



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

I S S N 0 1 2 3-9 0 6 6

AÑO IX - N° 451

Bogotá, D. C., jueves 16 de noviembre de 2000

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

OBJECIONES PRESIDENCIALES

OBJECIONES

Bogotá, D. C. 14 de noviembre de 2000

Doctor

BASILIO VILLAMIZAR TRUJILLO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Respetado doctor Villamizar:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia, el Proyecto de ley número 034 de 1999 Cámara, 170 de 1999 Senado, “por medio de la cual se regula íntegramente la creación, distribución del recaudo, competencias y demás disposiciones relativas a la estampilla Pro-Universidad del Valle, creada y modificada mediante la Ley 26 de febrero 8 de 1990, el artículo 10 de la Ley 122 de febrero 11 de 1994 y la Ley 206 de agosto 3 de 1995”.

El proyecto de ley en referencia fue presentado a consideración del Congreso de la República por varios Senadores encabezados por el doctor Francisco Murgueitio Restrepo.

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar el proyecto en referencia se exponen a continuación:

I. OBJECION POR INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL

1. Vulneración del artículo 69 de la Constitución Política.

El artículo primero del proyecto contraría la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Carta, al establecer los fines a los cuales se deben destinar los recursos recaudados con esta estampilla.

En efecto, uno de los componentes de la autonomía otorgada a las Universidades por la Constitución Política está determinado por la libertad que dichos organismos tienen para el manejo y distribución de sus recursos. El artículo primero del proyecto de ley bajo estudio, al determinar la destinación específica que debe darse a las partidas provenientes del recaudo de la estampilla, implica para la Universidad del Valle la pérdida de la posibilidad de disponer la distribución de los recursos atendiendo a sus necesidades.

II. OBJECION POR INCONVENIENCIA

El proyecto de ley materia de esta objeción es inconveniente, toda vez que la proliferación de tributos con un determinado propósito como el contemplado en el proyecto, hace que el sistema fiscal territorial se vuelva inflexible y conduzca a la necesaria intervención del órgano legislativo para que regule el tema que de acuerdo con la Constitución Política corresponde reglamentar a las entidades territoriales.

Igualmente, es importante señalar que con la creación de tributos como el que nos ocupa se acrecienta la carga tributaria que deben soportar determinados contribuyentes.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

ANDRES PASTRANA ARANGO

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Manuel Santos.

LEY...

por medio de la cual se regula íntegramente la creación, distribución del recaudo, competencias y demás disposiciones relativas a la Estampilla Pro-Universidad del Valle, creada y modificada mediante la Ley 26 de febrero 8 de 1990, el artículo 10 de la Ley 122 de febrero 11 de 1994 y la Ley 206 de agosto 3 de 1995.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase la Asamblea del departamento del Valle del Cauca para que ordene modificar la emisión de la estampilla “Pro-Universidad del Valle”, cuyo producido se destinará de la siguiente manera:

a) Treinta y cinco por ciento (35%) para inversión en la planta física, mantenimiento y ampliaciones de la misma, dotación, compra de equipos y materiales requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Valle actividades académicas de investigación, de extensión y administrativas, dotación de bibliotecas y para el Sistema de Regionalización de la Universidad del Valle;

El Consejo Superior de la Universidad del Valle reglamentará y determinará la forma de distribución porcentual en las Sedes Regionales, para la utilización en las actividades antes indicadas.

El porcentaje que el Consejo Superior fije para el Sistema de Regionalización, forma parte de los recaudos efectuados en cada uno de los municipios y se destinará a la inversión y funcionamiento de la respectiva Sede Regional.

b) El veinte por ciento (20%) para la constitución de cuatro (4) Fondos Patrimoniales así:

- Cinco por ciento (5%) con destino al Fondo Patrimonial para la investigación básica.
- Cinco por ciento (5%) con destino al Fondo Patrimonial para la investigación de Desarrollo.
- Cinco por ciento (5%) con destino al Fondo Patrimonial para el fortalecimiento de los doctorados en ciencias básicas y ciencias sociales humanas.
- Cinco por ciento (5%) con destino al Fondo Patrimonial Inextinguible para el desarrollo general de la Universidad, a constituirse en la Fundación General de Apoyo a la Universidad del Valle.

c) Quince por ciento (15%) para atender el pasivo prestacional y los gastos a cargo de la Universidad del Valle por concepto de Pensiones y Cesantías de sus servidores públicos;

d) Quince por ciento (15%) para otorgar subsidios a las matrículas pertenecientes a la sede central y a las sedes regionales, según reglamentación que para tal efecto expida el Consejo Superior de la Universidad;

e) Cinco por ciento (5%) para la facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional Seccional Palmira, para atender gastos de inversión e investigación científica y tecnológica;

f) Cinco por ciento (5%) para la Biblioteca Departamental del Valle o para su centro cultural adscrito;

g) Cinco por ciento (5%) para la Unidad Central del Valle del Cauca con sede en Tuluá, distribuidos así:

- Tres por ciento (3%) para atender gastos de inversión e investigación científica y tecnológica.
- Dos por ciento (2%) para otorgar subsidios a las matrículas de estudiantes de bajos recursos económicos pertenecientes a la sede

central, según reglamentación que para tal efecto expida el consejo directivo de la unidad.

Parágrafo. El porcentaje estipulado en los literales e), f) y g) del presente artículo, deberá ser girado por mensualidades en proporción al recaudo efectivo.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla de que trata la presente ley, será hasta por la suma de cuatrocientos mil millones de pesos (\$400.000.000.000.00), en valores constantes del año de 1998.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea Departamental del Valle del Cauca, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deben realizar en el Departamento del Valle y en sus municipios.

Las ordenanzas que expida la Asamblea del departamento del Valle del Cauca, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 4°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los respectivos actos.

Artículo 5°. La vigencia y control del recaudo e inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de la Contraloría General del Departamento del Valle del Cauca y de las Contralorías Municipales.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 26 de 1990, el artículo 10 de la Ley 122 de 1994 y la Ley 206 de 1995.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mario Uribe Escobar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Basilio Villamizar Trujillo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISION PRIMERA CAMARA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 068 DE 2000

por el cual se reforma el artículo 12 de la Constitución y dictan normas sobre secuestro.

Bogotá, D. C., noviembre, 12 de 2000

Honorable Representante

JOAQUIN JOSE VIVES PEREZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Respetado Presidente:

Cumplo el encargo de presentar ponencia para primer debate Cámara del Proyecto de Acto Legislativo número 068 de 2000, por el cual se reforma el artículo 12 de la Constitución Nacional y se dictan normas sobre secuestro, presentado por los honorables Representantes José Alfredo Escobar, Víctor Manuel Buitrago y otros.

El Proyecto de Acto Legislativo presentado a consideración del Congreso de la República hace parte de la regulación de los llamados delitos de Lesa Humanidad o delitos de Gravedad Inusitada.

En la Legislación Española el secuestro se conoce como Detenciones Ilegales, se concreta a detener o encerrar a una persona privándola de su libertad. Se trata de un delito que atenta contra la libertad deambulatoria, impidiendo la libre determinación en el espacio físico, lo que conlleva una restricción de gran alcance en la autodeterminación personal, lo cual lo sitúa al frente de los delitos contra la Libertad y la Seguridad Personal.

La Constitución Española establece una agravación punitiva para los delitos tipificados en el Código Penal común cuando se utiliza por sujetos peligrosos. Dice así: “Detenciones ilegales, secuestro bajo rescate y cualquiera otra simulación de funciones públicas”.

Las detenciones ilegales condicionales, derivadas de una absoluta disposición de la víctima a manos de sus captores, otorga una situación de preponderancia para doblegar las voluntades de terceras personas que tratan de eludir las consecuencias con las que le amenazan los culpables si no se cumplen sus exigencias, que pueden tener un contenido económico, político o de otra naturaleza.

El secuestro es quizás el más despiadado de todos los delitos contra la vida y la dignidad humana, pues además de atentar contra las normas legales existentes constituye un drama humano de efectos devastadores,

que afecta no sólo a la víctima sino a todos quienes se relacionan con ella. Es la violencia sorda y oscura contra los dones más preciados; la vida y la libertad. En el secuestro el poder alcanza su máxima perversión y se violan las normas básicas para “administrar” la vida del otro como una mercancía cualquiera, con el fin de obtener beneficios económicos o políticos.

Desde el momento de la captura, la víctima se ve obligada a renunciar a su libertad y a su dignidad humana y a someterse incondicionalmente a los secuestradores, en un intento por preservar su vida a como dé lugar, aun cuando algunas veces esto no es suficiente, pues el desenlace es la muerte.

Visto desde fuera, un secuestro puede pensarse simplemente como la pérdida de la libertad o como un hecho que deriva en el trueque de una persona mercancía por dinero. Sin embargo, el efecto sobre el secuestro es mucho más que eso; implica la pérdida de la seguridad y la confianza para vivir, el resquebrajamiento de los lazos afectivos, el caos familiar, el temor a la incertidumbre y a la muerte.

La víctima es un ser humano que podría ser cualquiera de nosotros, reducido al silencio y a la violencia, a la angustia y al miedo. El secuestro va en contra de todos los pronunciamientos sobre los sagrados derechos de las personas, consagrados en las declaraciones universales de Derechos Humanos y en las grandes encíclicas de este siglo.

La mayoría de las naciones han incorporado en sus Constituciones garantías que jamás pueden suspenderse, ni aun en los momentos más catastróficos de emergencia, estos son los derechos a la vida, a la integridad personal, a un proceso y a no sufrir condiciones inhumanas de detención, negación de la justicia o ejecución sumaria.

Colombia no ha sido la excepción, la Constitución Política de 1991 establece que el derecho a la vida es inviolable y que nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 12). El Congreso de la República preocupado con la proliferación de la modalidad delictiva del secuestro, legisló sobre la materia a través de la Ley 40 de 1993, la cual además de reformar el artículo 268 de nuestra legislación penal en lo referente a la penalización del delito, elevando ésta de veinticinco (25) a cuarenta (40) años de prisión y multa de cien (100) a quinientos (500) s.m.m., creó también la obligación especial de investigación oficiosa por parte de las autoridades, prohibió el beneficio de amnistías e indultos para sus autores o partícipes dada la atrocidad del delito; estatuyó la Fiscalía delegada para el secuestro y dotó a las autoridades de una serie de herramientas en procura de acabar con el flagelo del secuestro en nuestro país. De otra parte la Ley 282 de 1996 además de cubrir los aspectos jurídicos, le da un enfoque integral al problema, al buscar mecanismos de cooperación interinstitucional para adelantar actividades de prevención, capacitación, investigación y atención psicológica a los secuestrados y sus familias.

El Código Penal recientemente aprobado por el honorable Congreso en sus artículos 168 a 172 regula lo relacionado con el secuestro y penaliza el secuestro extorsivo con prisión de dieciocho (18) a veintiocho (28) años y multa de dos mil (2.000) a cuatro mil (4.000) s.m.l.m.v.

Quienes están secuestrados o tienen a un familiar secuestrado viven un drama humano de tal magnitud que es difícil describirlo con palabras. Ciertamente se conoce la fecha en que comienza, pero su final es una dolorosa incertidumbre que da un vuelco total y brutal a la vida, no sólo de la víctima sino también de sus familiares y allegados. Todos quedan inermes ante el chantaje de un poder alienante que decide sobre la vida o la muerte, la familia del silencio, al terror de la violencia y la muerte, esperando a cada momento una noticia o una prueba de supervivencia de su ser querido.

Es difícil saber cuál es el desenlace del secuestro, en el mejor de los casos la persona es liberada, rescatada o logra fugarse; en el peor, culmina con la muerte o la desaparición del secuestrado. Pero aunque

al final éste logre salvar su vida, su sufrimiento no terminará allí: tan aterradora experiencia dejará huellas, a veces imborrables, en su estabilidad emocional, en su capacidad de adaptación, en su posibilidad de creer nuevamente en la vida y el país donde el destino le impuso vivir.

“El delito de secuestro, puede considerarse como uno de los más graves que lesionan la sociedad, así, en principio, sus víctimas sean uno o varios individuos en particular. El estado de indefensión en que se coloca a la víctima y el efecto de inestabilidad social que genera, sumados a la amplia gama de derechos fundamentales que se ven violados con la comisión de este delito, ameritan que se le califique, con razón, como *un delito atroz y un Crimen de lesa humanidad*. En efecto, además de poner en peligro el más preciado de los derechos humanos, el derecho a la vida y de atentar contra el derecho a la libertad (arts. 12, 13 y 28) y a la dignidad del hombre, el secuestro vulnera otros muchos derechos fundamentales, como son el derecho a la seguridad (art. 21), el derecho a la familia (arts. 5° y 42), el derecho a la intimidad (arts. 15 y 42), el derecho del libre desarrollo de la personalidad (art. 16), el derecho a la libre circulación (art. 24), el derecho al trabajo (art. 25), el derecho a la participación (art. 40) y toda una gama de derechos conexos con los anteriores. *Siendo pues un delito atroz nada justifica que se lo pueda considerar como delito político, ni que sea excusado por motivación alguna, pues contra el hombre como sujeto de derecho universal no puede haber actos legitimizados.*

El medio empleado en el delito de secuestro siempre será desproporcionado, así se alegue como pretexto para cometerlo un fin honesto, y ello porque la acción directa el bien más esencial del hombre, junto con la vida, que es su libertad. Además toma en condicional el derecho a la vida, y todos sus derivados jurídicos. Es, en definitiva, cosificar a la persona humana, lo que, a todas luces, constituye un atentado contra su dignidad y el orden jurídico total. Si se relativiza la dignidad humana, fin esencial del Estado Social de Derecho (C. P., arts. 1° y 2°) todo el derecho pierde consistencia y se toma en contingente, variable con las disposiciones de turno, con lo cual la objetividad necesaria del ordenamiento jurídico desaparecería”.

De conformidad con las consideraciones expuestas, presento ponencia favorable y pongo a consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el proyecto de acto legislativo de la referencia.

Cordialmente,

Joaquín Garcés Palacios,
honorable Representante.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 80 DE 2000 CAMARA

por medio del cual se establecen las suplencias unipersonales.

Honorables Representantes

En cumplimiento del encargo que me hiciera el Presidente de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, mediante el presente escrito rindo ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 80 de 2000 Cámara, propuesto por los honorables Representantes José Alfredo Escobar Araújo, Víctor Manuel Buitrago Gómez, Roberto Camacho W., Germán Rojas Girón, Alfredo Cuello Dávila, Marcos Iguarán Iguarán, Luis E. Salas Moisés, Fernando Piscioti V., Alvaro Ayala L., Juan Ignacio Castrillón.

Los honorables Representantes proponen, mediante dicho acto legislativo, modificar los artículos 134 y 261 de la Constitución Nacional, referidos a la prohibición de la figura de las suplencias de los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular.

Los honorables Representantes proponen modificar el artículo 261 Constitucional estableciendo la figura de “suplencia unipersonal”, en los siguientes términos:

- Los suplentes unipersonales actuarán en casos de faltas absolutas, por enfermedades de sus principales o por excusas justificadas mediante licencias que se concederán por un término no menor a seis meses.
- La Organización Electoral declarará electos a los suplentes unipersonales junto con los principales respectivos.

En segundo lugar los autores del proyecto plantean derogar el artículo 134 Superior.

Los proponentes motivan su iniciativa con las siguientes palabras: “Las suplencias en sí no son ni pueden ser nocivas. Existen en diferentes partes previstas para reemplazar o suplir a quien se ausenta, retira o no asiste a una corporación de diversa índole. Quizá el Constituyente de 1991 asumió la actitud prohibitiva pensando, creyendo o suponiendo que daban lugar a componendas, acuerdos, mangualas y contubernios entre principales o suplentes. Ello explica la buena intención pero no justifica el error protuberante”.

Y a renglón seguido: “En efecto, las listas de candidatos están integradas actualmente por dos, tres, cuatro, cinco, seis o más nombres, todos inscritos como si fuesen principales pero reconociendo, expresamente, que se convierten en suplentes de uno o más principales de los elegidos legalmente, lo cual implica una contradicción conceptual, que fluye de los propios términos de la norma. Y ello es tan evidente que habiendo sido elegido en una lista de candidatos uno o dos Senadores o, Representantes a la Cámara, sucesivamente se han posesionado, también para reemplazar a quienes fueron electos y se posesionaron oportunamente, quienes aparecen en el tercero, cuarto, quinto y hasta el sexto lugar, con lo cual se han burlado de la previsión ingenua del Constituyente.”

Si bien es cierto la Norma Superior se ha visto atropellada por quienes aún continúan ejerciendo aquellas prácticas que se quisieron evitar al extirpar del cuerpo constitucional la figura de las suplencias, no puede atribuirse esta situación a que el querer del Constituyente fue errado.

Es así como el artículo 261 en su texto original disponía:

“Ningún cargo de elección popular en Corporaciones Públicas tendrá suplente. Las vacancias absolutas serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción, sucesivo y descendente”.

Y el 134:

“Las vacancias por faltas absolutas de los congresistas serán suplidas por los candidatos no elegidos, según el orden de inscripción en la lista correspondiente.”

El Constituyente fue muy claro en su intención, ningún cargo de elección popular en Corporaciones Públicas tendrá suplente, y el que el segundo, tercero, cuarto, quinto o sexto renglón ocupara el lugar del candidato elegido se previó únicamente para las faltas absolutas. Es así como se evitaría componendas, acuerdos, mangualas y contubernios entre principales o suplentes, no había oportunidad para burlar la Norma Constitucional por cuanto establecía una única oportunidad para los demás miembros de una misma lista electoral la falta absoluta del inmediatamente anterior.

Sin embargo, la bondad de las normas y la intención del Constituyente no tuvieron oportunidad de ser demostrados porque tan solo a los dos años de su promulgación fueron modificadas mediante el Acto Legislativo número 3 de 1993.

El mencionado Acto Legislativo incluyó las faltas temporales, entre las cuales se incluyen las licencias y esto abrió el boquete para un sinnúmero de situaciones similares a las ocurridas antes de la promulgación de la Constitución.

Por lo tanto, realmente es equivocado atribuirle un error tan grande a la Asamblea Nacional Constituyente, el error surgió posteriormente a ella, en ese afán de modificar y hacer más laxa la norma aplicable a nosotros mismos.

Por lo tanto, establecer la figura de las suplencias unipersonales no es solución alguna para la situación caótica que siempre han sobrellevado las Corporaciones Públicas, la solución sería retomar el texto originario y hacerlo realmente efectivo.

Tan elevados propósitos esgrimidos por los proponentes son compatibles con el querer del Constituyente cuando estableció la Norma *sub examine*, pero el camino es diferente.

En este sentido, no veo la conveniencia de modificar o derogar el texto constitucional, si no es para retomar la intención del Constituyente de 1991.

A la luz de estas consideraciones, el suscrito propone a la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Acto Legislativo número 80 de 2000 Cámara.

Antonio Navarro Wolff,
Representante a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 081 DE 2000 CAMARA

*por el cual se dictan normas sobre la responsabilidad
de los altos funcionarios del Estado.*

Bogotá, D. C., noviembre 14 de 2000

Doctor

JOAQUIN JOSE VIVES PEREZ

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

REF: Informe de Ponencia para Primer Debate Proyecto de Acto Legislativo 081 de 2000 Cámara.

Señor Presidente

En cumplimiento con la designación que nos hiciera, nos permitimos presentar a usted y por su conducto a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2000 Cámara “por el cual se dictan normas sobre la responsabilidad de los altos funcionarios del Estado”.

Esta iniciativa de modificación de la Carta Política busca reconfigurar el esquema de equilibrio e independencia entre las ramas del poder público, despojando al Congreso de sus funciones de investigación de los altos funcionarios del Estado y asignándoselas a la Corte Suprema de Justicia y al Procurador General de la Nación así: Quitada a la Fiscalía General de la Nación la función de calificación de las investigaciones y se la asigna a los juzgados, tribunales y a la Corte Suprema de Justicia. Además, le retira a la Cámara de Representantes la potestad de investigar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y al Fiscal General de la Nación y se la transfiere al Procurador General de la Nación, que al concluir la etapa sumaria enviará el proceso a la sala de casación penal de la Corte Suprema de Justicia para calificar la investigación, y a la Corte en pleno para su juzgamiento, También confiere al Procurador General de la Nación la función de investigar disciplinaria y penalmente a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y al Fiscal General de la Nación.

Así mismo, se plantea una profunda revisión del funcionamiento de la justicia penal, al recobrar para la judicatura la decisión de calificar el mérito del sumario de los procesos penales, dejando a la Fiscalía General de la Nación el desarrollo exclusivo de las actividades de instrucción.

Este replanteamiento de la función jurisdiccional ha sido justificado por la ineficacia que se ha visto en el Congreso de la República a la hora de investigar y juzgar las conductas penales en que hayan podido incurrir los servidores públicos que gozan de este fuero especial para la investigación y el juzgamiento. Sin embargo, más que quitar a la Cámara de Representantes la posibilidad de investigar a estos altos funcionarios, resulta conveniente encontrar los mecanismos que permitan mejorar el desempeño del Congreso en el desarrollo de estas funciones.

Como ponentes de este Proyecto de Acto Legislativo, consideramos que las falencias en la investigación y juzgamiento de los altos funcionarios del Estado no se solucionan transfiriéndoles las funciones a otros organismos basándose en que el Congreso no ha cumplido satisfactoriamente con estas tareas. La potestad de juzgamiento de altos funcionarios entregada al Congreso de la República se basa precisamente en la necesidad de establecer controles entre poderes que impidan que se presente extralimitación en el ejercicio del poder tanto Ejecutivo, como Legislativo y Judicial.

Considerando que actualmente cursa un proyecto de Reforma Política, creemos conveniente que este tema se trabaje precisamente ahí, pues resulta fundamental dentro de las reformas que se perfeccionen los mecanismos para investigar y juzgar a los altos funcionarios del Estado. Nuestra propuesta consiste entonces en que cuando la Reforma Política entre a consideración de la Comisión Primera de la Cámara, pongamos especial atención a este punto, trabajando para crear una instancia anexa a la Cámara de Representantes, conformada por funcionarios de altas calidades para conocer de las causas criminales que sean imputadas a los altos funcionarios que incluye la Constitución Política en su artículo 178, numeral tercero.

Por las razones anteriormente expuestas, solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, votar por el archivo del Proyecto de Acto Legislativo 081 de 2000 Cámara “por el cual se dictan normas sobre la responsabilidad de los altos funcionarios del Estado”.

Cordialmente,

Luis Fernando Velasco Chaves y Carlos Germán Navas Talero,
Honorable Representantes.

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Santa Fe de Bogotá, 10 de noviembre de 2000. En la fecha se recibió en esta Secretaría en siete (7) folios útiles la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 048-C-00 *por el cual se autoriza la emisión de la estampilla El Zulia 2000, por motivo de los 250 años de fundación del municipio de El Zulia, en el departamento de Norte de Santander*, y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**.

El Secretario General,

José Ruperto Ríos Viasus.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 048-C-2000 CAMARA

por el cual se autoriza la emisión de la estampilla “El Zulia 2000” por motivo de los 250 años de fundación del municipio de El Zulia, en el departamento de Norte de Santander.

Doctores:

HELICALA LOPEZ

Presidente y demás Miembros Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes.

Honorable Representantes:

En cumplimiento de la designación efectuada, y acatando el reglamento del Congreso, presentamos a continuación Ponencia para primer

debate al Proyecto de ley 048-C-00 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla “El Zulia 2000” por motivo de los 250 años de fundación del municipio de El Zulia, departamento de Norte de Santander, cuyo autor es el honorable Representante, doctor Pedro Rangel Rojas, así:

Breve Reseña Histórica

El municipio de El Zulia lleva su nombre en homenaje a la india Zuliana, hermosa y legendaria guerrera que cautivó a todos con su belleza y el denuedo con que defendió sus tierras en el tiempo de la conquista española. Una vez concluida la conquista, el 4 de diciembre de 1750, Fray Pedro de la Corella y Fray Gabriel de la Estrella, por encargo de don Pedro de Alonso, fundaron El Zulia de las Tapias.

El Zulia se encuentra ubicado en el área metropolitana de San José de Cúcuta, al oriente del departamento de Norte de Santander, a 15 kilómetros de la Capital. Su posición geográfica es: 7 grados 56 minutos de latitud norte, y 72 grados 49 minutos de longitud oeste del meridiano de Greenwich. Limita al norte y oriente con el municipio de San José de Cúcuta; al sur con el municipio de Santiago y San Cayetano; y al occidente con el municipio de Sardinata. Temperatura promedio de 28 grados centígrados; Extensión de 528 kilómetros cuadrados; y altitud de 250 metros sobre el nivel del mar en su cabecera municipal.

Consideraciones

Con este proyecto de ley se pretende obtener ingresos para destinarlos a la inversión total o parcial en las obras y proyectos prioritarios relacionados con el Programa de gobierno participativo del Plan Municipal de Desarrollo Integral y el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de El Zulia, departamento de Norte de Santander.

El municipio de El Zulia en estos momentos tiene grandes necesidades, debido a que de una población eminentemente agrícola que era ha pasado a ser una zona de confluencia de desplazados por la violencia que todos conocemos, invadido por campesinos de las regiones aledañas de Tibú, La Gabarra, y, en general de todo el medio Catatumbo.

El desarrollo de este proyecto contribuye a fortalecer la inversión social en sectores de importancia, tales como el mejoramiento del Medio Ambiente, educación, salud, deporte y vivienda popular; para una zona que como la que nos ocupa, está compuesta por una población preponderantemente joven y de escasos recursos, que amerita el esfuerzo mancomunado de todos nosotros como representantes del pueblo, para brindarle a El Zulia la posibilidad de ver cumplidos sus más caros anhelos de superación y de progreso.

En cuanto corresponde al sector ambiental, es inminente el replanteamiento de estrategias de explotación minera, pues debido a que los sistemas de extracción del carbón, principal renglón de ingresos del municipio de El Zulia, son tradicionales y obsoletos, los recursos que se procuran por intermedio de la aprobación del presente proyecto de ley buscan actualizar y mejorar los sistemas de producción, haciéndolos más expeditos en cuanto trata de la conservación del Medio Ambiente, incluyendo programas de reforestación, de conservación y protección de suelos y de áreas de explotación agrícola.

El municipio de El Zulia cuenta con importantes recursos hídricos, tales como los ríos Zulia, Peralonso y San Miguel, y las quebradas Agualasal, La Culebra, La Mestiza, La Alejandra y algunas otras, lo que hace de sus más de 500 kilómetros cuadrados de territorio una región agrícola por excelencia, apta para plantaciones de arroz, cacao, caña de azúcar, palma africana, café, plátano y productos de pan coger; así como también próspera y promisoría en explotación turística. Todo lo cual se privilegia con los recursos que se espera obtener mediante la aprobación del presente proyecto de ley.

En virtud de lo dicho, y teniendo como fundamento legal los constitucionales arriba manifiestos, nos permitimos presentar a los

honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, en sesión, la siguiente Proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 048-C-00 Cámara, “por la cual se autoriza la emisión de la estampilla ‘El Zulia 2000’ por motivo de los 250 años de fundación del municipio, en el departamento de Norte de Santander”.

Fundamentos constitucionales

El Proyecto de ley número 048-C-00 Cámara, “por el cual se autoriza la emisión de la estampilla ‘El Zulia 2000’ por motivo de los 250 años de fundación del municipio, en el departamento de Norte de Santander” se sustenta en los siguientes fundamentos de orden constitucional:

Primero: El artículo 2° de la Constitución Política preceptúa: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes 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”. Inciso primero.

Segundo: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. Artículo 8°.

Tercero: “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 5. Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales”. Artículo 150.

Cuarto: “El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”. Artículo 334, inciso segundo.

Quinto: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objeto fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (...)”. Artículo 366.

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en sesión, la siguiente proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley 048-C-00 Cámara, “por el cual se autoriza la emisión de la estampilla ‘Zulia 2000’ por motivo de los 250 años de fundación del municipio de Zulia en el departamento del Norte de Santander”.

De la honorable Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes:

El Presidente Comisión Tercera

Helí Cala López.

El Secretario Comisión Tercera,

José Ruperto Ríos Viasus.

Ponentes,

Myriam Yudy Echeverri, Juan Manuel Corzo.

Ponente Coordinador,

Luis Enrique Salas.

ARTICULADO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 048-C-2000 CAMARA

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla “El Zulia 2000” por motivo de los 250 años de fundación del municipio de El Zulia, en el departamento de Norte de Santander.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Norte de Santander para que ordene la emisión de la estampilla “El Zulia 2000”,

cuyo producido se destinará a la inversión total o parcial de las obras y proyectos prioritarios relacionados con el programa de gobierno participativo del Plan Municipal de Desarrollo Integral y el Plan de Ordenamiento Territorial de El Zulia, Norte de Santander.

Artículo 2°. La emisión, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de diez mil millones (\$10.000.000.000) de pesos, los cuales se invertirán de la siguiente forma: Un veinte por ciento (20%) será destinado para mejoramiento del medio ambiente del municipio; un veinte por ciento (20%) se destinará al sector educación; un quince por ciento (15%) se asignará al sector vivienda; un veinte por ciento (20%) al sector salud; un diez por ciento (10%) será invertido en la construcción y dotación de la Biblioteca Municipal; un diez por ciento (10%) en la construcción de la Casa de la Cultura; y el cinco por ciento (5%) restante se invertirá en la construcción del Patinódromo Municipal y la Piscina Olímpica, como zonas de esparcimiento y recreación.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Norte de Santander, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla “El Zulia 2000” en las actividades, proyectos, obras y operaciones que se deban realizar en el departamento, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, todo lo cual será llevado a conocimiento del Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 4°. Facúltase a los Concejos Municipales del departamento de Norte de Santander, para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla “El Zulia 2000”, cuya emisión se autoriza, con destino al municipio de El Zulia.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos sujetos al gravamen.

Artículo 6°. El recaudo, producto de la estampilla “El Zulia 2000”, se destinará a lo establecido en los artículos primero y segundo de la presente ley.

Parágrafo: La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder del dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7°. El control del recaudo, traslado de los recursos al municipio de El Zulia, departamento de Norte de Santander, y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría General del Departamento.

Artículo 8°. Dentro de los hechos y actividades económicas, sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla, la Asamblea o el Concejo podrán incluir los licores, cervezas y juegos de azar. En todo caso, la estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 027 DE 2000 CAMARA, 247 DE 2000 SENADO

“por medio de la cual se aprueba el acuerdo de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia”, hecho en la ciudad de Bogotá a los diez (10) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Honorables Representantes

Dando cumplimiento a su designación y dentro del tiempo reglamentario, rendimos informe de ponencia en segundo debate al Proyecto de ley número 027 de 2000 Cámara, 247 de 2000 Senado “por medio de la cual se aprueba el acuerdo de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia, hecho en a la ciudad de Bogotá a los diez (10) días del mes de noviembre de (1998) mil novecientos noventa y ocho.

Presentada al honorable Congreso por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto, para su trámite respectivo a fin de perfeccionar el vínculo internacional, de un instrumento más que facilite el progreso técnico y científico en beneficio de las dos naciones comprometidas y en el anhelo colectivo de sus gentes, de buscar bajo los principios de la igualdad y beneficio mutuo, un mejor estar.

En la práctica internacional podríamos decir que este tipo de acuerdos se han vuelto las herramientas cotidianas del Ejecutivo, para buscar de manera expedita, el fomento a la cooperación y el intercambio de saberes de la comunidad internacional, que avalados por nuestro órgano Legislativo les da precisamente la ratificación de la soberanía popular.

Este pacto conlleva la realización de programas de cooperación técnica, científica y tecnológica a través del intercambio de especialistas y de la prestación de asistencia técnica y la concesión de becas de estudios.

Igualmente señala la constitución de la Comisión Mixta Colombo-Boliviana, que tendrá a su cargo las funciones de regular la oferta y la demanda de dicha cooperación e igualmente deberá evaluar el estado y la ejecución de los proyectos y recomendar sus respectivos ajustes.

Así mismo, prevé el acuerdo las consideraciones necesarias para facilitar el trabajo de los expertos técnicos, especialistas y científicos cimentadas en el régimen de la más estricta reciprocidad en todo lo relacionado con el envío de los expertos, y el respectivo material y sus respectivas prerrogativas.

Es claro que en el propósito de ayudar a la fluidez de la cooperación de los países del Mercado Común Andino, el Congreso de la República, de manera rápida impulse el desarrollo de acuerdos de esta naturaleza, por lo que nos permitimos proponer a los honorables Representantes:

Aprobar en Segundo debate el Proyecto de ley número 027 de 2000 Cámara, 247 de 2000 Senado, “por medio de la cual se aprueba el acuerdo de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia” hecho en la ciudad de Bogotá a los diez (10) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

De los honorables Representantes,

Omar Armando Baquero Soler, Mario Alvarez Celis, Julio Angel Restrepo O., Representantes.

Bogotá, octubre de 2000.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Bogotá, 8 de noviembre de 2000

Autorizamos el presente informe

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

Presidente.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 029 DE 2000 CAMARA, 161 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se aprueba el convenio internacional del sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 14 de junio de 1983; y el Protocolo de Enmienda al Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 24 de junio de 1986.

Por la designación que nos hiciera el Presidente de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, procedemos a rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley en mención y así dar trámite de acuerdo con el Reglamento del Congreso de la República.

Trámite del Proyecto

El presente Convenio fue firmado en Bruselas el 14 de Junio de 1983 y entró en vigor el 1° de enero de 1988, conforme con lo dispuesto por el Protocolo de Enmienda firmado en la misma ciudad en 1986 y que hace parte integrante del convenio.

Teniendo en cuenta que la negociación y celebración de los tratados, acuerdos y otros actos internacionales, es de competencia primordial del Ministerio de Relaciones Exteriores, como órgano que propone, orienta, coordina y ejecuta la política exterior de Colombia, bajo la dirección del Jefe de Estado, según lo consagrado en el artículo 189, numeral 2 de la Constitución Nacional y que le corresponde al Congreso de la República mediante ley aprobar e improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho Internacional, de acuerdo con el artículo 150 numeral 16 de la Constitución Política Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores radicó ante la Secretaría del Senado el Proyecto de ley por medio de la cual se aprueba “El Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 14 de junio de 1983; y el Protocolo de Enmienda al Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 24 de junio de 1986”, el día 3 de noviembre de 1999.

El Proyecto de ley en mención fue considerado y aprobado en Comisión Segunda del Senado de la República en primer debate el día 17 de mayo del presente año, y en Sesión Plenaria se dio el segundo debate el día 31 de mayo de 2000, cumpliendo así el trámite establecido por la Ley.

Introducción

El Convenio es administrado por la Organización Mundial de Aduanas -OMA- (antes Consejo de Cooperación Aduanera), integrado por 146 países miembros, entre ellos Colombia, en virtud de la aprobación que le dio la Ley 10 de 1992. Actualmente lo aplican mas de 160 países. El objeto fundamental de la OMA al afrontar los temas aduaneros es la búsqueda de la armonización y simplificación de los procedimientos que posibiliten cada vez más una mayor fluidez del comercio internacional. Uno de los principales instrumentos es el Sistema Armonizado.

El sistema Armonizado es la nomenclatura que comprende las partidas, subpartidas, los códigos numéricos correspondientes, las notas de las secciones, de los capítulos y de las subpartidas, así como las reglas generales para la interpretación del Sistema. Su propósito fundamental es la clasificación uniforme de las mercancías para efectos de las tarifas aduaneras y la compilación de las estadísticas de comercio exterior.

La OMA desde el año de 1950, ha buscado mecanismos que permitan una mayor agilidad en el intercambio comercial, eliminando las barreras que los sistemas nacionales cerrados levantaron a lo largo de la historia. Esta experiencia se hizo primero en Europa, y luego se extendió a los demás países. La implementación de la globalización, exige grandes cambios y profundos avances tecnológicos en las comunicaciones y en el transporte, que son esenciales para el comercio, se hace necesario contar con sistemas uniformes de regulación del intercambio internacional.

El Gobierno en las últimas administraciones ha incrementado políticas de exportación, por lo que se requiere adecuar esa actividad a los instrumentos internacionales adoptados hace años por los países que conforman el bloque económico a nivel mundial, entre los que se cuentan la Unión Europea y los Estados Unidos. Tal como indica la exposición de motivos el Sistema Armonizado permite el recaudo preciso de los derechos arancelarios, la disposición de estadísticas confiables, la determinación del origen de los bienes, el análisis económico, la formulación de políticas en materia de comercio internacional y en monitoreo de los movimientos transfronterizos de

sustancias internacionales controladas, tales como desechos, precursores para la producción de drogas ilícitas y sustancias que reducen la capa de ozono.

Objetivos del Convenio

El objetivo principal de este convenio es de facilitar el comercio internacional, puesto que constituye un medio universalmente aceptado para el establecimiento de la clasificación arancelaria de los bienes, lo cual es un prerrequisito para el acopio preciso de los derechos y para disponer de las estadísticas comerciales confiables. También se utiliza para determinar el origen de los bienes, el análisis económico, la formulación de políticas en materia de comercio internacional y para el monitoreo de los movimientos transfronterizos de sustancias internacionalmente controladas tales como desechos, precursores para la producción de drogas narcóticas y el control de las sustancias que reducen la capa de ozono.

Ventajas de la adhesión de Colombia al Convenio

Cuando un país es Parte contratante del convenio del Sistema Armonizado goza de los siguientes beneficios:

1. Asistencia Técnica. Los países en desarrollo, tienen acceso a asistencia técnica con la capacitación de personal, con el desarrollo de una infraestructura de clasificación apropiada y con el establecimiento o mejoramiento de laboratorios que les permita la implementación y su aplicación correcta.

2. Atribuciones como país Miembro del Comité Armonizado. Este comité esta compuesto por las Partes contratantes del Convenio Internacional del Sistema Armonizado, que se reúne normalmente dos veces al año.

Cada parte contratante posee los siguientes derechos:

a) Formular preguntas referentes a la clasificación de bienes en el Sistema Armonizado;

b) Emitir su voto cuando el comité del Sistema Armonizado toma decisiones sobre cuestiones de clasificación;

c) Proponer enmiendas a las notas, explicativas del Sistema Armonizado (que constituye la interpretación oficial del Sistema Armonizado) y al compendio de opiniones de clasificaciones (que establece la lista de opiniones de clasificación adoptadas por la OMA);

d) Ejercer su voto cuando el Comité de Sistema Armonizado decida sobre enmiendas;

e) Introducir una reserva en relación con una decisión de que trata los numerales 1 y 2 anteriormente citados y solicitar al Consejo llevar nuevamente el asunto al Comité del Sistema Armonizado para reconsideración;

f) Proponer enmiendas del Sistema Armonizado a la luz de los cambios de la tecnología, por cambio de los patrones comerciales e internacionales o por necesidad de los usuarios del sistema armonizado;

g) Vetar una enmienda específica al Sistema Armonizado cuando ya ha sido adoptado por el Comité de Sistema Armonizado y recomendada por el Consejo;

h) Hacer solicitudes a la Secretaría de la OMA, para obtener y transmitir información sobre asuntos relacionados con el uso y administración del Sistema Armonizado o que lleve a cabo estudios sobre dichos asuntos.

Obligaciones de las partes contratantes del sistema armonizado

1. Ajustar su arancel aduanero y nomenclaturas estadísticas de conformidad con el Sistema Armonizado, en especial las partidas, subpartidas, notas de sección, notas de capítulos, notas de subpartidas y las reglas generales para la interpretación del sistema armonizado.

2. Poner Públicamente a disposición sus estadísticas de importación y exportación de conformidad con los códigos de 6 dígitos del Sistema Armonizado.

3. Incorporar las enmiendas del Sistema Armonizado en su arancel de aduanas y en sus nomenclaturas estadísticas e implementarlas en el momento en que dichas enmiendas entren en vigor.

Implicaciones Financieras

Colombia hace parte de la Organización Mundial de Aduanas lo cual implica el pago de una contribución anual. Dado lo anterior, no existen obligaciones financieras adicionales por la adhesión al Convenio Internacional del Sistema Armonizado.

Justificación

La adhesión de Colombia al presente Convenio no es otra cosa que la formalización de su decisión ya tomada de aplicar el Sistema Armonizado, como lo explican los señores Ministros en la sustentación del Proyecto. El arancel de aduanas colombiano está basado en la nomenclatura Andina de Naciones, Nandina, obligatoria en virtud de las normas del Acuerdo de Cartagena, que a su vez se basa en el Sistema Armonizado, lo que significa que aunque el país es miembro de la Organización Mundial de Aduanas, cuyo principal instrumento es el Convenio, y además que lo aplica en sus actividades de comercio internacional, no goza de los beneficios que se derivan de la condición de parte del mismo.

La afirmación que hiciera nuestro colega el Senador Luis Eladio Pérez Bonilla, quien como Representante a la Cámara rindió ponencia favorable a la que luego sería Ley 10 de 1992, también es válida en este caso: “Son muchos los beneficios que nacen de la afiliación del país al Consejo de Cooperación Aduanera y grande la importancia de tener un espacio internacional que nos posibilite, así sea a través de materias específicas, nuestra ubicación en términos planetarios, como uno de los propósitos básicos de las próximas décadas”. La adhesión al Sistema Armonizado, herramienta complementaria del Consejo, amplía ese espacio internacional a nuestra economía.

Por las anteriores razones expuestas, proponemos a los honorables Representantes, dése segundo debate al Proyecto de ley 029 de 2000 Cámara, 161 de 1999 Senado “por medio de la cual se aprueban el Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 14 de junio de 1983, y el Protocolo de Enmienda al Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 24 de junio de 1986”

Cordialmente,

Edgar Ruiz Ruiz, Jhony Aparicio Ramírez, Leonardo Caicedo Portura, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, 8 de noviembre de 2000

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 1999 SENADO, 221 DE 1999 CAMARA

por medio de la cual se aprueba la “Cuarta Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional”, adoptado por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional, el 23 de septiembre de 1997.

Honorables Representantes:

Cumplo con el deber de rendir ponencia para segundo debate del proyecto en referencia, por designación de la Mesa Directiva de la

Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Trámite del proyecto

El proyecto fue presentado al Congreso de conformidad con la Constitución Política de Colombia en:

- El numeral 16 del artículo 150, que establece como función del Congreso la de aprobar o improbar los Tratados que el Gobierno celebre con otros Estados.
- El numeral 2º del artículo 189, según el cual corresponde al Presidente de la República celebrar con otros Estados Convenios que se someterán a la aprobación del Congreso, y
- El artículo 224, que determina como condición para dar validez a los Tratados Internacionales, suscritos por el Gobierno, la aprobación del Congreso.

El 19 de julio de 1999, el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana, representado por la Viceministra de Relaciones Exteriores, María Fernanda Campo Saavedra y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Juan Camilo Restrepo, sometió la Enmienda a este Convenio a la consideración del Congreso Nacional para los respectivos efectos constitucionales.

Con el objeto de continuar el curso legal del proyecto, he asumido el encargo de presentar el informe de ponencia para segundo debate. En términos generales, el informe recoge la exposición de motivos del proyecto, con algunas explicaciones de los artículos de la Enmienda del Convenio.

Entorno del Tratado Marco del Convenio

– Principios:

La República de Colombia, facultada por la Ley 96 de 1945, se adhirió al Fondo Monetario Internacional (FMI) y, como miembro, reconoció prácticamente desde su creación, su conveniencia económica y la necesidad de participar en su propósito de cooperación internacional. En efecto, el país optó por los móviles del Fondo, que pueden resumirse en:

1. **La cooperación monetaria internacional**, según la cual se puede acceder a la consulta y colaboración de los problemas monetarios internacionales.
2. **El crecimiento balanceado del comercio internacional**, que busca contribuir al desarrollo productivo de los países y así al incremento de sus niveles de empleo e ingresos reales.
3. **Estabilidad cambiaria**, mediante acuerdos de cambio ordenados entre los países miembros que eviten depreciaciones competitivas en el mercado.
4. **Sistema multilateral de pagos**. Se aplica un código de conducta en relación con las políticas de tipos de cambio y de finanzas internacionales que incentiven la creación de un sistema multilateral de pagos respecto de las transacciones corrientes entre los países miembros y a su vez contribuya a la eliminación de restricciones cambiarias que frenen el comercio mundial.
5. **Facilidad de recursos financieros a los países miembros**. Los recursos del Fondo se ponen a disposición de los países miembros para corregir o evitar los desajustes en su balanza de pagos, sin ocasionar medidas destructivas al desarrollo económico, dentro del código de conducta previsto.
6. **Disminución de desequilibrios de la balanza de pagos**.

– Derechos:

Como miembro del Fondo se tiene derecho a:

1. **Votar en la Asamblea General**. Por cada 100.000 DEG (Derechos Especiales de Giros) de cuota, cada miembro tiene derecho a 250 votos más un voto adicional.

2. **Comprar moneda extranjera**. Los países miembros pueden comprar moneda extranjera en un monto equivalente al valor de su cuota en oro, dentro del año financiero de su Fondo.

3. **Comprar moneda extranjera con moneda propia**, con ciertos límites.

4. **Obtener préstamos de “stand by”**, con el objeto de subsanar déficits estacionarios o temporales de balanza de pagos (hasta un límite de acceso que está expresado en función de su cuota), que deben ser pagados dentro de los términos acordados, con los excedentes de reservas monetarias que se obtengan a partir de su otorgamiento.

5. **Contar con la asistencia técnica del Fondo**. Para el país que lo solicite, el Fondo realiza programas de capacitación de ajustes estructurales y sectoriales de la economía.

– Activos de Reserva:

Con la creación del Fondo se le fijaron como activos de reserva el oro y algunas divisas escogidas (las monedas de las economías más fuertes). Cuando la existencia del oro dejó de cubrir las necesidades de circulante monetario requerido por el volumen del comercio mundial, se optó por crear otra reserva de moneda, denominada por los países miembros como Derechos Especiales de Giro (DEG). Estos “son simplemente partidas de una cuenta especial llevada por el Fondo Monetario Internacional distribuida a cada país afiliado, en proporción a su cuota en el Fondo... Bajo las reglas del juego un país puede sólo utilizar sus DEG si se encuentra en déficit de balanza de pagos, o si por cualquier otra razón está perdiendo reservas... No pueden ser gastados directamente en bienes y servicios; sólo pueden ser transferidos a otro país miembro a cambio de divisas utilizables. Las cuotas de los países miembros se determinan según el tamaño de su economía y su participación en el comercio internacional.

La valoración de los DEG se hace diariamente con base en la cotización de cinco monedas: El dólar Estados Unidos, el marco alemán, el franco francés, el yen japonés y la libra esterlina inglesa, cuyos pesos dependen de la importancia de su comercio y sus reservas. Esta canasta se revisa cada cinco años. La última revisión cubre el período de enero de 1996 al 31 de diciembre de 2000. La cotización del DEG en relación con el dólar es actualmente de 1.3256 y oscila de acuerdo con las cotizaciones de las cinco monedas que los forman (Exposición de Motivos).

– Enmiendas:

Colombia ha aceptado las tres enmiendas inscritas al Convenio Constitutivo del Fondo, así:

1. **Primera Enmienda**. Crea los Derechos Especiales de Giro (DEG), como activo de reserva del Fondo. En Colombia es aceptada por la Ley 2ª de 1969.
2. **Segunda Enmienda**. Establece los DEG como el activo de reserva por excelencia, sin eliminar las otras formas de liquidez. En Colombia fue aprobada por la Ley 17 de 1977.
3. **Tercera Enmienda**. Dispone la suspensión de algunos derechos a los miembros del Fondo que incumplen obligaciones con el Fondo. Colombia la admite en la Ley 92 de 1993.

Participación de Colombia

En la actualidad el Fondo cuenta con 182 países miembros. Su capital, que corresponde al valor total de las cuotas de cada país, asciende a 145.000 millones de DEG, equivalente a US\$193.000. El aporte de Colombia llega a 561 millones de DEG, correspondientes a US\$744 millones, con una participación cercana al 0.38% de las cuotas de novena revisión –Exposición de Motivos–.

Entre 1954 y 1974 el país hizo uso de 405 millones de DEG (equivalentes hoy a US\$538 millones). También recibió, sin contraprestación, 114 millones de DEG por anteriores asignaciones a DEG.

Entre 1985 y 1990 el apoyo del Fondo para dar credibilidad a la comunidad financiera internacional facilitó la obtención de créditos externos y el manejo de la política de endeudamiento con el exterior.

Actualmente el Gobierno del Presidente Pastrana negocia para Colombia la aprobación de un crédito de contingencia del FMI de aproximadamente US\$2.700 millones.

Estructura y contenido de la enmienda

El proyecto de la Cuarta Enmienda adiciona su anexo M al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, denominado “asignación especial de derechos especiales de giro de carácter excepcional”, el cual se divide en cinco partes, cuyas disposiciones pueden resumirse en:

1. Para países que ingresan antes del 19 de septiembre de 1997. Todo país miembro que sea participante del Departamento de DEG al 19 de septiembre de 1997, recibirá, en el trigésimo día a partir de la fecha de entrada en vigor de la Cuarta Enmienda del Convenio, una asignación de DEG al 29,315788813% de la cuota del participante a dicha fecha.

– Participación de Colombia

Esta asignación es de 42.500 millones de DEG para todos los miembros del FMI. A Colombia, con una participación del 0.384% le corresponden 163 millones de DEG.

De otro lado, teniendo en cuenta que el aporte o cuota total de Colombia llega actualmente a los 561 millones de DEG, al elevarlo en el 29.32% –en virtud a la Cuarta Enmienda– se obtienen los 163 millones de DEG adicionales. En términos netos, es decir, descontando las anteriores asignaciones de DEG, el país recibirá, conforme a esta cláusula excepcional, 48 millones de DEG (aproximadamente US\$63 millones).

2. Para países que hayan ingresado después del 19 de septiembre de 1997. A todo país que pase a ser participante en el Departamento DEG después del 19 de septiembre de 1997, pero dentro de un período de tres meses a contar desde su ingreso de la fecha al Fondo, también se le incrementa su asignación acumulativa neta de DEG al 29,315788813% de la cuota a la fecha en que el nuevo país miembro pase a ser participante en Departamento DEG o la fecha de entrada en vigor de la Cuarta Enmienda del presente Convenio Constitutivo, si esta fecha fuese posterior a la primera, pero con algunos ajustes que se detallan en el párrafo 2º del anexo.

3. Para la República de Yugoslavia. Si la República Federativa de Yugoslavia (Servia/Montenegro) sucede a la antigua República Federativa de Socialistas de Yugoslavia como país miembro del Fondo y participante en el Departamento de DEG, recibirá una asignación de DEG equivalente a un monto, que elevará su asignación acumulativa neta al 29,315788813% de la cuota, con los ajustes propuestos en el párrafo 2º, en el trigésimo día a partir de la fecha en que la República Federativa de Yugoslavia (Servia/Montenegro) asuma la sucesión como país miembro del Fondo y participante en el DEG, o la fecha de entrada en vigor de la Cuarta Enmienda del presente Convenio constitutivo, si esta fecha fuese posterior a la primera.

4. Países que no reciben la asignación. El Fondo no asignará DEG a los participantes que hayan notificado por escrito al Fondo que no desean recibirla, antes de la fecha de la asignación.

5. Para países en mora. Si el participante tiene obligaciones en mora frente al Fondo (sobre recompra y cargos en la Cuenta de Recursos Generales, el principal y los intereses de los préstamos en la Cuenta Especial de Desembolsos, los cargos y las contribuciones para el Departamento de DEG y las obligaciones frente al Fondo en su calidad de Fiduciario), la asignación especial de DEG se depositará en una cuenta, se liberará al participante cuando éste cumpla con sus obligaciones frente al Fondo. Esta no podrá utilizarse en ninguna forma ni se incluirá en el cálculo de asignaciones o tenencias de DEG a los efectos del Convenio Constitutivo, excepto en el caso de los cálculos previsto en el presente anexo. Si aún estos DEG están retenidos, en el momento en que concluya su participación en el Departamento de DEG o cuando se decida a disolver este Departamento, deben ser cancelados. A excepción

de lo dispuesto en este párrafo, se mantiene el principio de separación entre el Departamento General y el Departamento de DEG y el carácter incondicional de los DEG como activo de reserva.

Justificación de la Cuarta Enmienda

La Cuarta Enmienda al Convenio Constitutivo del Fondo fue concebida en la Reunión Anual de la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional del 23 de septiembre de 1997 y tiene como propósito efectuar una asignación especial de DEG, por una sola vez, con el propósito de subsanar que el 21% de los miembros actuales del Fondo –39 países–, nunca hayan sido beneficiarios de asignaciones de DEG, porque se adhirieron al FMI después de la última asignación de DEG –que se realizó entre 1999 y 1981– y porque otros países no participaron en todas las asignaciones.

A Colombia, en particular, le representa una asignación neta adicional de 48 millones de DEG.

La Enmienda no afecta la facultad del FMI para asignar DEG en el futuro cuando, según su régimen, sea propio contribuir a fortalecer el nivel de reservas internacionales, además permite un incremento marginal en las reservas internacionales a países con niveles bajos, sin que represente un riesgo en la liquidez e inflación mundial (Exposición de Motivos).

De otra parte, la Enmienda imprime equidad histórica a la distribución de las asignaciones de DEG entre todos sus países miembros.

Seguimiento del Convenio

En cumplimiento de la Ley 424 de 1998, por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia, recomendaría a esta Comisión conocer la evolución de esta Enmienda, como deberá conocerse en el próximo informe que presente el Gobierno al Congreso.

Proposición final

En consecuencia, rindo Ponencia favorable y solicito se le dé segundo debate al Proyecto de ley número 141 de 1999 Senado, 221 de 1999 Cámara, “por medio de la cual se aprueba la Cuarta Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional el 23 de septiembre de 1997”.

De los señores Representantes,

Néstor Jaime Cárdenas Jiménez,
Representante a la Cámara,
departamento del Quindío.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2000

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 201 DE 1999 SENADO 291 DE 2000 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático», hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997.

Hemos recibido la honrosa comisión de rendir informe de ponencia para segundo debate, al Proyecto de ley número 201 de 1999 Senado y Proyecto de ley número 291 de 2000 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Kioto”, como instrumento conexo de la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, firmado por Colombia el 22 de marzo en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Rio de Janeiro en junio de 1992 y vigente para Colombia desde el 22 de marzo de 1995, luego de ser aprobada mediante la Ley 164 de 1994.

Trámite del proyecto

Teniendo en cuenta que la negociación y celebración de los tratados, acuerdos y otros actos internacionales, es de competencia primordial del Ministerio de Relaciones Exteriores, como órgano que propone, orienta, coordina y ejecuta la política exterior de Colombia, bajo la dirección del Jefe del Estado, según lo consagra el artículo 189, numeral 2° de la Constitución Nacional y que le corresponde al Congreso de la República mediante ley, aprobar e improbar los Tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de Derecho Internacional, de acuerdo al artículo 150, numeral 16 de la Constitución Política Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores radicó ante la Secretaría del Senado el proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997.

Primer Debate Senado: Abril 13 de 2000 Comisión Segunda del Senado. Aprobado. Ponente: honorable Senador doctor *Rafael Orduz*.

Segundo Debate Senado: Mayo 23 de 2000 Comisión Segunda del Senado. Aprobado. Ponente: honorable Senador doctor *Rafael Orduz*.

Posteriormente, como corresponde, el 31 de mayo de 2000 fue remitido a la Cámara de Representantes.

Primer Debate Cámara: Septiembre 22 de 2000 Comisión Segunda. Aprobado. Asignados para ponencia en Segundo Debate, la honorable Representante María Eugenia Jaramillo Hurtado, como Coordinadora de Ponentes y los honorables Representantes Leonardo Caicedo P., Jhonny Aparicio R. y Fabio Rojas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las variaciones climáticas han modelado el destino de la humanidad y el ser humano ha reaccionado en gran medida adaptándose, emigrando y desarrollando su inteligencia. El hombre ha soportado durante milenios los caprichos climáticos que se han materializado en grandes catástrofes y fenómenos de tal magnitud, que ha sido evidente su incapacidad para controlarlos.

En las últimas décadas del Siglo XX y principios del XXI, nos encontramos ante la gran paradoja, pues el notable éxito como especie, bien puede llevarnos a un callejón sin salida. El crecimiento demográfico ha alcanzado un punto tal, que sería muy difícil una migración en gran escala en caso de un cambio climático de grandes proporciones porque lo que hemos logrado como especie humana: El desarrollo industrial, las telecomunicaciones, el desarrollo científico, etc., nos está conduciendo a situaciones desconocidas en el pasado.

Anteriormente el clima mundial hacía cambiar a los seres humanos; ahora, parece que los seres humanos estamos cambiando el clima. Los resultados son todavía inciertos, pero si las predicciones de los científicos se confirman, el cambio climático que tendrá lugar en el Siglo XXI será de una amplitud sin precedentes desde los albores de la civilización humana. Hemos provocado y continuamos haciéndolo, un cambio en el equilibrio de los gases que componen la atmósfera y ello es particularmente cierto con relación a los “Gases de Efecto Invernadero, GEI, como el dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄) y el óxido nitroso (N₂O). Estos gases, que se encuentran normalmente presentes en la atmósfera, representan menos de una décima parte del 1% de la atmósfera total, compuesta principalmente de oxígeno (21%) y nitrógeno (78%), pero son vitales porque actúan como un manto natural alrededor de la Tierra, sin el cual, la superficie de nuestro planeta sería cerca de 30°C más fría que en la actualidad.

El problema estriba en que la actividad del hombre está espesando el manto, pues cuando quemamos combustibles fósiles como carbón, petróleo y gas natural, liberamos cuantiosos volúmenes de dióxido de carbono en el aire, al igual que cuando destruimos los bosques dejamos escapar a la atmósfera el carbono almacenado en los árboles. Otras

actividades esenciales como el cultivo de arroz y la cría de ganado también emiten metano, óxido nitroso y otros GEI.

El denso manto de gases, resultado de tan altas emisiones, actúa de manera similar a un invernadero de vidrio, atrapando el calor del sol y calentando el planeta.

Estos cambios en el régimen climático podrían causar una catástrofe global debido principalmente al deshielo de los casquetes polares y el consecuente aumento de los niveles de los océanos; el cambio en la temperatura de las corrientes oceánicas que regulan la vida de diversas especies y regiones; la variación de los regímenes de lluvias afectando los ciclos productivos de numerosos cultivos, la desaparición de especies y la proliferación de enfermedades entre muchas otras consecuencias.

Antecedentes y evolución histórico-legislativa

El Protocolo de Kioto, fue realizado el 11 de diciembre de 1997 y surge dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, a raíz de la necesidad de establecer un instrumento jurídico con el cual se reglamente “la estabilización de las concentraciones de Gases de Efecto Invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”.

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMCC), Nueva York, mayo de 1992, fue adoptada y firmada por 155 Estados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, que se llevó a cabo en Rio de Janeiro, en junio de 1992; entró en vigencia el 21 de marzo de 1994 y Colombia se hizo parte de ella el 22 de marzo de 1995 mediante Ley 164 de 1994.

En la CMCC se establecieron unos compromisos (art. 4); en el inciso 1: Todas las Partes se comprometieron a realizar inventarios nacionales de emisiones por fuentes; a formular y aplicar programas para mitigar el cambio climático; a promover y apoyar la transferencia de tecnología; a promover la conservación de los sumideros de GEI y el intercambio de información.

En el inciso 2: Las Partes que son países desarrollados y las demás Partes incluidas en el Anexo 1 se comprometieron específicamente a que cada una de esas Partes para el año 2000, individual o conjuntamente, volverían a los niveles de emisiones antropógenas de dióxido de carbono y otros GEI que tenían en 1990.

En los incisos 3, 4 y 5 de la Convención y teniendo en cuenta que el desarrollo económico y social y la erradicación de la pobreza son las prioridades primeras y esenciales de las Partes que son países en desarrollo, los países desarrollados y los que figuran en el Anexo B, convinieron tomar todas las medidas posibles para promover, facilitar y financiar la transferencia de tecnologías y conocimientos prácticos, ambientalmente sanos a fin de apoyar el desarrollo y mejorar las tecnologías endógenas de las Partes que son países en desarrollo.

El costo económico de cumplir con la regulación ambiental ha sido la razón principal de la resistencia de los agentes regulados a limpiar de contaminantes el medio ambiente; en la medida en que las instituciones ambientales han incrementado el control en los diferentes sectores productivos, los costos de cumplimiento han aumentado notablemente. En las décadas de los ochenta y noventa, muchos países vieron el costo de regulación ambiental subir por encima del 3% del PIB, reduciendo los índices tradicionales de productividad, utilidades y crecimiento económico; la reacción de los agentes regulados en todos los países del mundo ha sido fuerte y constante contra el alto costo de la regulación tradicional.

Por lo anterior y conscientes que la meta de reducción de emisiones no se alcanzaría, la Convención se reunió posteriormente en diciembre de 1997 en Kioto, Japón, en la Cuarta Conferencia de las Partes “COP 4”, en donde se firmó un nuevo Acuerdo para el cumplimiento de los compromisos. Este documento de Acuerdo es conocido como el Protocolo de Kioto.

Protocolo de Kioto: Ante la evidencia creciente sobre el incremento en las concentraciones de “Gases Efecto Invernadero” en la atmósfera y sobre sus eventuales consecuencias catastróficas sobre los cambios climáticos, se configuró un ambiente de preocupación en la comunidad internacional, para establecer compromisos reales y efectivos que pudieran contrarrestar la dramática situación a que se ve abocada la población mundial.

Importantes países y bloques económicos expresaron diversas opiniones: Estados Unidos proponía la creación de un Sistema Internacional de Permisos Comerciables de Emisiones, así como un mecanismo que permita a los países desarrollados asignar una cantidad determinada de Carbono para cada período, siendo factible hacer préstamos o ahorros entre un período y el siguiente. El Senado de los Estados Unidos estipuló no reducir emisiones a menos de existir compromisos de reducción o de implementación conjunta por parte de países en desarrollo, altamente emisores (cabe anotar que los países en vía de desarrollo, aún no tienen la obligación protocolaria de reducir emisiones). La Unión Europea planteaba objetivos cuantitativos de reducción en un 15%, por debajo del nivel de emisiones de “Gases Efecto Invernadero” (GEI), que tenían en 1990. Esta era la postura más restrictiva antes de iniciarse la Conferencia y que se explicaba por sus mayores niveles de eficiencia energética, que le ofrecerían ventajas competitivas frente a Norteamérica. Corea estructuró una serie de medidas especiales para las economías en crecimiento, entre ellas, mejoras cualitativas cuantificables en el uso de energéticos. La OPEP mantenía su posición de no comprometerse a nada, obstaculizando las dos Conferencias de las Partes realizadas. El G-77 y China, que agrupan a países subdesarrollados no aceptaban ningún tipo de compromiso hasta que los países desarrollados redujeran significativamente sus emisiones, La AOSIS (Coalición formada por países insulares), formuló una propuesta donde pedía reducir las emisiones en un 20% del nivel de las emisiones de 1990; su opinión es básica teniendo en cuenta que su ubicación geográfica las hace altamente vulnerables a los impactos del cambio climático.

Los países en vía de desarrollo se opusieron a comprometerse en nuevas acciones, argumentando que los países desarrollados no han sido capaces de establecer compromisos realmente significativos y que además han fallado, en cierta medida, en aquellos relacionados con transferencia de tecnología, pues en su opinión, los países industrializados tienen una responsabilidad tajante en las emisiones históricas.

Algunas partes se pronunciaron solicitando el establecimiento de compromisos progresivos de límites en las emisiones, de acuerdo con el nivel relativo de desarrollo económico de los países, exceptuando a los menos desarrollados. El tema de los compromisos voluntarios constituyó otro foco importante de discusión. Por su parte, los países desarrollados puntualizaron que países en desarrollo, con volumen importante de emisiones, como México, deberían participar activamente en el proceso de solución del cambio climático.

El debate fluctuó entre determinar el grado de disminución de las emisiones, así como los tiempos para alcanzar estas reducciones y al término del mismo vale la pena destacar la posición de los Estados Unidos, a través de su Vicepresidente Al Gore, quien flexibilizó la posición de su país al ofrecer la posibilidad de reducir sus emisiones, sin la existencia de compromisos de los países subdesarrollados; no obstante, el Senado ha continuado colocando trabas al respecto. A la luz

de expertos en el tema, es poco probable que los Estados Unidos echen por tierra todo el esfuerzo de Kioto y quiera aparecer, frente a la historia, como el “villano ambiental del mundo”.

Participación de Colombia en la Conferencia

– Colombia tuvo un papel destacado durante todo el proceso de la Conferencia, puesto que durante la primera semana de ella fue escogida, junto con Tanzania, Indonesia, Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, Canadá y Rusia para participar en las reuniones diarias convocadas por el Presidente del Comité General de la Conferencia.

– Junto con India, Indonesia y Tanzania, fue invitada a una reunión con el Vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore.

– Sostuvo una reunión bilateral con la delegación de negociadores de Estados Unidos, donde expresó nuestro interés de contribuir a propiciar el consenso de las negociaciones.

– Participó, junto con Tanzania, China e India, en una reunión con los Ministros de la Troika Europea (Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido). Allí insistió en la importancia de una alianza entre los países en vía de desarrollo y la Unión Europea, basada en la similitud de sus posiciones. Esta coordinación influyó en el avance final de la negociación.

Finalmente, el 10 de diciembre, se acordó un texto para el **Protocolo de Kioto**, que tuvo que ser aprobado en una última reunión entre los Ministros de Medio Ambiente de la mayor parte de los 160 países asistentes. En el texto se adopta un compromiso exclusivo de los países industrializados o desarrollados para la reducción de las emisiones.

El Protocolo, básicamente establece metas específicas de reducción de emisiones de “Gases Efecto Invernadero”, para los países industrializados o desarrollados y para los países en transición hacia economías de mercado, como Rusia y otras naciones de Europa del Este (Anexo 1), posponiendo el período de cumplimiento desde el 2000 hasta el 2008-2012 y la adopción de los mecanismos de flexibilidad: El Comercio de Derechos de Emisión, la Implementación Conjunta y el Mecanismo de Desarrollo Limpio.

Contenido y articulado del Protocolo de Kioto

- Los Países del Anexo 1 se comprometen a promover el desarrollo sostenible en los países en vía de desarrollo (artículo 2°).
- Los países del Anexo 1 (desarrollados-industriales), se comprometen a reducir entre los años 2008 y 2012 sus emisiones, por debajo de lo registrado en 1990, así: Estados Unidos 7%, Europa 8% y Japón 6% (artículo 3°, numeral 1° y anexo B).
- De manera conjunta todos los países del Anexo 1 deben reducir, en total, el 5.2% de sus emisiones (artículo 3°, numeral 1°).
- Los países del Anexo 1 deberán demostrar para el año 2005 un esfuerzo verificable tendiente a cumplir con los compromisos adquiridos (artículo 3°, numeral 2°).
- Los países del Anexo 1 podrán participar en Sistemas de Intercambio de Derechos de Emisión (artículo 3°, numeral 10 y artículo 6°).
- Los países del Anexo 1 podrán cumplir en bloques sus compromisos, de tal forma que las emisiones totales del bloque no sobrepasen a la suma de las emisiones individuales (artículo 4°, numeral 1°).
- Todas las metodologías y lineamientos de equivalencia, cálculo, contabilidad y verificación, serán desarrolladas por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (Artículo 5°).
- Los países No Miembros del Anexo 1 (incluyendo a Colombia), deberán formular programas para mejorar sus sistemas de información y de inventario de emisiones (artículo 10).
- Los países No Miembros del Anexo 1, deberán formular, programas para mitigar el cambio climático que contemplen la remoción de obstáculos para limitar o abatir las emisiones o incrementar la capaci-

dad de captura de Carbono, a través de eficiencia energética, precios de mercado, reforma en el sector energético, regímenes regulatorios, uso de energía renovable, mejoramiento de tecnologías en el sector transporte e industrial y acuerdos renovables con la industria (artículo 10).

- Los países desarrollados incorporarán en sus programas nacionales, medidas para facilitar la transferencia de tecnología y el apoyo técnico y financiero a países subdesarrollados, es decir, se establece el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), mediante el cual los países en vía de desarrollo podrán recibir inversiones de países del Anexo 1, destinadas a abatir emisiones o incrementar la capacidad de captura, mismas que podrían ser acreditadas a éstos últimos siempre que sean medibles y adicionales a los esfuerzos realizados en el propio territorio del país del Anexo 1 involucrado. La Reunión de las Partes del Protocolo establecerá los procedimientos que aseguren transparencia y eficiencia a través de sistemas independientes de auditoría y verificación. El Mecanismo estará sometido a la autoridad de la Reunión de las Partes y supervisado por un Consejo Ejecutivo. Una parte de los recursos financieros involucrados se usará para cubrir gastos administrativos y para apoyar a países en vía de desarrollo, particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático (artículo 12).

- La autoridad máxima del Protocolo será **Conferencia de las Partes**, constituida como la Reunión de las Partes del Protocolo, donde sólo quienes sean signatarios del Protocolo podrán participar en las decisiones (artículo 13, numerales 1º y 2º).

- Dicha Conferencia contará con una asesoría otorgada por el Consejo Subsidiario de Asesoría Técnica y Científica de la Convención (artículo 15, numeral 1º).

La Conferencia de las Partes de la Convención constituida como la Reunión de las Partes del Protocolo, establecerá los mecanismos de verificación de cumplimiento, mientras las sanciones o consecuencias derivadas de la violación del Protocolo serán definidas como Enmiendas al Protocolo (artículo 16, artículo 17, artículo 19, numeral 2º).

- Se requieren tres cuartas partes de la votación, para enmendar el Protocolo (artículo 19, Numeral 3º).

- El Protocolo estará abierto para firma a partir del 16 de marzo de 1998 y hasta el 15 de marzo de 1999 (artículo 23).

- El Protocolo entrará en vigencia **noventa (90) días después** que haya sido **ratificado al menos por 55 países**, incluyendo un conjunto de países del Anexo 1, que representen al menos el 55% de sus emisiones totales (artículo 24).

- A partir de Kioto queda sin efecto el Mandato de Berlín, donde se establecía que los países en desarrollo no tenían la obligación de adquirir ningún tipo de compromiso.

¿Por qué es importante que el Congreso colombiano apruebe la ley mediante la cual adherimos al Protocolo de Kioto?

- Porque el problema del cambio climático, va de la mano con algunas injusticias por las que necesariamente nos veremos afectados, puesto que los países del mundo en desarrollo, caso Colombia, serán probablemente los que más sufrirán si se confirman las consecuencias previstas: Desplazamiento de zonas agrícolas, aumento del nivel del mar y variaciones en el régimen de lluvias. Nosotros, como parte de los países en vía de desarrollo, carecemos de los recursos científicos y económicos o de los sistemas de seguridad social necesarios para hacer frente a las repercusiones de la perturbación climática. Por otro lado, el crecimiento demográfico ha obligado a millones de personas a desplazarse hacia regiones marginales y son precisamente éstas, las que pueden padecer los efectos más drásticos de las variaciones climáticas.

- Porque el Protocolo enuncia obligaciones específicas en materia de transferencia financiera y tecnológica, que se aplica únicamente a los 24 países desarrollados, que son miembros de la “Organización de Cooperación y Desarrollo Económico” (OCDE). Esta Organización ha

acordado apoyar las actividades relativas al cambio climático en los países en desarrollo, proporcionando un apoyo financiero adicional a toda asistencia financiera que ya presten esos países y nuevo apoyo además, para la elaboración de los inventarios nacionales de emisión de gases y la financiación de transferencia de tecnología; confirmando así los compromisos establecidos con anterioridad en la Convención Marco. Como si fuera poca esta ayuda, el país mantiene el acceso a los recursos provenientes del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, mecanismo financiero que sirve de apoyo a la Convención y la inversión internacional podría transferir a tecnología moderna de producción más limpia y el *Know-how* crítico para incrementar productividad y calidad en los sectores involucrados. Por tanto, no estaríamos solos en la lucha por dar solución anticipada a la variación del clima que se avecina.

- Porque uno de los principios esenciales del Protocolo es que las medidas que se adopten deberán reflejar una “plena consideración” de las necesidades y circunstancias específicas de los países en desarrollo, en particular aquellos cuyos frágiles ecosistemas los hacen altamente vulnerables al cambio climático.

- Porque, a través de la **aprobación de esta ley**, podemos contar con el Programa de Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), que nos brinda la posibilidad de obtener beneficios socio-económicos- ambientales, a través de diferentes aspectos que se pueden resumir así:

- Reduciendo el costo de cumplimiento de las metas de Reducción de Emisiones asumidas por los países del Anexo B (países industrializados) estas Naciones podrán promover el desarrollo sostenible de países en vía de desarrollo.

- Teniendo en cuenta que el efecto climático de una reducción de GEI es el mismo, hecha en Bogotá o en París, el MDL permite que los grandes emisores del Anexo B, inviertan parte de sus recursos de cumplimiento en proyectos costo-efectivos, en países como el nuestro.

- Nos brinda la posibilidad de entrar en nuevos mercados, como el de Certificados de Reducción de Emisiones (CRE), los fundamentos del desarrollo de proyectos de reducción o captura de emisiones y el marco institucional requerido para que esta nueva oportunidad de exportación, funcione con eficiencia y efectividad.

- La adhesión al Protocolo de Kioto permitirá, por una parte, enviar una señal clara a los países del Anexo 1, en el sentido que Colombia es un país con una potencial oferta de CRE; en segundo lugar, permitirá el registro de proyectos ante el MDL y finalmente abrirá las posibilidades de acceder al mercado mundial de certificados en su etapa inicial, cuando los CRE tendrán un precio más alto.

- Porque, algunas estimaciones preliminares indican que en las zonas tropicales 1.000 hectáreas de bosque en crecimiento pueden fijar 18.000 toneladas de CO₂ por año, el país estaría en capacidad de reducir 460.451.016 millones de toneladas al año. Si tomamos el precio estimado de equilibrio de reducción de emisiones de 27 dólares por tonelada, Colombia tendría la posibilidad de recibir 12.432.177.430 dólares, cada año, durante por lo menos 10 años, generando divisas similares a las del sector exportador de banano y flores.

- Porque, según la Política de Bosques, Colombia posee una superficie de 114,174.800 hectáreas de las cuales el 69% tienen vocación forestal, es decir, 78,780.612 hectáreas y sólo 53,200.000 están cubiertas con bosques, lo que nos deja con la posibilidad de implementar proyectos forestales en 25,580.612 hectáreas, incrementando los ingresos de los productores hasta niveles que compiten con el modelo actual de ganadería extensiva, explotación insostenible del bosque natural y cultivos ilícitos.

- Porque la posición geográfica de Colombia permite que los bosques crezcan en un promedio de 8,75 veces más rápido que en los países en los cuales la madera desempeña un papel importante en sus

economías como son Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Suecia y Chile, colocando a nuestro País en una posición privilegiada con un gran potencial de oferta de CRE y de abrir registros ante el MDL, además de convertirse en proveedor de una cantidad importante de madera de excelente calidad en un tiempo relativamente corto.

- Porque, la venta de CRE por captura de CO₂ de la regeneración natural y reforestación en cuencas hidrográficas hoy deforestadas, podría cofinanciar la reestructuración de las fuentes de agua y conservarlas a largo plazo, controlando a la vez procesos críticos de erosión.

- Porque, al convertir procesos industriales y energéticos a tecnologías más eficientes y limpias para reducir CO₂, se reducirían las emisiones de material particulado, dióxido de azufre y óxido de nitrógeno, que hoy causan problemas severos de contaminación, smog y salud pública en las ciudades colombianas. Efectos similares podrían esperarse de la reconversión del sector transporte a gas natural o diesel verde, sumándose a ello los beneficios de menor congestión y ruido.

- Porque, el Protocolo de Kioto es el instrumento jurídicamente vinculante más importante del ámbito ambiental internacional, con importantes repercusiones a todo nivel. La implementación de este instrumento marcará el desarrollo del tema de cambio climático para este milenio y Colombia no puede quedar al margen de ello; es por esto, que nuestro país ha jugado un papel fundamental en el proceso de negociación, lo que le permitió elevar notoriamente su perfil en el área de cambio climático e identificar posibilidades con importantes actores de la comunidad internacional.

- Porque, entre otras cosas, como se explica en el proyecto de ley: La adhesión de Colombia al Protocolo es consecuente con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, en relación con el fomento del desarrollo regional y sectorial, así como con los compromisos de fomentar el desarrollo sostenible, la protección al medio ambiente, a la diversidad, a los recursos genéticos, al equilibrio ecológico, a la producción limpia, a la inclusión de Colombia dentro de los llamados “mercados verdes” y al desarrollo tecnológico.

- Finalmente, porque esta alternativa contribuirá a reducir el éxodo campesino a los centros urbanos y garantizará empleo permanente, pues los habitantes de la región objeto del proyecto, se incorporarán al mismo siendo esta una alternativa económica, social y ambientalmente viable: incorporación de tierras a la economía del País, ratificación de la aptitud forestal e interés manifiesto de las comunidades en actividades productivas rentables que les permita elevar su calidad de vida e incorporar sus tierras a procesos productivos de la región.

Todos los beneficios ambientales, económicos, sociales, industriales y de desarrollo sostenible de los ecosistemas humanos, no podrán materializarse si los honorables miembros de la Cámara de Representantes, no hacen factible que Colombia cuente con este valioso instrumento jurídico, mediante su aprobación.

Limitantes:

1. Se considera como factor de riesgo, la situación de orden público, pues la percepción internacional sobre el riesgo de invertir y obrar en Colombia, nos coloca en desventaja frente a otros Estados que compiten para los mismos recursos, como Costa Rica, Chile y Brasil. Ante esta situación, con el único recurso que contamos es con la capacidad de generar las condiciones para consolidar el proceso de paz, en el cual estamos todos empeñados.

2. Escasez de información sobre el Programa MDL. En el ámbito nacional la falta de información ha sido identificada como una de las principales restricciones para el desarrollo de los beneficios potenciales de la implementación del MDL. Dado que en el país los sectores interesados en la formulación de proyectos aún no conocen en detalle la oportunidad que el MDL representa, y que el Estado es quien tiene

la mejor información producto de su participación en las negociaciones internacionales, entonces se propone establecer las bases para desarrollar un programa de capacitación nacional, con el fin que los sectores logren conocer las oportunidades del MDL y se preparen para participar de manera competitiva en el nuevo mercado.

3. Financiación. Falta de fuentes de financiación para estudios de factibilidad, costos de formulación y ejecución de proyectos. En general el mercado colombiano es muy cerrado a la financiación de proyectos con las características de los de MDL. Esto coincide con la limitación en las fuentes de financiación disponibles ante la crisis económica por la que atraviesa Colombia. Desde el punto de vista del crédito hay algunas fuentes de financiación que pueden usarse en MDL porque se dirigen a proyectos productivos sectoriales que cuentan desde hace algún tiempo con líneas específicas y apoyo del gobierno. En el mercado de capitales, la opción más segura es el capital de riesgo por lo que el Ministerio del Medio Ambiente está estudiando la posibilidad de estructurar un fondo de este tipo para Colombia. Las fuentes no reembolsables con mayores posibilidades son las de la Iniciativa de las Américas y específicamente para proyectos comunitarios y de ONG.

4. Exclusión de proyectos de conservación de bosques naturales en peligro de deforestación. Colombia deberá luchar en la próxima reunión de la Conferencia de las Partes (COP 6) a realizarse en La Haya en noviembre de 2000, para que sean incluidos y aceptados dentro del diseño del MDL los proyectos forestales y de conservación de bosques, a los cuales se les tiene cierta reticencia debido a las dificultades para los cálculos financieros y de costo beneficio. Existe el peligro que solo se prueben proyectos forestales simples que no incluyan prácticas tradicionales más complejas de agroforestería y agrosilvicultura muy propias de las zonas rurales más pobres.

Fundamentos constitucionales y legales

El informe que acabamos de realizar, tiene como fundamento constitucional los artículos 79 y 80 de la Constitución Nacional de 1991.

La Ley 164 de 1994 mediante la cual se aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Ley 424 de 1998, por la cual se ordena el seguimiento a los Convenios Internacionales suscritos por Colombia.

Primero y Segundo Debates al Proyecto de ley número 201 de 1999 Senado y Primer Debate al Proyecto de ley 291 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio Climático, hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997.

De esta manera y dando cumplimiento a las funciones que nos encargaron como miembros de la Comisión Segunda de la Cámara, en reconocimiento a las ventajas y retos que ofrece el Protocolo de Kioto, nos permitimos presentar este informe y solicitar a los honorables Representantes aprobar el Proyecto de ley número 291 de 2000 Cámara y Proyecto de ley número 201 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997.

De los honorables Representantes,

María Eugenia Jaramillo H.,
Coordinadora de Ponentes.

Leonardo Caicedo P., honorable Representante departamento del Vaupés.

Fabio Rojas Giraldo, honorable Representante departamento del Valle.

Jhonny Aparicio R., honorable Representante departamento del Guainía.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 8 de noviembre de 2000.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 298 DE 2000 CAMARA, 89 DE 1999
SENADO**

por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana sobre asistencia mutua en materia penal, hecho en Santo Domingo, República Dominicana el veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Honorables Representantes:

En cumplimiento del honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 298 de 2000 Cámara, 89 de 1999 Senado, someto a la consideración de los miembros de la Plenaria de la Corporación de la Cámara de Representantes, el Acuerdo presentado para aprobación del Congreso Nacional por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Dentro de los parámetros constitucionales tenemos que la Carta Política en el artículo 150 numeral 16, establece como función del Congreso de la República “Aprobar o Improbar los tratados que el gobierno celebre con los otros Estados o con entidades de Derecho Internacional”.

El artículo 189 numeral 2° dice que “Corresponde al Presidente de la República celebrar con otros Estados y entidades de Derecho Internacional, tratados o convenios que se someterán a consideración del Congreso”.

El artículo 224 determina que “los tratados, para su validez deberán ser aprobados por el Congreso”.

En este sentido, con el propósito de continuar con el trámite del proyecto de ley que hizo tránsito en el Senado de la República y acatando las disposiciones constitucionales y legales sobre el proceso que deben seguir los tratados internacionales para su respectiva ratificación y posterior entrada en vigor, presento a continuación las razones que fundamentan la incorporación a nuestra legislación interna sobre este convenio.

El objetivo del convenio establece promover el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación judicial y asistencia mutua, para evitar el incremento de las actividades delictivas, política que está encaminada a la consolidación de un canal de comunicación ágil, así como de herramientas dinámicas que permitan adelantar acciones conjuntas de control y represión de las actividades delictivas entre las partes contratantes en materia penal.

El convenio se estructura en 17 artículos que establece: el ámbito de aplicación, definiciones, autoridades centrales competentes, contenido de los requerimientos, ejecución de esos requerimientos, denegación de asistencia, reserva y limitación al uso de pruebas de información, medidas provisionales, intereses sobre los bienes, solución de las controversias, compatibilidad con los tratados y otras formas de cooperación.

Disposiciones finales

El Convenio entrará en vigor a los 30 días contados a partir de la fecha de notificación.

La vigencia cesará a los 6 meses de la fecha de recepción de tal notificación.

El seguimiento de este convenio se hará de conformidad con lo previsto en la Ley 424 de 1998, por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos y aprobados por Colombia, la Comisión debe conocer acerca de la evolución y ejecución del presente instrumento.

Proposición final

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto además de la utilidad que puede tener para nuestro país presentamos ponencia favorable. Por consiguiente, solicitamos a la Plenaria de la Corporación se le dé aprobación en segundo debate al Proyecto de ley número 298 de 2000 Cámara, 89 de 1999 Senado “por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana sobre asistencia mutua en materia penal” hecho en Santo Domingo, República Dominicana el veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

De los honorables Representantes,

Néstor Jaime Cárdenas Jiménez, Jaime Alberto Avila Tobar,
Ponentes.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2000

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 300 DE 2000 CAMARA, 211 DE 1999
SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia al Centenario de la muerte de Juan de Dios Uribe y se autorizan unos gastos de inversión para obras de capital importancia en el colegio que lleva su nombre.

Bogotá, D. C., noviembre de 2000

Honorable Representante

MANUEL RAMIRO VELAZQUEZ ARROYAVE

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Ponencia segundo debate Proyecto de ley número 300 de 2000 Cámara, 211 de 1999 Senado.

Respetado Presidente y honorables Representantes:

Es para nosotros motivo de especial satisfacción, el rendir ponencia para segundo debate, del Proyecto de ley número 300 de 2000 Cámara, 211 de 1999 Senado, “por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de la muerte de Juan de Dios Uribe y se autorizan unos gastos de inversión para obras de capital importancia en el Colegio que lleva su nombre”.

Los honorables Senadores Ricardo Lozada Márquez y Jorge Iván Salazar Palacio, ponentes de esta iniciativa para primer y segundo debate, en el Senado de la República, respectivamente, muestran en su argumentación la importancia de preservar la memoria de los pueblos mediante el fortalecimiento de la historiografía colombiana, misma que se posibilita con la aprobación del proyecto en mención.

Es importante insistir en la trascendencia histórica del aporte realizado por el periodista y diplomático doctor Juan de Dios Uribe a la libertad y democracia de nuestro país.

Su vida marcada siempre por su permanente sacrificio en aras de regonar sus ideas democráticas, mismas que le costaron trece años de

exilio, fatigas y persecuciones, así mismo su insigne contribución al periodismo y a la literatura en la fundación y participación en periódicos tales como *La Política*, *El Sagitario*, *los Refractarios*, *La Batalla*, *La Siesta*, *El Microscopio* y *el Correo Liberal*; su amplia producción cronista, bibliográfica y artística le hacen merecedor de este sentido homenaje que la Nación se honra en rendirle.

Los ponentes de este importante proyecto manifestamos a esta honorable Mesa Directiva y a sus honorables integrantes, nuestra admiración y respeto por un hombre que como el doctor Juan de Dios Uribe, se destacó no sólo como periodista sino como artista y orador, produciendo así mismo obras entre las que se cuentan ensayos, crónicas y relatos, El Panfletario Insigne, El Orador, bocetos biográficos, periodismo y política, el cuentista y el teatro revolucionario. Y no solamente por este importante aporte cultural a Colombia sino también por el valor que observó durante toda su vida para conservar sus ideales frente a las múltiples situaciones en que le colocaron sus defractors.

Reiterando a esta honorable Mesa Directiva, así como a todos los honorables Representantes de esta comisión, la necesidad de autorizar más que un gasto público considerado dentro de un marco legal, una inversión de carácter social para exaltar la memoria de nuestro compatriota, en merecido homenaje a su valioso aporte ideológico, literario, cultural y artístico. Así mismo, compensando de esta forma, la mora que le asiste a la Nación en rendir tributo a uno de sus hombres más destacados.

En atención a lo expuesto, nos permitimos proponer a los honorables Representantes: Dése segundo debate al proyecto de ley número 300 de 2000 Cámara, 211 de 1999 Senado, “por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de la muerte de Juan de Dios Uribe y se autorizan unos gastos de inversión para obras de capital importancia en el colegio que lleva su nombre”.

De los honorables Representantes a la Cámara,

Alvaro Jobanny Gómez Jaramillo, Julio Angel Restrepo Ospina, José Walter Lenis Porras.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, 8 de noviembre de 2000

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 148 DE 1999 SENADO, 304 DE 2000 CAMARA

por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

De conformidad con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, se somete a consideración de la misma, el informe de ponencia para el primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de ley 304 de 2000 Cámara, 148 de 1999 Senado, “por la cual se modifican normas relativas a la Conciliación y se dictan otras disposiciones”.

El citado proyecto de ley fue presentado a consideración del Congreso de la República por el Ministro de Justicia y del Derecho, a través del Senado de la República. La Comisión Primera y la plenaria de esa cámara lo aprobaron incluyendo en él algunas modificaciones que han enriquecido sustancialmente la iniciativa.

En cumplimiento de su tarea, los suscritos ponentes se permiten poner a su consideración la presente ponencia después de haberle dedicado un detenido análisis, mismo que fue enriquecido en sucesivas reuniones de trabajo por voceros de diferentes estamentos de la

academia y de la sociedad civil tales como el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, la Corporación Excelencia en la Justicia, Confecámaras, Acercar y la Cámara de Comercio de Bogotá, entre otros.

En este sentido, los ponentes quieren agradecer su colaboración a personas como los doctores, Jairo Parra Quijano, Benjamín Ochoa, Evelio Suárez, Rafael H. Gamboa, Carlos Gallón Giraldo, Manuel Restrepo Medina, Eduardo González, Juan Carlos Varón, Alfredo Fuentes, Hernando Herrera y Julio César Lucena, y a todos aquellos que no estén en esta lista pero que participaron activamente en las discusiones para la elaboración de esta ponencia.

Introducción

Antes de verificar el contenido mismo del proyecto y de exponer el pliego de modificaciones que con éste informe se presenta, resulta importante y conveniente hacer una breve reflexión sobre la importancia que la iniciativa tiene frente al ordenamiento jurídico, el sistema judicial y el entorno social.

En efecto, esta iniciativa está orientada no sólo a complementar y modificar el régimen jurídico vigente de la conciliación, sino a propiciar la descongestión del sistema judicial y sobre todo a generar una cultura nueva del manejo y resolución de los conflictos dentro de nuestra sociedad.

El tema de los mecanismos de solución de conflictos, los tradicionales y los alternos, los autocompositivos y los heterocompositivos, los directos y los indirectos, ha tenido gran auge en los últimos tiempos en nuestro entorno político, económico y social.

Entre aquellos, la conciliación es uno de los mecanismos que ha recibido mayor desarrollo legal y que aparece dentro de los más eficientes. No obstante, pese a los beneficios que conlleva, acudir a la conciliación no se ha convertido en la solución masiva de conflictos que se quisiera; por ello, este proyecto pretende exigir que las personas intenten una solución consensuada y logren acuerdos sobre sus conflictos en común antes de judicializarlos; así, el juez guardará sus energías para aquellas causas en las que el compromiso del orden público impide la transacción y para aquellas en las que, pudiendo tener lugar, ha fracasado una vez intentada.

La conciliación como requisito de procedibilidad

La existencia del conflicto es una expresión de la dinámica propia del ser humano y bien puede ser canalizada pacíficamente a partir de la consolidación de la conciliación como un mecanismo que permita un mejor acceso a la justicia y mayores alternativas para darle una solución institucional y civilizada a nuestros conflictos.

Sin embargo, la obligación impuesta por las normas procedimentales de acudir a una audiencia de conciliación como primera etapa procesal, ha tornado esta figura en una herramienta de dilación de los procesos y la ha convertido en una instancia más que debe ser agotada, pero que no ha logrado imprimirle la fuerza necesaria para que se convierta en una oportunidad en la cual las partes acudan a un sistema de justicia cero en el que no hayan perdedores ni ganadores, gracias al encuentro de una solución que no ha sido impuesta por un tercero.

Por esta razón, el proyecto de ley puesto bajo su consideración plantea que antes de acudir a la jurisdicción es un mejor momento para ese intento de solución conciliada, fortaleciendo así el sistema de justicia a los ciudadanos, en términos de la solución lícita, ágil y equitativa de sus diferencias. Así las cosas, esta alternativa a la vía judicial no puede ser concebida sólo como una simple estrategia de descongestión de los despachos judiciales, sino como el inicio de la formación de una nueva cultura de paz.

Ya el legislador había intentado esta vía en la Ley 23 de 1991, que consagró la conciliación como requisito de procedibilidad en asuntos laborales, y en la Ley 446 de 1998, que retomó el tema en lo laboral y lo amplió a las materias de familia. Sin embargo, la H. Corte Constitucional¹, en tratándose de asuntos laborales, declaró inexecutable

la condición de intentar un arreglo conciliatorio previo al inicio de un proceso judicial como quiera que consideró, acertadamente en nuestro concepto, que establecer la conciliación como paso previo para acceder a la administración de justicia tradicional cercena el derecho constitucional de los ciudadanos de acceder a la justicia si no se brinda una oferta de conciliadores tal que permita atender el gran volumen de controversias que intenten ingresar a la jurisdicción.

Por ello, la iniciativa que ahora es objeto del presente informe supera el inconveniente mencionado, al igual que otros que la Corte detectó en su momento respecto del requisito de procedibilidad incluido en la Ley 446 de 1998. El pliego de modificaciones, entonces, incluye normas dirigidas a los siguientes puntos:

1. Contar con los medios materiales y personales suficientes para atender las peticiones que se presenten por quienes están interesados en poner fin a un conflicto jurídico.

2. Especificar de manera concreta los asuntos en los que se exigirá el cumplimiento de la conciliación como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción.

3. Definir en qué casos es necesario agotar la vía gubernativa o sustituirla por el procedimiento de conciliación previo al inicio de una contienda judicial.

4. Establecer el término de interrupción de la prescripción o caducidad de la acción, según sea el caso, con la presentación de la solicitud de la conciliación.

5. Determinar expresamente los eventos y las condiciones en las que se entenderá cumplido el requisito de procedibilidad si la audiencia respectiva no se puede celebrar.

De esta manera, los esguinces constitucionales presentados en su momento sobre la conciliación como requisito de procedibilidad en materia laboral, ahora se superan, permitiendo la extensión del mismo a otros asuntos jurídicos.

De la oferta de conciliadores

Dentro de los inconvenientes planteados, merece especial mención el tema de la oferta de conciliadores, que el proyecto busca asegurar de la mejor manera. Así, como primera medida se amplía el rango de funcionarios públicos habilitados para actuar como conciliadores, de forma tal que en adelante podrá tramitarse la conciliación ante los inspectores de trabajo, los defensores de familia, los comisarios de familia, los delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, los agentes del Ministerio Público, los jueces civiles o promiscuos municipales, los jueces de familia y los personeros municipales. Pero si ello fuera poco, este rango de conciliadores se ve ampliamente fortalecido al permitir que los notarios también puedan actuar como conciliadores, lo cual no sólo se presenta en pro de la cantidad sino de la calidad, legitimidad y cobertura del servicio.

No obstante lo anterior, mediante una comparación juiciosa entre las cifras estadísticas sobre el número de procesos que entran a la jurisdicción y el de conciliadores, se ha concluido que la oferta que aportan los funcionarios públicos puede resultar insuficiente a efecto de exigir la conciliación como requisito de procedibilidad sin causar traumatismos en el acceso a la justicia.

En tal virtud, además de los funcionarios conciliadores, se promoverá un giro estructural en el manejo de los conflictos a través de la posibilidad de que los abogados en ejercicio puedan actuar como conciliadores desde sus oficinas, previa capacitación sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que los habilite para el ejercicio de tan importante misión y bajo la égida de los centros de conciliación que, en adelante, cambiarán su actual concepción para convertirse en la célula de un sistema más amplio de solución de conflictos a través del mecanismo conciliatorio.

De los abogados conciliadores

La asignación de la función conciliatoria a los abogados se convertirá en la arista cardinal para la implantación de la conciliación como

requisito de procedibilidad y para la renovación de la manera misma como se manejan los conflictos en nuestro país.

En la teoría económica se ha afirmado, no sin razón, que cada oferta es generadora de su propia demanda, lo cual no resulta ajeno al asunto que nos ocupa, pues trasladando el núcleo de esta afirmación, podemos decir que la oferta de servicios de los abogados para resolver conflictos impulsa la litigiosidad entre las personas; o lo que es peor, que el abogado se ha convertido en un agente promotor de litigio y no de soluciones, como habría de esperarse.

En consecuencia con este proyecto se propone un replanteamiento estructural del papel de los profesionales del derecho, en búsqueda de un cambio en la concepción del manejo de los conflictos, capitalizando para ello la posibilidad de que actúen como terceros neutrales en la resolución de las controversias que sean sometidas a su asesoría.

En adelante, los abogados que se capaciten como conciliadores y cumplan los requisitos adicionales que el reglamento disponga, tendrán la facultad de inscribirse ante cualquier centro de conciliación, para que tramiten conciliaciones en sus propias oficinas lo cual ampliará y fortalecerá de manera dramática el sistema de conciliación. En otras palabras, los brazos de los centros de conciliación se multiplicarán tantas veces como abogados se inscriban como conciliadores, lo cual será un motor indiscutible para que la conciliación se convierta en una alternativa tan sólida como la judicial, pero con ventajas que la última no provee como la economía, la eficiencia, la eficacia y la promoción de vías de arreglo que conduzcan al fortalecimiento de una cultura que entienda que las mejores soluciones son las encontradas a través del intercambio de beneficios recíprocos, en donde las dos partes resulten ganadoras.

Capacitación a conciliadores

Empero, el esfuerzo no se limita a aumentar el número de conciliadores, puesto que el éxito de esta política depende no sólo de la bases jurídicas que permitan que una mayor cantidad de personas desempeñen ese papel, sino también en lograr su capacitación para que capitalicen en la práctica y para beneficio de la población, las ventajas asociadas a la institución de la conciliación permitiendo la participación activa de los ciudadanos en la resolución de sus propios problemas.

Por ello, se exigirá que las personas facultadas para conciliar se preparen a través de programas de capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos dictados por Universidades, Organizaciones Gubernamentales y no Gubernamentales y por los mismos centros de conciliación, la cual se hará con base en un pénsum estructurado y avalado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, entidad rectora en la materia, y bajo parámetros que aseguren una evaluación acertada de los conocimientos obtenidos.

En esta medida, se ha considerado que la entrada en vigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción no puede ser inmediata pues es un hecho que se requerirá de algún tiempo para poder cumplir integralmente con las condiciones que hagan del nuevo sistema propuesto, un éxito. Por ello, se propondrá que la entrada en vigencia de estas normas se haga de manera gradual atendiendo a un índice que permita contar con la cantidad de conciliadores capacitados suficiente para atender el número de procesos en los que deberá cumplirse con el requisito.

Índice para determinar la entrada en vigencia del requisito de procedibilidad

El índice mencionado se definió como un porcentaje del total de procesos que por año entran a la rama jurisdiccional por cada una de las materias aludidas, atendiendo a una determinada carga laboral que se busca mantener para los funcionarios y demás personas que serán conciliadores, de acuerdo con lo establecido por el Proyecto de ley 148 de 1999.

¹ CORTE CONSITTUCIONAL. Sentencia C-160 de 1999.

1. Carga laboral por conciliador

En el proceso de determinar el índice para el requisito de procedibilidad por materia, uno de los aspectos de mayor trascendencia tenidos en cuenta fue la carga laboral que se espera tengan los futuros conciliadores. En este análisis se consideró que la misma fuera una carga de trabajo realista, a efecto de permitir el buen y seguro desarrollo de la figura de la conciliación.

Así las cosas, lo que finalmente se concluyó es que era viable y conveniente mantener una carga laboral intermedia (un promedio) entre las distintas cargas de trabajo que hoy en día presentan los siguientes conciliadores:

- Los Defensores de Familia, quienes se dedican casi por completo a la conciliación.
- Los Inspectores de Trabajo, quienes también dedican gran parte de su tiempo a la conciliación, pero en menor grado que los Defensores de Familia.
- Los conciliadores de Centros de Conciliación, quienes en la mayoría de los casos tan sólo dedican una pequeña parte de su tiempo a la conciliación.

En efecto, de acuerdo con cifras suministradas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para el año de 1999, los Defensores de Familia presentaban la siguiente carga de trabajo por mes:

Número de Defensores de Familia reportado al segundo semestre del 2000	527
Número de Conciliaciones realizadas durante 1999	63.079
Carga Laboral (1999) = 63.079/527 = 120 (Año)/12 = 10 (Mes)	

En el mismo sentido, de acuerdo con información suministrada por la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, para el año 2000, los Inspectores de Trabajo presentan la siguiente carga de trabajo por mes:

Número de Inspectores de Trabajo reportado a mayo del 2000	289
Número de Conciliaciones realizadas entre ene-jul/00	13.717
Número de Conciliaciones realizadas, proyectadas a dic/00	23.514
Carga Laboral (2000) = 23.514/289 = 81 (Año)/12 = 7 (Mes)	

Por último, de acuerdo con información reportada al Ministerio de Justicia y del Derecho, entre ene/99-sep/00, por el 85% de los Centros de Conciliación autorizados del país, los conciliadores de los centros de conciliación presentan la siguiente carga de trabajo por mes:

Número de Conciliadores existente hasta jun/00	1.908
Promedio Número de Conciliaciones realizadas en 1999	10.070
Carga Laboral (1999) = 10.070/1.908 = 5 (Año)/12 = 0,4 (Mes)	

De esta manera, finalmente lo que se hizo para determinar la carga laboral con base en la cual se obtendrá el índice para el requisito de procedibilidad fue promediar las distintas cargas de trabajo antes mencionadas, así:

Carga Laboral Defensores de Familia	10
Carga Laboral Inspectores del Trabajo	7
Conciliadores de Centros de Conciliación	0,4
TOTAL	17,4
PROMEDIO = 17,4/3 = 6 (Mes)	

De esta manera la carga de trabajo que se buscaría mantener sería de 6 conciliaciones al mes. Sin embargo, considerando que uno de los aspectos más importantes del requisito de procedibilidad de que trata el Proyecto de ley 148 de 1999, es garantizar un adecuado acceso a la justicia, mediante la oferta suficiente de conciliadores, y atendiendo al

hecho de que en efecto muchos de los conciliadores van a realizar tan sólo unas pocas conciliaciones al mes, se ha decidido trabajar el índice del requisito de procedibilidad con base en una carga laboral de 4 conciliaciones al mes.

2. Determinación del Índice por materia

2.1. Materia Civil

2.1.1 De acuerdo con el Proyecto de ley 148 de 1999, el número de funcionarios con competencia directa para conciliar en materia Civil son los siguientes:

Agentes del Ministerio Público en materia civil	2
Notarios	840
Defensores del Pueblo Regionales y Seccionales	35
TOTAL	877

2.1.2 De acuerdo con información suministrada, como un ponderado, por el Consejo Superior de la Judicatura, en el área Civil durante el año 1999 (Ene-Dic) entraron un total de 496.292 procesos, de los cuales el 77% corresponde a procesos ejecutivos.

De esta manera, para efectos del calculo del índice en mención, es preciso restarle a este número total de procesos el número correspondiente a los procesos ejecutivos, en atención a que de acuerdo con el proyecto de Ley 148 de 1999, los procesos ejecutivos no tendrán que cumplir con el requisito de procedibilidad.

Así las cosas, el número total de procesos que entraron durante 1999 a la jurisdicción Civil, para efectos de calcular el índice, es igual a 496.292 - 382.145 (77%) = 114.147.

2.1.3 Con base en lo anterior podríamos decir que para un total de 114.147 procesos susceptibles de conciliación tendríamos un número de 842 funcionarios facultados para conciliar.

Esto significa que los 877 conciliadores en materia Civil tendrían una carga laboral igual a 114.147/877 = 130 (Año)/12 = 10.83 (Mes).

Pero como lo que deseamos es que tengan una carga laboral de 4 conciliaciones al mes, entonces nos preguntamos cuántos conciliadores más necesitaríamos para que la carga fuera de 50 conciliaciones al año y 4 conciliaciones al mes, y hacemos lo siguiente:

$$114.147/50 = 2.283$$

$$114.147/2.283 = 50 \text{ (Año)/12} = 4 \text{ (Mes)}$$

2.1.4 Finalmente, para obtener el índice lo que hacemos es averiguar esos 2.283 conciliadores a qué porcentaje de 114.147 procesos corresponde, así:

$$114.147 \text{ ————— } 100 \%$$

$$2.283 \text{ ————— } X \quad X = 2\%$$

Esto significa que para que el requisito de procedibilidad sea obligatorio en un determinado Distrito Judicial en materia Civil, se necesita que en dicho Distrito haya un número de conciliadores igual al 2% del total de procesos que en un año entren a dicha jurisdicción en el mismo Distrito.

2.2 Materia de Familia

2.2.1 De acuerdo con el Proyecto de ley 148 de 1999 el número de funcionarios facultados para conciliar en materia de familia son los siguientes:

Agentes del Ministerio Público en materia de familia	35
Defensores del Pueblo Regionales y Seccionales	35
Notarios	840
Jueces de Familia	131
Defensores de Familia	527
Comisarios de Familia	220
TOTAL	1.788

2.2.2 De acuerdo con información suministrada, como un ponderado, por el Consejo Superior de la Judicatura, en el área civil durante el año 1999 (Ene-Dic) entraron un total de 237.161 procesos.

2.2.3 Con base en lo anterior podríamos decir que para un total de 237.161 procesos susceptibles de conciliación tendríamos un número de 1.788 funcionarios facultados para conciliar.

Esto significa que los 1.788 conciliadores en materia de familia tendrían una carga laboral igual a $237.161/1.788 = 133$ (Año)/12 = 11,08 (Mes).

Pero como lo que deseamos es que tengan una carga laboral de 4 conciliaciones al mes, entonces nos preguntamos cuántos conciliadores más necesitaríamos para que la carga fuera de 50 conciliaciones al año y 4 conciliaciones al mes, y hacemos lo siguiente:

$$237.161/50 = 4.743$$

$$237.161/4.743 = 50 \text{ (Año)}/12 = 4 \text{ (Mes)}$$

2.2.4 Finalmente, para obtener el índice lo que hacemos es averiguar esos 4.743 conciliadores a qué porcentaje de 237.161 procesos corresponde, así:

$$237.161 \text{ ————— } 100 \%$$

$$4.743 \text{ ————— } X \quad X = 2\%$$

Esto significa que para que el requisito de procedibilidad sea obligatorio en un determinado Distrito Judicial en materia de Familia, se necesita que en dicho Distrito haya un número de conciliadores igual al 2% del total de procesos que en un año entren a dicha jurisdicción en el mismo Distrito.

2.3 Materia laboral

2.3.1 De acuerdo con el Proyecto de ley 148 de 1999 el número de funcionarios facultados para conciliar en materia laboral son los siguientes:

Agentes del Ministerio Público en materia laboral	4
Defensores del Pueblo Regionales y Seccionales	35
Notarios	840
Inspectores del Trabajo	289
TOTAL	1.168

2.3.2 De acuerdo con información suministrada, como un ponderado, por el Consejo Superior de la Judicatura, en el área Laboral durante el año 1999 (Ene-Dic) entraron un total de 87.053 procesos.

2.3.3 Con base en lo anterior podríamos decir que para un total de 87.053 procesos susceptibles de conciliación tendríamos un número de 1.168 funcionarios facultados para conciliar.

Esto significa que los 1.168 conciliadores en materia laboral tendrían una carga de trabajo igual a $87.053/1.168 = 75$ (Año)/12 = 6 (Mes).

2.3.4 Pero como lo que deseamos es que tengan una carga laboral de 4 conciliaciones al mes, entonces nos preguntamos cuántos conciliadores más necesitaríamos para que la carga fuera de 50 conciliaciones al año y 4 conciliaciones al mes, y hacemos lo siguiente:

$$87.053/50 = 1.741$$

$$87.053/1.741 = 50 \text{ (Año)}/12 = 4 \text{ (Mes)}$$

2.3.5 Finalmente, para obtener el índice lo que hacemos es averiguar esos 1.741 conciliadores a qué porcentaje de 87.053 procesos corresponde, así:

$$87.053 \text{ ————— } 100 \%$$

$$1.741 \text{ ————— } X \quad X = 2\%$$

Esto significa que para que el requisito de procedibilidad sea obligatorio en un determinado Distrito Judicial en materia Laboral, se necesita que en dicho Distrito haya un número de conciliadores igual al 2% del total de procesos que en un año entren a dicha jurisdicción en el mismo Distrito.

2.4 Materia Contencioso Administrativa

2.4.1 De acuerdo con el Proyecto de ley 148 de 1999 el número de funcionarios facultados para conciliar en materia Contencioso Administrativa son los siguientes:

Agentes del Ministerio Público en materia Contencioso Administrativa	55
TOTAL	55

2.4.2 De acuerdo con información suministrada, como un ponderado, por el Consejo Superior de la Judicatura, en el área civil durante el año 1999 (Ene-Dic) entraron un total de 45.900 procesos.

2.4.3 Con base en lo anterior podríamos decir que para un total de 45.900 procesos susceptibles de conciliación tendríamos un número de 55 funcionarios facultados para conciliar.

Esto significa que los 148 conciliadores en materia Contencioso Administrativa tendrían una carga laboral igual a $45.900/55 = 835$ (Año)/12 = 69 (Mes).

Pero como lo que deseamos es que tengan una carga laboral de 4 conciliaciones al mes, entonces nos preguntamos cuántos conciliadores más necesitaríamos para que la carga fuera de 50 conciliaciones al año y 4 conciliaciones al mes, y hacemos lo siguiente:

$$45.900/50 = 918$$

$$45.900/918 = 50 \text{ (Año)}/12 = 4 \text{ (Mes)}$$

2.4.4 Finalmente, para obtener el índice lo que hacemos es averiguar esos 918 conciliadores a qué porcentaje de 45.900 procesos corresponde, así:

$$45.900 \text{ ————— } 100 \%$$

$$918 \text{ ————— } X \quad X = 2\%$$

Esto significa que para que el requisito de procedibilidad sea obligatorio en un determinado Distrito Judicial en materia Contencioso Administrativa, se necesita que en dicho Distrito haya un número de conciliadores igual al 2% del total de procesos que en un año entren a dicha jurisdicción en el mismo Distrito.

3. Conclusiones

Finalmente, se observa que de acuerdo con lo antes planteado, el número total de conciliadores que por materia se necesitaría en todo el país, para mantener una carga laboral de 4 conciliaciones por mes, sería el siguiente:

3.1 Número de Funcionarios facultados por el Proyecto de ley 148 de 2000 para conciliar directamente:

En materia Civil	877
En materia de Familia	1.788
En materia Laboral	1.168
En materia Contencioso Administrativa	55
TOTAL	3.888

3.2 Número de conciliadores que se necesitarían para mantener una carga laboral de 4 conciliaciones al mes:

En materia Civil	2.283
En materia de Familia	4.743
En materia Laboral	1.741
En materia Contencioso Administrativa	918
TOTAL	9.685

Lo anterior significa que además de los funcionarios facultados para conciliar por el Proyecto de ley 148 de 1999, se van a necesitar 5.797 conciliadores más, los cuales serán abogados que se inscriban en los Centros de Conciliación para ser conciliadores, de acuerdo con lo establecido por el presente Proyecto.

Novedades en el pliego de modificaciones

Dentro del pliego también se hacen algunas propuestas nuevas, de temas que fueron discutidos en el Senado de la República, dándoles un tratamiento diferente. Estos son:

Para lograr que dentro de los 6 meses siguientes antes de la entrada en vigencia de la ley, se llegue al número de conciliadores que por materia y por distrito se hacen necesarios para que entre a operar el

requisito de procedibilidad, el Ministerio de Justicia y del Derecho se ha comprometido a liderar un proceso de capacitación y divulgación de la figura que permita la exitosa puesta en funcionamiento del requisito una vez se cumpla el referido plazo.

Inasistencia a la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho.

Con el fin de garantizar la presencia de las partes citadas a una audiencia de conciliación y en la misma medida evitar que se acuda al mecanismo de la conciliación como alternativa para suspender la caducidad o prescripción pronta a vencerse, práctica común entre los abogados, se establece que cuando una de las partes no asiste a la audiencia de conciliación y no lo justifica, su conducta podrá considerarse como indicio grave en contra de sus pretensiones o de sus excepciones de mérito en un eventual proceso judicial que verse sobre los mismos hechos. Esta medida se compagina con la multa que se establece por los mismos hechos en el pliego.

Rechazo de la demanda

Cuando la parte que demanda una pretensión no acredite el requisito de procedibilidad en aquellos asuntos que en este proyecto lo exige, el juez de plano rechazará la demanda.

Conciliación en procesos de competencia

La Superintendencia de Industria y Comercio es la entidad competente para velar por la observancia de las disposiciones sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas en los términos del Decreto Legislativo 2153 de 1992. En uso de tales facultades, puede ordenar la suspensión inmediata de conductas que resulten contrarias a las disposiciones referidas a promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas establecidas por la Ley 155 de 1959.

En este contexto, con el proyecto de ley se pretende fomentar de manera especial la utilización de los medios alternativos de solución pacífica de conflictos, uno de los cuales es la conciliación y por ello se pretende hacer más integral el proyecto de ley con la propuesta que se realiza.

Conciliación en materia de consumo

Constitucionalmente se encuentra consagrado el derecho de acceso a la administración de justicia, función pública del Estado mediante la cual se hacen efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagradas en la Constitución y la ley, con el propósito de realizar la convivencia social y lograr la concordia nacional. En consecuencia, corresponde al Estado garantizar dicho derecho a los asociados con la observancia de los principios de eficiencia y alternatividad, consagrados en la ley.

Es inocultable que nuestro sistema de justicia (por lo menos en lo civil patrimonial) está dispuesto para las grandes causas de importantes montos económicos, no porque formalmente así se disponga, naturalmente, sino porque las condiciones socioeconómicas y culturales han determinado que así sea. En contraposición, los conflictos surgidos con ocasión del consumo, usualmente no tienen esa envergadura, son relativamente pequeños y de poco valor económico, situación que los conduce a no ser objeto de conocimiento de ese sistema y, por tanto, a hacer nugatorio el derecho de acceso a la justicia de los consumidores.

Baste este argumento para que el Estado, en cumplimiento de sus propósitos fundamentales procure una alternativa para la solución de esos conflictos, a través de la desestatización de los mismos y el establecimiento de procesos ágiles y de fácil acceso como el mecanismo de la conciliación propuesto.

Centros de Conciliación de Entidades Públicas

Se establece que las entidades públicas puedan crear centros de conciliación pues nada se opone a ello y, por el contrario, se fortalece la creación de centros. Esto facilita la solución de los conflictos que se puedan presentar al interior de las mismas o que en un momento dado los particulares que tengan igualmente conflictos con sus funcionarios puedan recurrir ante la misma entidad en busca de soluciones.

Conciliadores de los centros de conciliación

Como se mencionó en la primera parte de este informe de ponencia, el pliego contempla un nuevo conciliador: el abogado. Esto con el fin de ampliar aún más la cobertura de los conciliadores, evitando con ello que el requisito de procedibilidad se convierta en una forma de impedir el acceso a la administración de justicia, a más de generar una nueva cultura entre los profesionales del derecho, es decir, cambiar la “ligitización” de los conflictos, por la alternatividad en la forma de solucionarlos. Investir a los abogados de la facultad de conciliar, previo el lleno de algunos requisitos establecidos, permitirá que éstos antes de proponer a sus clientes el ejercicio de acciones ante la autoridad jurisdiccional, con las demoras y costos que ello conlleva, promuevan formas de solución de conflictos más ágiles, igualmente eficaces, y más cercanas al ciudadano.

Para evitar abusos en este sentido, la propuesta incluye requisitos para el ejercicio del abogado como conciliador, así como un seguimiento y control de las actuaciones de los mismos por parte del centro de conciliación al cual se inscriban, lo cual permitirá evaluar la eficacia de la medida aquí establecida.

Facilidad para designar o determinar el conciliador

Teniendo en cuenta la amplia posibilidad de conciliadores propuestos en el proyecto, es mucho más fácil para los interesados determinar ante quien comparecer o individualmente se puede solicitar ante un centro de conciliación que le designe un conciliador, o acudir directamente ante una de las autoridades facultadas para conciliar o ante un abogado inscrito en un centro de conciliación.

Inhabilidad especial

Por la naturaliza misma de los que en el proyecto se proponen como conciliadores, y con el fin de preservar la imparcialidad de éstos en asuntos sometidos posteriormente a su conocimiento en razón a sus cualidades o funciones como servidores públicos o abogados en ejercicio, e igualmente para salvaguardar los intereses de las partes involucradas en un conflicto llevado a conocimiento de los mismos, se establece como inhabilidad especial a estos conciliadores la prohibición de actuar como apoderado, asesor o arbitro en cualquier proceso judicial o arbitral durante el lapso de un año, de una de las partes intervinientes en la conciliación. Esta prohibición se establece de manera permanente en la causa en que se haya intervenido como conciliador.

Gratuidad del servicio de conciliación

Se establece que, cuando una persona necesite agotar la conciliación como requisito de procedibilidad y carezca de medios económicos para sufragar los costos que ella implique, puede solicitarla de manera gratuita ante un centro de conciliación o un notario, siempre y cuando establezca ante los mismos su condición de pobreza en los términos establecidos en el artículo 160 del C.P.C.

Con esta medida se amplía la cobertura de conciliadores que prestarían sus servicios de manera gratuita, ya que se debe tener en cuenta que en la mayoría de los casos las personas que recurren a la conciliación en materia laboral, civil y de familia, no cuentan con los recursos suficientes para sufragar los gastos que implica un eventual proceso judicial.

Por supuesto, los funcionarios que en esta ley se facultan para conciliar prestarán sus servicios como conciliadores, también de manera gratuita y en todos los casos.

Tarifas para Conciliadores

La norma permite que, posteriormente a la expedición de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho establezca a través de reglamento el marco dentro del cual los abogados inscritos ante centros de conciliación, los notarios y los centros fijen las tarifas que se cobrarán al prestar el servicio de conciliación, sin perjuicio de la gratuidad del mismo, ya señalada.

Calidades del Conciliador

Se establecen calidades específicas a los conciliadores que van a conocer de la conciliación extrajudicial en derecho, con lo que se evita que los derechos de los solicitantes sean vulnerados y que los arreglos a los que se llegue se hagan dentro del marco permitido por la ley.

Compilación

Con el fin de presentar una legislación unificada en materia de conciliación se faculta al Gobierno nacional para compilar las normas vigentes en la materia junto con las normas de este proyecto.

De esta manera podría decirse que lo más significativo de este proyecto es que a través de una serie de nuevas normas sobre la conciliación persigue revolucionar por completo la forma con que hasta el momento hemos lidiado con el conflicto, mediante la vinculación de los abogados a los mecanismos alternativos de solución de conflictos, especialmente la conciliación, y a través de medidas como el requisito de procedibilidad que exige para ciertos procesos acudir a la conciliación antes que pueda accederse a la rama jurisdiccional.

En este orden de ideas a continuación se explica con más detalle la importancia de este proyecto en cada uno de los frentes antes mencionados.

Explicación del pliego de modificaciones

Para dar claridad sobre el pliego que se presenta a consideración, se explicarán los cambios que se realizan frente al articulado aprobado por el Senado de la República. Los títulos son indicativos del artículo correspondiente al texto definitivo aprobado, y debe tenerse en cuenta que en el pliego, por las razones que se anotan en cada caso, es posible que no correspondan los artículos en discusión con los aprobados, ni en número, ni en cantidad, ni en contenido.

ARTICULO 1°. ACTA DE CONCILIACION. (Proyecto 148 Senado).

Se suprimen los numerales 4 y 6 teniendo en cuenta que más allá de los elementos mínimos de forma propios de este tipo de documento, lo fundamental en el acta de conciliación es el adecuado reflejo del acuerdo logrado y no las propuestas presentadas por las partes o el conciliador que de ordinario no coinciden con el acuerdo final, y que por lo demás no producen ningún efecto probatorio o de otro tipo frente al acuerdo finalmente logrado o ante un eventual proceso judicial que pudiere presentarse entre las partes. Con los mismos argumentos se suprime parte de la redacción de los numerales 1 y 7.

Se cambia la redacción del numeral 5 considerando que una relación sucinta de los hechos motivo de la conciliación dentro del cuerpo del acta, basta para que el juez en una eventual demanda, establezca en aquellos casos en que se exige agotar previamente el requisito de procedibilidad que la conciliación se realizó sobre los mismos hechos.

Se cambió la redacción del párrafo primero con el fin de concordarlo con la propuesta sobre el registro de actas de conciliación.

Se incluye un párrafo nuevo –2°– con el que se busca garantizar la comparecencia de las partes a la audiencia de conciliación cuando teniendo un domicilio diferente al del lugar donde se va a realizar la audiencia y tengan imposibilidad de asistir, puedan ser representados directamente por apoderado facultado para conciliar.

ARTICULO 2°. CLASES (Proyecto 148 Senado).

Se cambia la redacción del artículo con el ánimo de darle mayor claridad, diferenciando cada una de las clases de conciliación y su oportunidad procesal.

Se suprimen los párrafos 1° y 2° del artículo por cuanto a través del Decreto 1908 del 26 de septiembre de 2000 y Resolución 800 de septiembre 29 de 2000, se reglamentó por el Gobierno nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, lo concerniente a la categorización de los centros de conciliación y los requisitos para la creación de centros de conciliación y arbitraje.

Se cambia la redacción del párrafo 3° buscando unificar en el proyecto las menciones relativas a la conciliación extrajudicial, por

cuanto en materia de familia se hace alusión a conciliación administrativa siendo esta la misma prejudicial.

ARTICULO 3°. REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD (Proyecto 148 Senado).

La redacción del artículo se modifica con el fin de establecer la conciliación como requisito de procedibilidad, en los asuntos jurídicos mencionados, sin perjuicio de la determinación específica de los mismos en los artículos dirigidos a cada materia.

Así mismo se establece la no obligatoriedad de realizar nuevamente audiencia de conciliación dentro de los procesos judiciales en aquellos asuntos en los cuales previamente se agotó este requisito de procedibilidad; sin que ello sea obstáculo para que las partes de común acuerdo la soliciten o el juez de oficio la convoque.

Se establece en qué eventos el requisito de procedibilidad se encuentra cumplido y cuándo se puede acudir directamente a la jurisdicción sin haberla agotado.

Con el fin de garantizar la comparecencia de las partes a la audiencia de conciliación, se establece una sanción pecuniaria a la parte que siendo citada en asunto en que se necesita agotar el requisito de procedibilidad, no comparezca y no justifique adecuadamente su inasistencia.

Teniendo en cuenta que el establecimiento del requisito de procedibilidad dará lugar a un incremento sustancial en el volumen de solicitudes de conciliación extrajudicial en los asuntos establecidos taxativamente en este proyecto y con el ánimo de que se atiendan de manera oportuna y eficiente y no se produzca una congestión entre los conciliadores, se establece una aplicación gradual de esta medida, atendiendo al número de conciliadores existentes en cada distrito judicial para cada materia.

ARTICULO 4°. COMITES DE CONCILIACION (Proyecto 148 Senado).

Este artículo se suprime por cuanto lo concerniente a la conformación de los comités de conciliación y su funcionamiento se reguló con el Decreto 1214 de 2000.

ARTICULO 5°. PRUEBAS (Proyecto 148 Senado).

El contenido normativo de este artículo se modifica y se divide en dos, diferenciando lo relacionado con las pruebas en una conciliación extrajudicial y las pruebas en una judicial, para materias de lo contencioso administrativo. Se aclara entonces, que en conciliación extrajudicial no se podrán practicar pruebas sino aportarlas, con el fin de establecer los presupuestos de hecho y de derecho para lograr un acuerdo conciliatorio, todo ello, teniendo en cuenta que los conciliadores en materia administrativa no son funcionarios judiciales y por lo tanto no pueden decretar las mismas.

Igualmente se señala el término dentro del cual se deben aportar las pruebas, o su práctica para la conciliación judicial, el que se entenderá incluido dentro del término de caducidad de la acción previsto en la ley, por lo que no se amplía, evitando dilaciones injustificadas de las audiencias de conciliación.

ARTICULO 6°. CONCILIADORES (Proyecto 148 Senado).

Para unificar y darle un contenido homogéneo al proyecto se consideró que debe ser en cada una de las materias que se están regulando donde se debe establecer quiénes son los conciliadores. Así, por ejemplo, en el artículo que regula la Conciliación en asuntos contencioso administrativos se relaciona ante quien procede la conciliación extrajudicial, dándole esta competencia al Ministerio Público y los conciliadores de los centros de conciliación de primera categoría.

A fin de garantizar que en todo el territorio nacional existan conciliadores extrajudiciales, y con excepción de la conciliación en asuntos contencioso administrativos, se establece una competencia residual en cabeza de los personeros y los jueces civiles o promiscuos municipales. Con lo anterior se garantiza el acceso a la conciliación de

todos los que deben o deseen recurrir a la misma como mecanismo alternativo de solución de sus conflictos.

ARTICULO 6BIS. CENTRO DE CONCILIACION DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO (Proyecto 148 Senado).

Se elimina este artículo por cuanto el mismo proyecto determina que en adelante, las entidades públicas podrán crear centros de conciliación. En esta medida, la facultad específica otorgada a la Defensoría del Pueblo se hace innecesaria.

ARTICULO 7°. CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD (Proyecto 148 Senado).

El gran contenido temático de este artículo hizo que se considerara oportuno dividirlo en varios que se ocuparan cada uno de un tema exclusivamente. Así, en el pliego se encontrarán varios artículos que regulan la suspensión de la prescripción y caducidad, el cumplimiento del requisito de procedibilidad y la expedición de copias por parte del conciliador.

Se elimina la consideración sobre la duración del término de la conciliación, por cuanto esta se deja condicionada al desarrollo de la audiencia y el término que conlleve llegar al acuerdo conciliatorio. De todas formas en la duración de la misma se debe tener en cuenta lo establecido para la suspensión de la prescripción y caducidad.

El acta de conciliación lograda ante conciliadores de centros de conciliación surtirá los efectos de cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo a partir del registro de la misma que efectúe el conciliador ante el centro en el cual se encuentra inscrito. Establecer el registro del acta permite que los centros puedan certificar sobre la calidad de conciliador inscrito e igualmente al ejercerse un control sobre el contenido formal del acta se evita de cierta forma eventuales conflictos entre las partes que llegaron al acuerdo por errores o inconsistencias en su contenido.

En casos de audiencias de conciliación sin acuerdo, cuando no se pudo realizar la audiencia por ausencia de las partes o una de ellas, o cuando el asunto no es conciliable, en lugar de levantar acta de la misma, se expedirá una constancia que igualmente acreditaría el cumplimiento del requisito de procedibilidad.

ARTICULO 8°. SUSPENSION DE CADUCIDAD (Proyecto 148 Senado).

En el pliego se regula lo relacionado con la suspensión de la prescripción o de la caducidad, según el caso, una vez presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, señalándose que opera por una sola vez y por el término de 3 meses. Con esta norma se eliminan los inconvenientes que se han venido presentando cuando las partes solicitan extrajudicialmente más de una audiencia de conciliación, con el convencimiento que con cada solicitud operaba la suspensión de la prescripción o de la caducidad y conllevando a que posteriormente la misma fuera declarada en estrados judiciales. De la misma forma se aclara que una vez vencido el término de 3 meses establecido para la suspensión de la caducidad o prescripción, éstas empezarán nuevamente a operar así no se haya concluido la etapa conciliatoria.

ARTICULO 9°. HOMOLOGACION (Proyecto 148 Senado).

Se modifica la norma sobre homologación excluyendo la comparecencia de los procuradores a las audiencias de conciliación realizadas por conciliadores de los centros de conciliación y se establece taxativamente la obligación de remitir estas conciliaciones para su aprobación a la autoridad judicial competente para conocer de la acción judicial respectiva, al igual que las conciliaciones celebradas ante los agentes del Ministerio Público.

ARTICULO 10. (Proyecto 148 Senado).

Se elimina por la forma de presentación del articulado del pliego de modificaciones.

ARTICULO 11. SOLICITUD (Proyecto 148 Senado).

Se reafirma, con una modificación en la redacción, la obligatoriedad de acudir a conciliación extrajudicial en las acciones de los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A, siempre que el asunto sea conciliable.

ARTICULO 12. PROCEDIBILIDAD (Proyecto 148 Senado).

Este artículo se subsume en la regulación general sobre el requisito de procedibilidad en asuntos contencioso administrativos.

ARTICULO 12A. (Proyecto 148 Senado).

Se elimina por la forma de presentación del articulado del pliego de modificaciones.

ARTICULO 12B. CONCILIADORES Y PROCEDIBILIDAD (Proyecto 148 Senado).

Como ya se mencionó, en los cambios propuestos en el pliego de modificaciones se reorganiza el proyecto para hacerlo más claro. Este artículo del texto aprobado se subsume en otros, por el establecimiento de reglas generales (ver comentarios a los artículos 3° y 6° del Proyecto 148 Senado). Igual circunstancia con el tema de la prescripción, la que se encuentra regulada en las normas generales de la conciliación extrajudicial en derecho.

ARTICULO 13. (Proyecto 148 Senado).

Se elimina por la forma de presentación del articulado del pliego de modificaciones.

ARTICULO 14. PROCEDIBILIDAD (Proyecto 148 Senado).

Se aplica el mismo comentario relacionado con el artículo 12B.

ARTICULO 15. OBLIGACIONES DEL CONCILIADOR (Proyecto 148 Senado).

El artículo sufre modificaciones importantes para darle mayor alcance a la figura del conciliador, y aclarando asuntos que en realidad no son de su competencia. Algunas obligaciones desaparecen de los artículos por encontrarse en otros, y se adicionan nuevas como son, formular propuestas de arreglo, ya que es de la esencia de la actividad del conciliador al interior de una audiencia de conciliación propender porque las partes lleguen a un acuerdo de sus diferencias sin menoscabo de sus derechos; y la de registrar el acta. El numeral 5 sufre modificaciones en su redacción y se convierte en el párrafo del artículo, con esto se busca proteger los derechos de las partes que van a conciliar en asuntos de familia y laboral.

ARTICULO 16. CITACION (Proyecto 148 Senado).

Se establece el término dentro del cual el conciliador debe realizar la audiencia después de presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, y se indica que tal comunicación se hará de la forma más expedita y eficaz. Igualmente se simplifica el contenido de la comunicación, y se establece que las autoridades de policía deben prestar colaboración para hacer efectiva la comunicación de la citación.

ARTICULO 17. INASISTENCIA (Proyecto 148 Senado).

En relación con la presunción que opera en materia laboral por la no comparecencia a la audiencia de conciliación sólo tuvo cambios en su redacción pero el contenido es esencialmente el mismo.

ARTICULO 18. AGOTAMIENTO DE LA CONCILIACION (Proyecto 148 Senado).

Ver comentario en la parte final del artículo 7° (Senado).

ARTICULO 19. (Proyecto 148 Senado).

Se elimina por la forma de presentación del articulado del pliego de modificaciones.

ARTICULO 20. PROCEDIBILIDAD (Proyecto 148 Senado).

Como ya se mencionó, en los cambios propuestos en el pliego de modificaciones se reorganiza el proyecto para hacerlo más claro. Este artículo del texto aprobado se subsume en otros, por el establecimiento de reglas generales (ver comentarios a los artículos 3° y 6° del proyecto 148 Senado). Igual circunstancia con el tema de la prescripción, la que se encuentra regulada en las normas generales de la conciliación extrajudicial en derecho.

ARTICULO 21. MEDIDAS PROVISIONALES (Proyecto 148 Senado).

Se varía el artículo para adecuar la remisión a la numeración que surge del pliego de modificaciones. De la misma forma se excluye en

el párrafo a los jueces de paz por cuanto la ley que los regula le asigna las competencias en materia de familia.

ARTICULO 22. OBLIGACIONES DE LOS CENTROS DE CONCILIACION (Proyecto 148 Senado).

Se cambia totalmente el artículo propuesto, eliminando la inclusión de un nuevo numeral – el 6–, y se incluyen unas obligaciones taxativas para los centros de conciliación las cuales facilitarían la labor y obligaciones que se le establecen al contemplar esta ponencia como conciliadores a los abogados de los centros de conciliación que se inscriban ante los centros.

ARTICULO 23. CENTROS DE CONCILIACION EN FACULTADES DE DERECHO (Proyecto 148 Senado).

Se establece para los consultorios jurídicos la obligación de organizar su propio centro de conciliación, en tanto en el proyecto aprobado por el Senado, era optativo.

ARTICULO 24 (Proyecto 148 Senado).

El proyecto adecuaba el artículo 113 de la Ley 446 de 1998 a la nueva nomenclatura de la dependencia del Ministerio de Justicia y del Derecho que realiza las funciones de control, inspección y vigilancia. Este artículo se elimina pero se retoma su contenido para indicar que el Ministerio de Justicia y del Derecho tiene estas funciones respecto de los conciliadores y de los centros, tanto de conciliación como de arbitraje.

ARTICULO 25. OPORTUNIDAD PARA LA AUDIENCIA DE CONCILIACION (Proyecto 148 Senado).

El pliego contempla en el tema de esta norma, que sólo procederá audiencia de conciliación al interior de un proceso, si las partes de común acuerdo lo solicitan o si el juez de oficio la cita. Lo anterior teniendo en cuenta que si una de las partes a voluntad citó a la otra en conciliación extrajudicial o tuvo que solicitarla en cumplimiento de la obligación del requisito de procedibilidad y no hubo acuerdo conciliatorio o voluntad de asistir a la citación, difícilmente se haría ante una nueva oportunidad, generándose entonces sólo formas dilatorias de los procesos. Lo anterior no obsta para que el juez cite a audiencia de conciliación cuando considere que la misma puede darse dentro del proceso.

ARTICULO 26. SUSPENSION DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACION (Proyecto 148 Senado).

Se determina que sólo por voluntad de las partes y si el juez lo considera conveniente por existir ánimo conciliatorio se podrá suspender la audiencia. Esta previsión acaba con las una de las formas más comunes de dilatar los procesos judiciales.

ARTICULO 27. FIJACION DE NUEVA FECHA PARA LA CELEBRACION DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACION (Proyecto 148 Senado).

En el pliego se mantiene en términos generales la misma norma, adicionando un inciso nuevo en el cual se prohíbe fijar nueva fecha para la audiencia cuando una de las partes sin justificación no asistió a la celebración de la misma. Con esto se evita dilaciones injustificadas al interior del trámite procesal.

ARTICULO 28. OBLIGACION PARA LOS APODERADOS (Proyecto 148 Senado).

Teniendo en cuenta que en el pliego se propone que los abogados sean conciliadores, previo el cumplimiento de los requisitos que se establecen, no es necesario determinar como obligación del apoderado que éste indique a sus clientes la posibilidad de acceder a mecanismos alternos de solución de conflictos, en tanto ese es el cometido mismo de la propuesta de hacerlos conciliadores.

ARTICULO 29. SOLICITUD (Proyecto 148 Senado).

Se elimina, en tanto el pliego hace una propuesta que sustituye esta norma.

ARTICULO 30. CONTROL Y VIGILANCIA (Proyecto 148 Senado).
Varía la numeración, pero no su contenido.

ARTICULO 31. VIGENCIA (Proyecto 148 Senado).

Se cambió el término “promulgación” por publicación.

CUADRO DE CONCORDANCIAS ENTRE EL TEXTO APROBADO EN EL SENADO Y EL PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo Texto Aprobado Senado	Artículo Pliego de Modificaciones que lo incluye, contiene, sustituye o modifica.
1	1
2	3
3	33
4	Se suprime
5	24 y 25
6	22, 26, 27 y 29
6 Bis	Se suprime
7	2, 13, 19, 33
8	20
9	22
10	Se elimina
11	35
12	Se elimina
12 A	Se elimina
12 B	26 y 36
13	Se elimina
14	27 y 37
15	7
16	19
17	21
18	Numeral 3 Artículo 2º
19	Se elimina
20	29 y 38
21	30
22	12
23	10
24	17
25	41
26	42
27	43
28	Se elimina
29	41
30	17
31	47

Los demás artículos del pliego de modificaciones son nuevos en relación con el texto aprobado en el Senado de la República, sin que ello signifique, para efectos de trámite constitucional de los proyectos de ley, que sean temas nuevos no discutidos en los debates de esa Cámara.

Por lo anteriormente expuesto, y habida cuenta de que las bases sobre las que se cimienta esta ponencia fueron ampliamente discutidas y respaldadas por prestantes voceros de la comunidad jurídica nacional, tales como el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, la Corporación Excelencia en la Justicia, Confecámaras, Acercar y la Cámara de Comercio de Bogotá, entre otros, queda rendida ponencia favorable para el primer debate en la Cámara de Representantes del Proyecto de ley 304 de 2000 Cámara, 148 de 1999 Senado, “por la cual se modifican

normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones”, y se propone darle aprobación al mismo con el pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Representantes a la Cámara,

Germán Navas Talero, Hernán Andrade Serrano,

Ponentes.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
148 DE 1999 SENADO, 304 CAMARA**

*por la cual se modifican normas relativas a la conciliación
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Normas generales aplicables a la conciliación

Artículo 1°. *Acta de Conciliación.* El acta del acuerdo conciliatorio deberá contener lo siguiente:

1. Lugar, fecha y hora de audiencia de conciliación.
2. Identificación del Conciliador.
3. Identificación de las personas citadas con señalamiento expreso de las que asisten a la audiencia.
4. Relación sucinta de los hechos motivo de la conciliación
5. El acuerdo logrado por las partes con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Parágrafo 1°. A las partes de la conciliación se les entregará copia auténtica del acta de conciliación con constancia de que se trata de primera copia que presta mérito ejecutivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de esta ley.

Parágrafo 2°. Las partes deberán asistir a la audiencia de conciliación y podrán hacerlo junto con su apoderado. Con todo, en aquellos eventos en los que el domicilio de alguna de las partes no esté en el Circuito Judicial del lugar donde se vaya a celebrar la audiencia o alguna de ellas se encuentre fuera del territorio nacional, la audiencia de conciliación podrá celebrarse por intermedio de apoderado debidamente facultado para conciliar, aun sin la asistencia de su representado.

Artículo 2°. *Constancias.* El conciliador expedirá constancia al interesado expresando sucintamente el asunto objeto de conciliación, en cualquiera de los siguientes eventos:

1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.
2. Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia. En este evento deberán indicarse expresamente las excusas presentadas por la inasistencia si las hubiere.
3. Cuando se presente una solicitud para la celebración de una audiencia de conciliación, y el asunto de que se trate no sea conciliable de conformidad con la ley. En este evento la constancia deberá expedirse dentro de los 10 días calendario siguientes a la presentación de la solicitud.

Artículo 3°. *Clases.* La conciliación podrá ser judicial si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial.

La conciliación extrajudicial se denominará en derecho cuando se realice a través de los conciliadores de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad.

Parágrafo. Las remisiones legales a la conciliación prejudicial o administrativa en materia de familia se entenderán hechas a la conciliación extrajudicial; y el vocablo genérico de “conciliador” remplazará las expresiones de “funcionario” o “inspector de Trabajo” contenidas en normas relativas a la conciliación en asuntos laborales.

Artículo 4°. *Gratuidad.* Los trámites de conciliación que se celebren ante funcionarios públicos facultados para conciliar, ante centros de conciliación de consultorios jurídicos de facultades de derecho y de las entidades públicas serán gratuitos. Los notarios podrán cobrar por sus servicios de conformidad con el marco tarifario que establezca el reglamento.

CAPITULO II

De los conciliadores

Artículo 5°. *Calidades del conciliador.* El conciliador que actúe en derecho deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de conciliadores de centros de conciliación de consultorios jurídicos de las facultades de derecho y de los personeros municipales que no tengan la obligación de ser abogados titulados”.

Los estudiantes de último año de Sicología, Trabajo Social, Psicopedagogía y Comunicación Social, podrán hacer sus prácticas en los centros de conciliación y en las oficinas de las autoridades facultadas para conciliar, apoyando la labor del conciliador y el desarrollo de las audiencias. Para el efecto celebrarán convenios con las respectivas facultades y con las autoridades correspondientes.

Artículo 6°. *Conciliadores de Centros de Conciliación.* Todos los abogados en ejercicio que acrediten la capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos avalada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y que se inscriban ante un centro de conciliación, podrán actuar como conciliadores. Sin embargo, para quien pretenda conciliar en asuntos laboral, de familia o contencioso administrativo, el reglamento podrá exigir requisitos adicionales que acrediten la idoneidad y experiencia en la materia de que se trate.

Los abogados en ejercicio que se inscriban ante los centros de conciliación estarán sujetos a su control y vigilancia y a las obligaciones que el reglamento del centro les establezca.

Artículo 7°. *Obligaciones del conciliador.* El conciliador tendrá las siguientes obligaciones:

1. Citar a las partes de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
2. Citar a su despacho a cualquier persona cuya presencia sea necesaria.
3. Ilustrar a los comparecientes sobre el objeto, alcance y límites de la conciliación.
4. Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en los hechos tratados en la audiencia.
5. Formular propuestas de arreglo.
6. Levantar el acta de la audiencia de conciliación.
7. Registrar el acta de la audiencia de conciliación de conformidad con lo previsto en esta ley.

Parágrafo. En asuntos laborales y de familia, es deber del conciliador velar por que no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles”.

Artículo 8°. *Tarifas para conciliadores.* A través de reglamento se establecerá el marco dentro del cual los centros de conciliación, los abogados inscritos en estos y los notarios, fijarán las tarifas para la prestación del servicio de conciliación.

CAPITULO III

De los Centros de Conciliación y de Arbitraje

Artículo 9°. *Creación de Centros de Conciliación.* El primer inciso del artículo 66 de la Ley 23 de 1991 quedará así:

“Artículo 66. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro y las entidades públicas podrán crear centros de conciliación, previa autorización del Ministerio de Justicia y del Derecho. Los centros de conciliación creados por entidades públicas no podrán conocer de asuntos de lo contencioso administrativo y sus servicios serán gratuitos”.

Artículo 10. *Centros de Conciliación en consultorios jurídicos de facultades de derecho.* Los consultorios jurídicos de las facultades de

derecho organizarán su propio centro de conciliación. Dichos centros de conciliación conocerán de todas aquellas materias a que se refiere el artículo 65 de la Ley 446 de 1998, sin limitarse a los asuntos de competencia de los consultorios jurídicos. Con todo, estos centros no podrán conocer de asuntos contencioso administrativos.

Parágrafo. A efecto de realizar su práctica en los consultorios jurídicos, los estudiantes de Derecho deberán cumplir con una carga mínima en mecanismos alternativos de solución de conflictos. Con anterioridad a la misma deberán haber cursado y aprobado la capacitación respectiva, de conformidad con los parámetros de capacitación avalados por el Ministerio de Justicia y del Derecho a que se refiere el artículo 91 de la Ley 446 de 1998.

Artículo 11. *Centros de Conciliación de primera categoría.* Los centros que de conformidad con el reglamento expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho cumplan los requisitos para ser clasificados como de primera categoría, podrán conocer de conciliaciones en materia de lo contencioso administrativo.

Artículo 12. *Obligaciones de los Centros de Conciliación.* Los centros de conciliación deberán cumplir las siguientes obligaciones:

1. Establecer un reglamento que contenga:

- a) Los requisitos exigidos por el Gobierno Nacional;
- b) Las políticas y parámetros del centro que garanticen la calidad de la prestación del servicio y la idoneidad de sus conciliadores;
- c) Un código interno de ética al que deberán someterse todos los conciliadores inscritos en la lista oficial de los centros que garantice la transparencia e imparcialidad del servicio.

2. Organizar un archivo de actas con el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Gobierno Nacional.

3. Contar con una sede dotada de los elementos administrativos y técnicos necesarios para servir de apoyo al trámite conciliatorio.

4. Organizar su propio programa de educación continuada en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

5. Remitir al Ministerio de Justicia y del Derecho, en los meses de enero y junio de cada año, una relación del número de solicitudes radicadas, de las materias objeto de las controversias, del número de acuerdos conciliatorios y del número de audiencias realizadas en cada período.

Artículo 13. *Registro de Actas de Conciliación.* Logrado el acuerdo conciliatorio, total o parcial, los conciliadores de los centros de conciliación deberán registrar el acta ante el centro en el cual se encuentren inscritos.

El centro sólo registrará las actas que cumplan con los requisitos formales establecidos en el artículo 1° de esta ley.

Para efectos de este registro, el conciliador entregará un original del acta para que repose en el centro y cuantas copias como partes haya. El centro certificará en cada una de las actas la condición de conciliador inscrito y hará constar si se trata de las primeras copias que prestan mérito ejecutivo.

Cuando se trate de conciliaciones en materia de contencioso administrativo el Centro, una vez haya registrado el acta, remitirá el expediente a la jurisdicción competente para que se surta el trámite de aprobación judicial.

Los efectos del acuerdo conciliatorio y del acta de conciliación previstos en el artículo 66 de la Ley 446 de 1998, sólo se surtirán a partir del registro del acta en el Centro de Conciliación.

El registro al que se refiere este artículo no será público. El Gobierno expedirá el reglamento que determine la forma como funcionará el registro y cómo se verifique lo dispuesto en este artículo.

Artículo 14. *Depósito de las actas de conciliación.* Los servidores públicos facultados para conciliar deberán depositar el original de las actas de conciliación en una notaría del círculo del lugar de celebración

de la conciliación, sin que exista control alguno por parte del depositario. Los efectos de estas actas de conciliación no estarán supeditados al depósito”.

Artículo 15. *Selección del conciliador.* La selección de la persona que actuará como conciliador se podrá realizar:

- a) Por mutuo acuerdo entre las partes;
- b) A prevención, cuando se acuda directamente a un abogado conciliador inscrito ante los centros de conciliación;
- c) Por designación que haga el centro de conciliación, o
- d) Por solicitud que haga el requirente a uno de los servidores públicos facultados para conciliar.

Artículo 16. *Inhabilidad especial.* El conciliador no podrá actuar como árbitro, asesor o apoderado de una de las partes intervinientes en la conciliación en cualquier proceso judicial o arbitral durante un (1) año a partir de la expiración del término previsto para la misma. Esta prohibición será permanente en la causa en que haya intervenido como conciliador.

Los centros de conciliación no podrán intervenir en casos en los cuales se encuentren directamente interesados los centros o sus funcionarios.

Artículo 17. *Control, Inspección y Vigilancia.* El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá funciones de control, inspección y vigilancia sobre los conciliadores, los centros de conciliación y/o arbitraje. Para ello podrá instruir sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que regulen su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación. Adicionalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho podrá imponer las sanciones a que se refiere el artículo 94 de la Ley 446 de 1998.

CAPITULO IV

De la conciliación extrajudicial en derecho

Artículo 18. *Conciliación.* Se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción desistimiento y conciliación, ante los conciliadores de centros de conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar a los que se refiere la presente ley y ante los notarios.

Artículo 19. *Audiencia de conciliación extrajudicial en derecho.* Si de conformidad con la ley el asunto es conciliable, el conciliador citará a las partes para que concurran a la audiencia de conciliación dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.

La citación a la audiencia deberá comunicarse a las partes por el medio que el conciliador considere más expedito y eficaz, indicando sucintamente el objeto de la conciliación e incluyendo la mención a las consecuencias jurídicas de la no comparecencia.

Parágrafo. Las autoridades de policía prestarán toda su colaboración para hacer efectiva la comunicación de la citación a la audiencia de conciliación.

Artículo 20. *Suspensión de la prescripción o de la caducidad.* La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende hasta por tres (3) meses y por una sola vez, el término de prescripción o de caducidad de la acción, según el caso. Vencido este plazo continuará corriendo el de caducidad o el de prescripción aunque no haya fenecido la etapa conciliatoria.

Artículo 21. *Inasistencia a la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho.* Salvo en materias laboral, policiva y de familia, si las partes o alguna de ellas no comparece a la audiencia de conciliación a la que fue citada y no justifica su inasistencia dentro de los tres (3) días siguientes, su conducta podrá ser considerada como indicio grave en contra de sus pretensiones o de sus excepciones de mérito en un eventual proceso judicial que verse sobre los mismos hechos.

CAPITULO V

De la Conciliación Contencioso Administrativa

Artículo 22. *Conciliación extrajudicial en materia de lo Contencioso Administrativo.* Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los Agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción y ante los conciliadores de los centros de conciliación de primera categoría.

Artículo 23. *Aprobación judicial de conciliaciones extrajudiciales en materia de lo Contencioso Administrativo.* Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar al día siguiente de su celebración, al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable”.

Artículo 24. *Pruebas en la conciliación extrajudicial.* Durante la celebración de la audiencia de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo los interesados podrán aportar las pruebas que estimen pertinentes. Con todo, el conciliador podrá solicitar que se alleguen nuevas pruebas o se complementen las presentadas por las partes con el fin de establecer los presupuestos de hecho y de derecho para la conformación del acuerdo conciliatorio.

Las pruebas tendrán que aportarse dentro de los veinte (20) días calendario siguientes a la audiencia de conciliación. Este trámite no dará lugar a la ampliación del término de suspensión de la caducidad de la acción previsto en la ley.

Si agotada la oportunidad para aportar las pruebas según lo previsto en el inciso anterior, la parte requerida no ha aportado las solicitadas, se entenderá que no se logró el acuerdo.

Artículo 25. *Pruebas en la conciliación judicial.* En desarrollo de la audiencia de conciliación judicial en asuntos de lo contencioso administrativo, el Juez o Magistrado, de oficio, o a petición del Ministerio Público, podrá decretar las pruebas necesarias para establecer los presupuestos de hecho y de derecho del acuerdo conciliatorio. Las pruebas se practicarán dentro de los treinta (30) días siguientes a la audiencia de conciliación.”

CAPITULO VI

De la conciliación extrajudicial en materia civil

Artículo 26. *Conciliación extrajudicial en materia civil.* La conciliación extrajudicial en derecho en materias que sean de competencia de los jueces civiles podrá ser adelantada ante los conciliadores de los centros de conciliación, ante los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público en materia civil y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales.

CAPITULO VII

De la conciliación extrajudicial en materia laboral

Artículo 27. *Conciliación extrajudicial en materia laboral.* La conciliación extrajudicial en derecho en materia laboral podrá ser adelantada ante conciliadores de los centros de conciliación, ante los inspectores de trabajo, los delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, los agentes del ministerio público en materia laboral y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales.

Artículo 28. *Efectos de la inasistencia a la audiencia de conciliación en asuntos laborales.* Se presumirá que son ciertos los hechos susceptibles de confesión en los cuales el actor basa sus pretensiones cuando el demandado ante la jurisdicción laboral haya sido citado a audiencia de conciliación con arreglo a lo dispuesto en la ley y no comparezca.

La presunción no operará cuando la parte justifique su inasistencia ante el conciliador dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de la audiencia, caso en el cual ésta señalará fecha para nueva audiencia dentro de un término máximo de veinte (20) días.

CAPITULO VIII

Conciliación extrajudicial en materia de familia

Artículo 29. *Conciliación extrajudicial en materia de familia.* La conciliación extrajudicial en derecho en materia de familia se adelantará ante los jueces de familia, los conciliadores de los centros de conciliación, ante los defensores y los comisarios de familia, los delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales.

Estos podrán conciliar en los asuntos a que se refieren el numeral 4 del artículo 277 del Código del Menor y el artículo 47 de la Ley 23 de 1991.

Artículo 30. *Medidas provisionales en la conciliación extrajudicial en derecho en asuntos de familia.* Si fuere urgente, los jueces de familia, los defensores y los comisarios de familia, los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y los jueces civiles o promiscuos municipales podrán adoptar hasta por treinta (30) días, en caso de riesgo o violencia familiar, o de amenaza o violación de los derechos fundamentales constitucionales de la familia o de sus integrantes, las medidas cautelares previstas en la ley y que consideren necesarias, las cuales para su mantenimiento deberán ser refrendadas por el juez de familia.

Los conciliadores de centros de conciliación, los delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, los personeros municipales y los notarios podrán solicitar al juez competente la toma de las medidas señaladas en el presente artículo.

El incumplimiento de estas medidas acarreará multa hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

CAPITULO IX

De la conciliación en materias de competencia y de consumo

Artículo 31. *Conciliación en procesos de competencia.* En los casos de competencia desleal y prácticas comerciales restrictivas iniciadas a petición de parte que se adelanten ante la Superintendencia de Industria y Comercio existirá audiencia de conciliación de los intereses particulares que puedan verse afectados.

La fecha de la audiencia deberá señalarse una vez vencido el término concedido por la Superintendencia al investigado para que solicite o aporte las pruebas que pretenda hacer valer, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992.

Sin que se altere la naturaleza del procedimiento, en la audiencia de conciliación, el Superintendente podrá imponer las sanciones que por inasistencia se prevén en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 32. *Conciliación en materia de consumo.* La Superintendencia de Industria y Comercio podrá citar, de oficio o a petición de parte, a una audiencia de conciliación dentro del proceso que se adelante por presentación de una petición, queja o reclamo en materia de protección al consumidor. Los acuerdos conciliatorios tendrán efecto de cosa juzgada y prestarán mérito ejecutivo.

CAPITULO X

Requisito de procedibilidad

Artículo 33. *Requisito de procedibilidad.* La conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción en los asuntos susceptibles de conciliación en materia

civil, contencioso administrativa, laboral y de familia, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de éstas.

Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplan como obligatoria en el trámite del proceso.

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, cuando se incumpla el término establecido para que las partes concurran a audiencia de conciliación, y cuando por razones ajenas a la voluntad del solicitante la audiencia no se lleve a cabo.

Con todo, podrá acudir directamente a la jurisdicción cuando bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la presentación de la demanda, se manifieste que se ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado, o que éste se encuentra ausente y no se conoce su paradero.

Cuando en el proceso de que se trate se quiera solicitar el decreto y la práctica de medidas cautelares, se podrá acudir directamente a la jurisdicción. De lo contrario, tendrá que intentarse la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

Parágrafo. Cuando la conciliación extrajudicial en derecho sea requisito de procedibilidad y se judicialice el asunto, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 21 y 28 de esta ley el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 34. *Rechazo de la demanda.* La ausencia del requisito de procedibilidad de que trata esta ley, dará lugar al rechazo de plano de la demanda.

Artículo 35. *Requisito de procedibilidad en asuntos de lo Contencioso Administrativo.* Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes, individual o conjuntamente, deberán formular solicitud de conciliación extrajudicial, si el asunto de que se trate es conciliable. La solicitud se acompañará de la copia de la petición de conciliación enviada a la entidad o al particular, según el caso, y de las pruebas que fundamenten las pretensiones.

Parágrafo. Este requisito no se exigirá para el ejercicio de la acción de repetición.

Artículo 36. *Requisito de procedibilidad en asuntos civiles.* Si la materia de que se trate es conciliable, la conciliación extrajudicial en derecho deberá intentarse antes de acudir a la jurisdicción civil en los procesos declarativos que deban tramitarse a través del procedimiento ordinario o abreviado, con excepción de los de expropiación y los divisorios.

Artículo 37. *Requisito de procedibilidad en asuntos laborales.* Si la materia de que se trate es conciliable, la conciliación extrajudicial en derecho deberá intentarse antes de acudir a la jurisdicción laboral en los asuntos que se tramiten por el procedimiento ordinario.

La conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad suplirá la vía gubernativa cuando la ley la exija.

Artículo 38. *Requisito de procedibilidad en asuntos de familia.* La conciliación extrajudicial en derecho en materia de familia deberá intentarse previamente a la iniciación del proceso judicial en los siguientes asuntos:

1. Controversias sobre la custodia y el régimen de visitas sobre menores e incapaces.
2. Fijación de la cuota alimentaria.
3. Declaración de la unión marital de hecho, su disolución y su liquidación.

4. Rescisión de la partición por lesión o por nulidad, en las sucesiones y en las liquidaciones de sociedad conyugal o de sociedad patrimonial entre compañeros permanentes.

5. Nulidad de capitulaciones matrimoniales.

6. Controversias entre cónyuges sobre la dirección conjunta del hogar y entre padres sobre el ejercicio de la autoridad paterna o la patria potestad.

Artículo 39. *Servicio social de centros de conciliación.* El reglamento establecerá un porcentaje de conciliaciones que los centros de conciliación deberán atender gratuitamente cuando se trate de audiencias sobre asuntos respecto de los cuales esta ley exija el cumplimiento del requisito de procedibilidad y fijará las condiciones que los solicitantes de la conciliación deberán acreditar para que se les conceda este beneficio. Atender estas audiencias de conciliación será de forzosa aceptación para los conciliadores.

Artículo 40. *Artículo transitorio.* Las normas previstas en el presente capítulo entrarán en vigencia gradualmente, atendiendo al número de conciliadores existentes en cada distrito judicial para cada materia.

En consecuencia, con base en el último reporte anualizado disponible expedido por el Consejo Superior de la Judicatura sobre número de procesos ingresados a la jurisdicción en materias civil, laboral, de familia y contencioso administrativa, independientemente, el Ministerio de Justicia y del Derecho determinará la entrada en vigencia del requisito de procedibilidad para cada Distrito Judicial y para cada materia una vez aquel cuente con un número de conciliadores equivalente a por lo menos el dos por ciento (2%) del número total de procesos anuales que por materia entren a cada Distrito.

CAPITULO XI

De la conciliación judicial

Artículo 41. *Oportunidad para la audiencia de conciliación judicial.* Las partes, de común acuerdo, podrán solicitar que se realice audiencia de conciliación en cualquier etapa de los procesos. Con todo, el juez, de oficio, podrá citar a audiencia.

En la audiencia el juez instará a las partes para que concilien sus diferencias; si no lo hicieren, deberá proponer la fórmula que estime justa sin que ello signifique prejuzgamiento. El incumplimiento de este deber constituirá falta sancionable de conformidad con el régimen disciplinario. Si las partes llegan a un acuerdo el juez lo aprobará, si lo encuentra conforme a la ley, mediante su suscripción en el acta de conciliación.

Si la conciliación recae sobre la totalidad del litigio, el juez dictará un auto declarando terminado el proceso; en caso contrario, el proceso continuará respecto de lo no conciliado”.

Artículo 42. *Suspensión de la audiencia de conciliación judicial.* La audiencia de conciliación judicial sólo podrá suspenderse cuando las partes por mutuo acuerdo la soliciten y siempre que a juicio del juez haya ánimo conciliatorio.

Parágrafo 1°. En estos casos el juez no podrá suspender de plano la audiencia sin que se haya realizado discusión sobre el conflicto con el fin de determinar el ánimo conciliatorio.

Parágrafo 2°. En la misma audiencia se fijará una nueva fecha y hora para su continuación, dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco (5) días.”

Artículo 43. *Fijación de una nueva fecha para la celebración de la audiencia de conciliación judicial.* Si la audiencia, solicitada de común acuerdo, no se celebre por alguna de las causales previstas en el parágrafo del artículo 103 de la Ley 446 de 1998, el Juez fijará una nueva fecha para la celebración de la audiencia de conciliación. La nueva fecha deberá fijarse dentro de un plazo que no exceda de diez (10) días hábiles

Si la audiencia no se celebre por la inasistencia injustificada de alguna de las partes, no se podrá fijar nueva fecha para su realización, salvo que las partes nuevamente lo soliciten de común acuerdo”.

CAPITULO XII

Consejo Nacional de Conciliación y acceso a la justicia

Artículo 44. *Consejo Nacional de Conciliación y acceso a la justicia.* Créase el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia como un organismo asesor del Gobierno Nacional en materias de acceso a la justicia y fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, el cual estará adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho.

El Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia comenzará a operar dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, en los términos que señale el reglamento, y estará integrado por:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho o el Viceministro, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.
3. El Ministro de Educación o su delegado.
4. El Procurador General de la Nación o su delegado.
5. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
6. El Defensor del Pueblo o su delegado.
7. El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado.
8. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado.
9. Dos (2) representantes de los centros de conciliación y/o arbitraje.
10. Un (1) representante de los consultorios jurídicos de las universidades.
11. Un (1) representante de las casas de justicia.
12. Un (1) representante de los notarios.

Los representantes indicados en los numerales 9, 10, 11 y 12 serán designados por el Presidente de la República para períodos de dos (2) años.

Parágrafo. Este Consejo contará con una Secretaría Técnica a cargo de la Dirección de Acceso y Fortalecimiento a los Medios Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y del Derecho.

CAPITULO XIII

Compilación, vigencia y derogatorias

Artículo 45. *Compilación.* Se faculta al Gobierno Nacional para que, dentro de los (3) meses siguientes a la expedición de esta ley, compile las normas aplicables a la conciliación, que se encuentren vigentes, en esta ley, en la Ley 446 de 1998, en la Ley 23 de 1991 y en las demás disposiciones vigentes, sin cambiar su redacción ni su contenido.

Artículo 46. *Derogatorias.* Deróganse los artículos 67, 74, 76, 78, 79, 88, 89, 93, 95, 97, 98 y 101 de la Ley 446 de 1998 y los artículos 28, 29, 34, 42, 60, 65, 65A párrafos, 72, 73, 75 y 80 de la Ley 23 de 1991.

Artículo 47. *Vigencia.* Esta ley empezará a regir seis (6) meses después de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Germán Navas Talero, Hernán Andrade Serrano,
Ponentes.

C O N T E N I D O

Gaceta número 451 - Jueves 16 de noviembre de 2000
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

OBJECIONES PRESIDENCIALES

Objecion al Proyecto de ley número 034 de 1999 Cámara, 170 de 1999 Senado, “por medio de la cual se regula íntegramente la creación, distribución del recaudo, competencias y demás disposiciones relativas a la estampilla Pro-Universidad del Valle, creada y modificada mediante la Ley 26 de febrero 8 de 1990, el artículo 10 de la Ley 122 de febrero 11 de 1994 y la Ley 206 de agosto 3 de 1995”. 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate en Comisión Primera Cámara del proyecto de acto legislativo numero 068 de 2000, por el cual se reforma el artículo 12 de la Constitución y dictan normas sobre secuestro. 2

Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 80 de 2000 Cámara, por medio del cual se establecen las suplencias unipersonales. 3

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 081 de 2000 Cámara, por el cual se dictan normas sobre la responsabilidad de los altos funcionarios del Estado. 4

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 048-C-00 Cámara, por el cual se autoriza la emisión de la estampilla “El Zulia 2000” por motivo de los 250 años de fundación del municipio de El Zulia, en el departamento de Norte de Santander. 5

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 027 de 2000 Cámara, 247 de 2000 Senado, “por medio de la cual se aprueba el acuerdo de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia”, hecho en la ciudad de Bogotá a los diez (10) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y ocho (1998). 6

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 029 de 2000 Cámara, 161 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el convenio internacional del sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 14 de junio de 1983; y el Protocolo de Enmienda al Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, dado en Bruselas el 24 de junio de 1986” 7

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 141 de 1999 Senado, 221 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba la “Cuarta Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional”, adoptado por la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional, el 23 de septiembre de 1997. 8

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 201 de 1999 Senado y proyecto de ley 291 de 2000 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático», hecho en Kioto el 11 de diciembre de 1997. 10

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 298 de 2000 Cámara, 89 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana sobre asistencia mutua en materia penal, hecho en Santo Domingo, República Dominicana el veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998). 15

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 300 de 2000 Cámara, 211 de 1999 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia al Centenario de la muerte de Juan de Dios Uribe y se autorizan unos gastos de inversión para obras de capital importancia en el colegio que lleva su nombre. 15

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 148 de 1999 Senado, 304 de 2000 Cámara, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones 16