la ponencia sobre "Mecanismos e instituciones de protección de los derechos fundamentales y procedimientos de reforma constitucional" presentada por los Constituyentes Jaime Arias Ramírez, Darío Mejía Agudelo y Juan Carlos Esguerra, se predicaba que con la figura en mención, se proponía la consagración constitucional de un régimen integrado involucrando las responsabilidades de tipo penal y disciplinario que pesen sobre los funcionarios públicos, al igual que la patrimonial, que debe incumbirles por igual a todas las autoridades públicas y al Estado.

En ese mismo informe de ponencia se planteó la posibilidad de que se presentaran dos tipos de acciones: una, que establecía que para proteger a las víctimas se les debía permitir demandar ya fuera al Estado o a la autoridad Pública involucrada; la segunda, aducía que para proteger el patrimonio público y combatir la indolencia personal de los funcionarios, se le impusiera al Estado el deber de repetir contra el funcionario culpable por las sumas que aquél hubiera sido condenado.

El documento finaliza advirtiendo la necesidad de establecer una acción que permita, dentro del sistema de la responsabilidad pública, "demandar y conseguir el cumplimiento del deber omitido por las autoridades públicas. Porque es claro que en muchos casos no basta con una indemnización de perjuicios. El legislador deberá desarrollar dicha acción".

El proyecto que hoy ponemos a su consideración busca reglamentar el artículo 90 de la Constitución Nacional, producto de estas deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente, y que a su letra dice:

"El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste."

Aquí quedaron incorporados los dos conceptos que hasta ese momento habían sido aceptados por la doctrina y la jurisprudencia, pero

desconocidos en nuestra Constitución: "la responsabilidad del Estado por los daños que le sean imputables", y el otro, "la responsabilidad de los funcionarios públicos".

Conceptos que se desarrollan en nuestra propuesta la cual, comienza por definir, en su segundo artículo, la Acción de Repetición, y que tiene por objeto recuperar lo que ha pagado el Estado como consecuencia de la actividad de sus agentes, por hechos u omisiones que le sean imputables a los servidores públicos por dolo o culpa grave.

La actuación arbitraria de los funcionarios, por sí sola, que podría calificarse como falta personal en su obrar, en forma alguna exonera de responsabilidad a la entidad a cuyo servicio se encontraban en el momento de los hechos; porque ella detenta el poder de dirección y control.

La sola circunstancia de que la conducta del funcionario tenga nexo con el servicio, el cual puede ser, como lo ha señalado la doctrina, objetivo, temporal, espacial, instrumental o simplemente inteligible, hace que el daño causado sea imputable al Estado; y el hecho de que el daño haya sido ocasionado por la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor estatal, compromete su responsabilidad patrimonial, la cual se establece mediante la Acción de Repetición que la entidad debe instaurar en su contra en los términos del artículo 90 de la C. N.

De otra parte, se determina como competente el Magistrado o juez que haya adelantado el proceso en donde se produjo la condena del Estado o de la Entidad Pública, sea éste Contencioso Administrativo, Civil, Laboral o Agrario.

Es importante resaltar que cuando esta acción se ejerza sobre funcionarios de alto rango como el Presidente de la República, los Senadores y Representantes, Ministros, Directores de Departamento Nacional Administrativo, Procurador o Contralor General de la República, Fiscal General, Defensor del Pueblo, Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Superior de la Judicatura, entre otros, conocerá privativamente y en única instancia la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. Así mismo, si la acción se ejerce contra miembros del Consejo de Estado conocerá de ella la Corte Suprema de Justicia en Sala Plena.

Dice el Magistrado Roberto Suárez Franco en sentencia 846 del 29 de julio de 1996, que la acción fiscal vence en el término de dos años contados a partir del ocurrimiento del acto o hecho ilícito que la motivó, tal como está previsto en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo para la caducidad de la acción de reparación directa, aplicable al proceso de responsabilidad fiscal, remitiéndonos al artículo 89 de la Ley 42 de 1993. Sin embargo, consideramos que este término es muy reducido y por lo mismo proponemos que el término de caducidad de la Acción de Repetición sea de cinco años a partir de la fecha en que se produjo el pago por la entidad pública; si de todas maneras éste se hace en cuotas dicha caducidad deberá contarse desde la fecha del último pago.

El proceso de responsabilidad fiscal, como toda actuación administrativa, debe adelantarse siguiendo los principios del debido proceso y los que rigen el ejercicio de la función fiscal y administrativa (artículo 29, 267 y 209 de la Constitución) como son los de la equidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

En cuanto se refiere a la titularidad, en el artículo 2º se establece como característica de esta acción el ser pública, lo cual trae como consecuencia que cualquier persona sea natural o jurídica, organización no gubernamental, asociaciones cívicas o de participación ciudadana, las veedurías ciudadanas, las personerías municipales, el Procurador General de la Nación o alguno de sus agentes, el representante legal de la entidad condenada que tenga conocimiento de que se ha producido una providencia judicial, una conciliación, una transacción o una amigable composición en donde el Estado haya sido condenado al pago de determinadas sumas, pueda iniciar la Acción de Repetición en contra de la persona natural que ocasionó esa condena.

Además de la característica de acción pública se consagra que sea accesoria en cuanto que la acción que se reglamenta no puede iniciarse sino cuando exista una providencia judicial, una conciliación, una amigable composición o una transacción que así lo obligue:

La vinculación se podrá realizar en dos formas. Dentro del mismo proceso se podrá llamar en garantía al agente que por su actuar con dolo o culpa grave produjo directamente los perjuicios, o se podrá esperar los resultados del proceso de la Acción de Reparación Directa o de la Acción Contractual y posteriormente iniciar contra el funcionario la Acción de Repetición.

Para los casos en que se logren conciliaciones, transacciones o amigables composiciones, la Acción de Repetición se iniciará en primera instancia ante el juez administrativo o el Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se produjo el acto y de acuerdo con la cuantía que corresponda para los procesos de Reparación Directa. Cuando la Conciliación sea judicial conocerá de manera inmediata y oficiosa el Magistrado o Juez que esté conociendo del asunto.

En los casos de terminación anormal, como en el caso de la conciliación total, el acuerdo debidamente aprobado entre las partes principales iniciales tiene el alcance de cosa juzgada, pero sólo frente a la primera relación (demandante-demanda). Nada puede impedir que el proceso continúe entre la entidad demandada y el llamado, con miras a que se resuelva en la sentencia si la conducta de este último no sólo estuvo afectada de dolo o culpa grave, sino que tuvo incidencia en la responsabilidad imputada a la administración.

Según el Magistrado Carlos Betancur Jaramillo en sentencia 9803 de 1994 la entidad pública en su audiencia de conciliación "podrá expresamente desistir de su pretensión de llamamiento, si lo estima razonable, evento en el cual termina el proceso en su totalidad. Si no sucede así y se logra el acuerdo conciliatorio, el proceso deberá continuar entre la entidad pública, ya como actora de su pretensión de repetición, y el llamado como parte demandada".

La acción disciplinaria se aplicaría a los funcionarios que dejen de cumplir con su obligación de iniciar una Acción de Repetición, a pesar de que las circunstancias lo obliguen; en caso de que no se inicie, éste deberá dejar expresas las razones.

En cuanto el procedimiento que debe adelantarse para adelantar la Acción de Repetición éste es el consagrado para los procesos verbales a que se refiere el Código de Procedimiento Civil y dicha actuación de un lado, no puede controvertir ni impugnar la providencia en donde se condenó al Estado y de otro sólo tiene como finalidad determinar la conducta dolosa o gravemente culposa del agente y la actualización de las cuantías que el Estado ha pagado.

Se permite, igualmente, que tanto en la Acción de Repetición como en los casos de Llamamiento en Garantía sean procedentes las medidas de embargo y secuestro de bienes e inscripción de la demanda de los bienes sujetos a registro en cualquier momento procesal; también se consagra unas causales de levantamiento de dichas medidas a saber cuando el agente estatal sea absuelto por la pretensión de la repetición o cuando constituya garantía bancaria o de compañía de seguros para garantizar el pago de la condena.

Un ex funcionario, ex agente, etc... que haya sido condenado al pago de sumas dentro de una Acción de Repetición, quedará inhabilitado hasta por quince (15) años, para ejercer cargos públicos, mientras los dineros

no sean cancelados; si el pago se realiza inmediatamente se levanta la inhabilidad.

Jaime Bernal Cuéllar,
Procurador General de la Nación.
Germán Vargas Lleras,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 6 de octubre de 1999.

Señor Presidente

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 131 de 1999 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la Acción de Repetición consagrada en el artículo 90 de la Constitución Nacional*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General, la materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Manuel Enriquez Rosero.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

6 de octubre de 1999.

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Miguel Pinedo Vidal.

El Secretario General del honorable Senado de la República.

Manuel Enriquez Rosero.

CONTENIDO

Gaceta número 358 - Jueves 7 de octubre de 1999

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 128 de 1999 Senado, por la cual se dictan normas orgánicas de Ordenamiento Territorial	1
Proyecto de ley número 129 de 1999 Senado, por la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los doscientos cincuenta años de fundación del municipio de Santa Ana, departamento del Magdalena, y se autorizan apropiaciones presupuestales para proyectos de infra estructura e interés social	14
Proyecto de ley número 130 de 1999 Senado, por la cual se modifica y adiciona el Decreto-ley 2535 de 1993 y se dictan otras disposiciones ...	16
Proyecto de ley número 131 de 1999 Senado, por medio de la cual se reglamenta la Acción de Repetición consagrada en el artículo 90 de la Constitución Nacional	29