



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 438

Bogotá, D. C., jueves 6 de septiembre de 2001

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 05 DE 2001 SENADO

*por el cual se derogan los artículos 76 y 77  
de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Derógase el artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. Derógase el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 3°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

*Juan Fernando Cristo Bustos, Mauricio Jaramillo, Samuel Moreno, Manuel S. Alsina, María Cleofe Martínez, José Renán Trujillo,*

Senadores la República.

Hay otras firmas ilegibles.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### Competencia

El Constituyente de 1991 previó en el artículo 374 de la Carta que ésta podría ser reformada por el congreso de la República, con la iniciativa de diez de sus miembros, los cuales, en uso de dicha facultad y derecho constitucional, presentamos la presente reforma para que sea estudiada y aprobada por este cuerpo colegiado dentro del término requerido.

Este proyecto de acto legislativo tiene la finalidad de derogar los artículos 76 y 77 de la Constitución Política de Colombia en el sentido de otorgar nuevas competencias al legislador, con base en la siguiente argumentación:

##### La televisión como un servicio público en la Constitución de 1991

La Constitución de 1991 elevó los servicios públicos a rango constitucional (artículo 365), en este sentido, los servicios públicos

se constituyen en la finalidad misma del Estado, y este debe asegurar su prestación eficiente en todo el territorio nacional. Para ello, los servicios públicos están sometidos al régimen jurídico que fije la ley y pueden ser prestados directamente por el Estado o indirectamente por particulares o por comunidades organizadas. Del mismo modo, y para asegurar la eficiencia en su prestación el Estado se reserva la titularidad en la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Dentro de este orden de ideas, la Carta misma estableció un régimen especial para el servicio público de televisión. Tal especialidad se refleja en dos excepciones al ordenamiento jurídico general para los demás servicios públicos, a saber: lo eleva a rango constitucional y crea un ente especial para la regulación, control y vigilancia del espectro electromagnético utilizado para su prestación.

Específicamente, el Constituyente, por primera vez y acertadamente en un momento histórico determinado, consagró en el artículo 76 a la televisión como un servicio. Luego, la televisión, en términos generales, está enmarcada bajo los principios rectores del régimen jurídico de los servicios públicos.

El artículo 75 de la Constitución, en concordancia con los artículos 101 y 102, establece que el espectro electromagnético es un bien público, y como tal goza de las prerrogativas especiales de ser inalienable e imprescriptible, la misma norma faculta al legislador para que garantice el acceso a su uso en igualdad de oportunidades y en condiciones de libre competencia para asegurar el pluralismo informativo a quienes pretendan prestar servicios públicos de telecomunicaciones.

En desarrollo de las facultades constitucionales, el legislador otorgó facultades a distintos entes del Estado para regular, vigilar y controlar el espectro electromagnético destinado a la prestación de servicios de telecomunicaciones como telefonía, en sus diferentes modalidades, radio, trunking, etc., a través del Ministerio de Comunicaciones, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Comisión de

Regulación de Telecomunicaciones (CRT). Estos entes tienen diferentes funciones, todas encaminadas a cumplir el mandato constitucional, además de estar inscritas dentro de los principios rectores de los servicios públicos consagrados en la Constitución.

En la actualidad existen cuatro entes que regulan, controlan y vigilan el espectro electromagnético y la prestación de los servicios de telecomunicaciones, recurso natural limitado que por obligación constitucional el Estado debe intervenir. Para mayor eficacia y eficiencia, el Estado debería encargarse de la regulación y formulación de políticas, a través de un solo ente, para que en un sistema de concurrencia privada y pública los operadores acudan a una sola instancia facilitando la gestión, el control y la vigilancia.

De otra parte, los adelantos tecnológicos del sector de las telecomunicaciones están conduciendo a la convergencia de servicios. En la práctica significa que a través de la misma red se pueden prestar servicios de diferentes naturalezas, y hoy ante la pluralidad de entes un mismo operador debe acudir ante diferentes instancias para obtener los permisos y concesiones para poder operar. A su vez, las diferentes entidades estatales ejercen las facultades de regulación, control y vigilancia exactamente sobre las mismas personas, generando duplicidad de funciones, y en consecuencia duplicidad de gastos.

En efecto, el costo económico que significa para los recursos del Estado el mantenimiento de la CNTV es de cerca de \$20.000 millones anuales en funcionamiento, mientras que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones cuesta solamente \$4.500 millones para el mismo rubro.

Con la derogatoria de estos artículos se le otorga al legislador la competencia para establecer un nuevo régimen jurídico para la televisión y para los demás servicios de telecomunicaciones. En el ejercicio de dicha competencia puede crear un solo ente que aseguraría la coherencia en la formulación de políticas sectoriales, por oposición a la situación vigente donde son el Ministerio de Comunicaciones, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) y la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) las tres instancias encargadas de regular.

Con esta competencia legislativa se podría construir un ambiente de neutralidad y de independencia en la formulación de políticas de regulación de este sector. Esto porque con la actual convivencia de cuatro entes de naturalezas jurídicas distintas es imposible asegurar la neutralidad en la expedición de las normas. Por un lado, está la CNTV, de creación constitucional, con autonomía técnica jurídica y presupuestal, cuerpo colegiado (en teoría integrado por miembros nombrados por un período fijo) y cuyas decisiones son fruto del consenso. Por otro lado, están el Ministerio de Comunicaciones y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios quienes forman parte de la Rama Ejecutiva y por lo tanto su presupuesto depende directamente de las orientaciones del Presidente, sus representantes son nombrados libre y discrecionalmente por el Presidente de la República y por ende están bajo una relación de evidente subordinación. Finalmente, la CRT, unidad administrativa especial, está adscrita al Ministerio de Comunicaciones y el Ministro goza de capacidad de veto en la toma de decisiones.

En la práctica los entes reguladores no están en pie de igualdad en cuanto a su integración y en cuanto al procedimiento de decisión propiamente dicho, aunque administran el mismo recurso para la misma especie de servicios. Esta situación evidentemente no conduce a una coherencia en la política del manejo del espectro electromagnético que sí debe garantizar el Estado, en su calidad de titular.

La plenaria del Senado de la República en noviembre del año anterior negó en segundo debate una iniciativa encaminada a desconstitucionalizar el ente de la televisión y de alguna manera se

otorgó un tiempo de espera a la CNTV para que demostrara resultados en el manejo de la televisión y ajustara sus gastos teniendo en cuenta la crisis fiscal que vive el país.

Lamentablemente en estos nueve meses la situación ha empeorado dramáticamente. Basta con citar algunas cifras de la crisis de la televisión pública en el país, frente a la cual se viene exigiendo en vano desde hace años una actuación eficaz y oportuna de la Comisión, para ratificar la necesidad de cambiar el ordenamiento institucional del sector.

En los últimos cinco años la CNTV recibió por concepto de concesiones de los canales privados, arrendamientos de los mixtos, tasas y derechos, más de 400 millones de dólares y hoy solo cuentan en caja con 200.000 millones de pesos, que según el presupuesto de este año de la Comisión y de Inravisión solo alcanzaría para los próximos 2 años. El 40% de la programación de los canales 1 y A se encuentra hoy en manos de la programadora estatal Audiovisuales que no cuenta con recursos ni capacidad para producir y programar más de 90 horas semanales de televisión, lo que ha llevado al deterioro progresivo de los canales. De las 23 programadoras que contrataron con el Estado en el año 1998, ya 6 devolvieron sus espacios y otras 7 se acogieron a la Ley 550, con lo que suspendieron pagos a la Comisión. De 50.000 millones de pesos que pagaban los concesionarios de los Canales 1 y A en el año 97, no se llegará en el 2001 a los 15.000 millones. Según un estudio reciente del Centro Nacional de Consultoría sobre la calidad de la señal de los canales públicos y regionales, tanto el 1 como el A en los últimos dos años han visto un deterioro de su señal en más del 15% promedio en todo el territorio nacional.

En fin, una situación dramática y mientras tanto la Comisión mantiene el mismo ritmo de gastos. El Ministerio de Comunicaciones en un documento reciente sobre la conveniencia de la Comisión afirma que, "ha generado una gran concentración de poderes y de facultades en el organismo autónomo, que derivan en la ausencia y poca coherencia de la CNTV". En otro aparte del documento se concluye que se ha presentado un crecimiento excesivo en el gasto en el sector público relacionado con la televisión (CNTV, Inravisión y Canales Regionales), financiado por las contribuciones de las empresas particulares. Incluso en los últimos meses ex constituyentes como Antonio Navarro y María Mercedes Carranza, que fueron grandes defensores de la idea en la Constituyente del 91, reconocen que fue un error y candidatos presidenciales como Alvaro Uribe Vélez, manifiesta con claridad que este ente debe ser eliminado.

Todos los anteriores son argumentos y cifras que con sobrada razón nos llevan a concluir que el Congreso no puede seguir dilatando la adopción de medidas de fondo que nos permitan pensar en una operación integral de salvamento de la televisión pública en Colombia. Ya está en peligro incluso la red de televisión pública como se demuestra en el estudio mencionado anteriormente y no podemos sentarnos impasibles a esperar que venga el derrumbe total y definitivo. El momento de actuar cada vez es menos propicio pero más vale tarde que nunca.

En este sentido, el propósito de este proyecto de acto legislativo, inspirado en motivos de eficiencia, racionalidad y austeridad en el manejo del espectro, es el de establecer el espacio jurídico para que sea un solo ente competente para asumir su regulación y formulación de políticas del sector. Se le otorgaría al legislador ordinario la facultad para crear unas reglas claras y seguras dentro de la era de la globalización, donde además se promulga la desregulación de los servicios, por ello la concentración en un solo ente facilitaría y dinamizaría su administración y control.

Honorables Congresistas, invitamos a que, en nuestra calidad de constituyentes derivados, apoyemos y aprobemos esta propuesta

que brindará nuevas herramientas para el control y regulación de los servicios de telecomunicaciones.

De los honorables Senadores,

*Juan Fernando Cristo Bustos, Mauricio Jaramillo, Samuel Moreno, Manuel S. Alsina, María Cleofe Martínez, José Renán Trujillo*, Senadores la República. Hay otras firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2001, *por el cual se derogan los artículos 76 y 77 de la Constitución Política de Colombia*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de

que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de acto legislativo de la referencia a la Comisión Primera y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 96 DE 2001 SENADO

*por la cual se regula parcialmente la acción de tutela.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

*(Nota: en negrillas la parte nueva).*

Artículo 1°. El artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 quedará así:

*Artículo 6°. Causales de improcedencia de la tutela.*

*La acción de tutela no procederá:*

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante<sup>1</sup>.*

*2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus.*

*3. Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, tales como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos, siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable<sup>2</sup>.*

*4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.*

*5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.*

*6. Cuando se trate de actos administrativos proferidos en los contratos estatales.*

Artículo 2°. El artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 quedará así:

*Artículo 37. Primera instancia.*

*Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.*

*El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los*

*mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio.*

*De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces de circuito del lugar<sup>3</sup>.*

*Los tribunales en primera instancia conocerán única y exclusivamente de las acciones de tutela dirigidas contra providencias judiciales.*

*Parágrafo. Si el juez ante el que se presente la tutela no fuere competente, éste deberá enviar la demanda al juez que lo sea, a más tardar al día siguiente de su recibo, y de ello comunicará al demandante en el mismo término. En este caso, el término para resolver la tutela se contará a partir del momento en que el expediente sea recibido por el competente.*

Artículo 3°. La presente ley Estatutaria rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

(Firma ilegible).

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Este documento contiene la exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria, por la cual se regula parcialmente la acción de tutela. Para ello dividiremos la presentación en tres partes, a saber: introducción, la reforma sobre la acción de tutela en materia de contratos estatales y la reforma sobre la competencia en los casos de acción de tutela contra providencia judicial.

#### 1. Introducción

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución, fue concebida por el constituyente como un mecanismo ágil e informal de protección de los derechos fundamentales, cuando quiera que no haya otro medio de defensa judicial.

Las características de la tutela la convierten en un mecanismo *sui generis*, en el que lo esencial es la protección efectiva de los

<sup>1</sup> Idem. Y el inciso final fue por el contrario declarado inexecutable en la Sentencia C-531 de 1993 de la Corte Constitucional. Decía dicho inciso: "Se entiende por irremediable el perjuicio que sólo pueda ser reparado en su integridad mediante indemnización".

<sup>2</sup> Exequible la frase entre comillas, Sentencia C-018 de 1993 de la Corte Constitucional.

<sup>3</sup> Exequibles los incisos primero y tercero, entre comillas, Sentencia C-054 de 1993 de la Corte Constitucional.

derechos de las personas, como una expresión del carácter humanista del Estado social de derecho.

No hay duda, pues, que la tutela es uno de los principales aportes del constituyente de 1991, que le ha entregado a la persona un instrumento para su defensa.

La tutela además no es elitista, pues pobres y ricos acuden por igual a ella, lo que habla muy bien del carácter democrático de este instrumento.

Como se aprecia, son muchas las bondades del mecanismo consagrado en el artículo 86 de la Constitución.

Sin embargo, la acción de tutela tiene límites, como los debe tener toda institución, para que no se desborde.

El principal límite de la acción de tutela es que ella es subsidiaria, de suerte que sólo opera a falta de otro medio de defensa judicial, salvo, desde luego, cuando se le utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual es algo excepcional.

La tutela pues, por ese carácter subsidiario o accesorio, no opera en lugar de otro medio de defensa judicial, ni al tiempo con otro medio de defensa judicial, ni después de otro medio de defensa judicial, ni para reemplazar la caducidad o prescripción de otro medio de defensa judicial, como lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional y lo ha reiterado la doctrina<sup>4</sup>. La tutela, se repite, sólo opera a falta de otro medio de defensa judicial.

Es allí tal vez en donde la comunidad no ha entendido las limitaciones de este destacado instrumento, pues han congestionado los despachos judiciales con un mar de tutelas, a pesar de la existencia de vías judiciales alternativas de defensa.

Desde luego, el alto número de tutelas es un síntoma de alguna forma de malestar, que es necesario estudiar y atender. Pero ello explica el fenómeno de la denominada "tutelitis", mas no lo justifica.

Ahora bien, dos problemas diferentes ha venido ocasionando recientemente la acción de tutela, uno de ellos cualitativo y el otro cuantitativo, a los cuales pretende responder esta reforma, y de allí su justificación.

El primero de esos problemas, que es cualitativo, ha sido el abuso de la tutela por parte de los contratistas del Estado para interferir los procesos contractuales, tanto en su fase de licitación como en su ejecución y liquidación. A punta de tutela se están suspendiendo licitaciones, obteniendo adjudicaciones, evitando caducidades, en fin, impidiendo la gestión pública, que no debe tener otro fin que la satisfacción del interés general. Además, cuando el Estado, en sus diversos niveles de gobierno, detecta corrupción o ineficiencia, que lamentablemente se suelen presentar en la contratación pública, queda maniatado a punta de tutelas. Por otra parte, la seguridad jurídica se afecta, pues la comunidad se queda sin saber cuáles son entonces las reglas de juego: si la Ley 80 de 1993 o los abundantes fallos de tutela, algunos de ellos proferidos casi al gusto del peticionario. Adicionalmente, los contratistas del Estado suelen ser empresas poderosas que cuentan con los recursos ordinarios de defensa judicial, motivo por el cual la tutela para ellos no es necesaria en el campo meramente contractual. Se trata, pues, de un punto ético muy delicado, en el que la tutela no debería entorpecer la marcha de la administración pública.

El segundo de esos problemas, que es cuantitativo, ha sido la congestión en la Corte Suprema de Justicia y en el Consejo de Estado, debido al alto número de tutelas que les corresponde fallar, con lo cual el conocimiento de sus respectivos asuntos ordinarios ha sufrido un atraso de varios años y la situación tiende a empeorar si no se adoptan correctivos. Luego urge racionalizar el conocimiento de las tutelas, para que estos dos Altos Tribunales, los máximos

jerarcas en sus respectivas competencias, conozcan de un menor número de tutelas, de suerte que puedan atender sus asuntos ordinarios.

Por último, antes de abordar el estudio de los dos puntos objeto de reforma, es importante señalar que este es un proyecto de ley estatutaria, de conformidad con el artículo 152 literal a) de la Constitución, que exige esta modalidad de ley para se trate de "procedimientos y recursos para (la) protección" de los derechos fundamentales. Y la tutela es el mecanismo por excelencia para estos efectos. El carácter de "estatutaria" de una ley tiene tres implicaciones, según el artículo 153 de la Constitución, a saber: requiere ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de las cámaras, debe ser aprobada en una sola legislatura y hay control previo y automático de constitucionalidad. De esta manera se supera el vicio del Decreto 1382 de 2000, proferido por el Gobierno Nacional para limitar la tutela, ya que la naturaleza de la materia exige obviamente una ley estatutaria.

## 2. La reforma sobre tutela en materia de contratos estatales

Me permito proponer que se adicione un nuevo numeral al artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, que regula las causales de improcedencia de la tutela, con el fin de establecer que la acción de tutela no procederá tampoco "cuando se trate de actos administrativos proferidos en los contratos estatales".

Esos actos administrativos tienen no sólo control en la vía gubernativa -reposición y a veces también apelación-, sino que además luego procede contra ellos la acción contractual, consagrada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 32 de la Ley 446 de 1998.

Adicionalmente, en esta acción contenciosa ante el juez administrativo, el contratista que sea víctima de la violación de sus derechos fundamentales puede solicitar la suspensión provisional del acto administrativo, con lo cual se obtiene una protección tan eficaz como la tutela, como lo señaló la Corte Constitucional, quien expresamente señaló que la suspensión provisional excluye o desplaza a la acción de tutela<sup>5</sup>.

Hay que llamar la atención sobre el hecho de que este número de tutelas es pequeño, pero su impacto cualitativo es grande. Por ejemplo, un estudio del Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad de los Andes muestra que en 1995 sólo el 0.5% de los casos de tutela se relacionó con contratación administrativa. Pero en el año 2001 hubo una tutela por contratación estatal contra el Ministerio de Transporte que valía, ella sola, varias docenas de millones de dólares.

4 Cf. Correa Henao, Néstor Raúl. Derecho Procesal de la acción de tutela. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Colección Profesores N° 30, Bogotá, 2001, pp. 109 a 118.

5 Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 1995. En este fallo la Corte señaló lo siguiente: "La atribución de suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos está específicamente conferida por la Constitución a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y mal pueden interpretarse en contra de su perentorio mandato las disposiciones de los artículos 7° y 8° del Decreto 2591 de 1991, aplicables tan sólo a aquellos actos contra los cuales no sea procedente dicho mecanismo, de conformidad con las reglas generales. No desconoce la Corte que la última de las disposiciones citadas, al permitir el ejercicio conjunto de la acción de tutela con las pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, faculta al juez para ordenar que tratándose de un perjuicio irremediable, se inaplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita mientras dure el proceso, pero es obvio que esta norma legal parte del supuesto de que en tales casos no procede la suspensión provisional, pues resultaría innecesario, inconveniente e inconstitucional que, siendo ella aplicable para alcanzar el específico fin de detener los efectos del acto cuestionado, se añadiera un mecanismo con idéntica finalidad por fuera del proceso contencioso administrativo y a cargo de cualquier juez de la República, con el peligro adicional de decisiones contradictorias, máxime si se tiene en cuenta que también la suspensión provisional se resuelve mediante trámite expedito tal como lo dispone el C. C. A".

En suma, el contratista no queda desprotegido con esta reforma, y en cambio la administración pública y el interés general resultan beneficiados con ella, en la medida en que se otorga seguridad jurídica a las reglas de juego contractuales, se evitan fallos encontrados y se cierra una brecha de corrupción y entorpecimiento de la gestión estatal.

### 3. La reforma sobre competencia en los casos de tutela contra providencia judicial

Me permito proponer que se le adicione un inciso al actual artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, con el fin de establecer que "los tribunales en primera instancia conocerán única y exclusivamente de las acciones de tutela dirigidas contra providencias judiciales". Así mismo, se añadiría un parágrafo final a la misma disposición, con el fin de prever el trámite a seguir en caso de que la tutela se presente ante el juez incompetente.

Esta reforma beneficia, de un lado, a todos los tribunales del país, esto es, a los tribunales superiores del distrito judicial, a los tribunales administrativos y aun a las salas jurisdiccionales disciplinarias de los consejos seccionales de la judicatura, pues en primera instancia ya no conocerán de todo tipo de tutela, sino "única y exclusivamente" de tutela contra providencia judicial, de suerte que son incompetentes para conocer de otro tipo de tutelas, las cuales serán de competencia exclusiva de los jueces promiscuos, municipales y del circuito.

Desde luego los tribunales superiores, así como los tribunales administrativos cuando estén operando los jueces administrativos, continúan conociendo en segunda instancia de las acciones de tutela que en primera instancia conozcan los jueces. Aquí no habría ningún cambio.

Pero la reforma beneficia muy especialmente al Consejo de Estado, a la Corte Suprema de Justicia y a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, quienes verán reducir dramáticamente el número de tutelas que deben fallar. Para 1995 la Corte Suprema de Justicia fallaba el 3.47% de todas las tutelas del país y el Consejo de Estado el 2.7% de esas tutelas<sup>6</sup>. Si el país tiene varios miles de juzgados en total, todos hábiles para conocer de tutelas, no se entiende por qué sólo dos falladores concentran el 6.1% de todas las acciones de tutela.

Ahora bien, mientras el país sólo tiene una Corte Suprema y un Consejo de Estado para conocer en forma exclusiva de asuntos especializados, y allí se fallan varios miles de tutelas al año, simultáneamente existen varios miles de juzgados en el país que conocen menos de una docena de tutelas al año, como se aprecia en el siguiente cuadro.

CUADRO 2

#### La irracional distribución de la carga de trabajo por tutela entre los juzgados y tribunales del país

Institución	Número de jueces	Número de sentencias	Relación de carga de trabajo
Corte Suprema de Justicia	21	18	0.85
Consejo de Estado	22	14	0.63
Tribunales	573	148	0.26
Juzgados de Circuito	789	202	0.24
Juzgados Municipales	1.865	119	0.06

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Estudio contratado con el Cijus de la Universidad de los Andes, dirigido por Mauricio García Villegas, Bogotá, 1996, p. 93.

Por otra parte, en estas propuestas no se elimina del todo el conocimiento de tutelas por parte de estas Altas Cortes, para asegurar la integridad de la denominada jurisdicción constitucional, así como el acercamiento y sensibilidad con los derechos fundamentales.

Se ha optado entonces por dejarles a las Altas Cortes la segunda instancia sólo de las tutelas por vías de hecho, contra providencia judicial, por dos motivos:

Primero, la tutela contra providencia judicial, que presuntamente haya incurrido en vías de hecho, es un porcentaje reducido del universo de las acciones de tutela, pues por ejemplo en 1995, según el precitado estudio del Ministerio de Justicia, representó sólo el 2.77% de los casos de tutela. Hoy en día ese porcentaje es inferior, pues el número de tutelas ha aumentado básicamente en materias sociales, laborales y prestacionales.

Y segundo, la tutela contra providencia judicial amerita ser resuelta por un juez calificado en la medida en que este tipo de amparos cuestiona la seguridad jurídica y la cosa juzgada de las providencias judiciales<sup>7</sup>. De paso se evita así que, como sucede hoy, un juez promiscuo de un apartado municipio "case" o "destruya" en diez días una sentencia proferida en forma colegiada por una de las Altas Cortes, en un proceso que normalmente tuvo dos instancias y varios años de duración.

También se benefician con esta propuesta los usuarios de esas Altas Cortes en lo que se refiere a sus procesos ordinarios, ya que una casación o un proceso contencioso tendrá una duración mucho más breve.

Con esta propuesta, además, se hace realidad el mandato constitucional contenido en el artículo 228 de la Carta, según el cual el funcionamiento de la administración de justicia será desconcentrado.

Por otra parte, el número de tutelas no cesa de incrementarse, subiendo año por año de manera espectacular, de suerte que hoy es un imperativo esta reforma, ya que, de mantenerse la tendencia actual, antes de un año las Altas Cortes no fallarán sino tutelas, y no habrá tiempo para nada más. Por esta peligrosa vía el país conocería una desinstitucionalización judicial, por sustracción virtual de las Cortes. De las tres ramas del poder, en la práctica no quedarían sino dos.

En el siguiente cuadro se aprecia en efecto ese incremento anual de tutelas, en donde se aprecia por ejemplo que en el año 2000 hubo un incremento superior al 400% respecto del año 1998.

CUADRO 1

#### NUMERO DE TUTELAS

Año	Total de tutelas en Colombia	Número de fallos de la Corte (sin acumulados)	% de tutelas seleccionadas por la Corte Constitucional
1992	8.060	182	2,2
1993	20.474	394	1,9
1994	29.274	360	1,2
1995	32.711	403	1,2
1996	31.295	370	1,1
1997	33.907	376	1,1
1998	41.185	565	1,3
1999	117.000	705	0,6
2000	175.288	1.121	0,6
<b>Totales</b>	<b>489.194</b>	<b>4.476</b>	<b>1,2</b>

Fuente: Correa Henao, Néstor Raúl. *Derecho Procesal de la Acción de Tutela*. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Colección Profesores número 30, Bogotá, 2001, p. 36.

<sup>6</sup> Cf. Ministerio de Justicia y del Derecho. Estudio contratado con el Cijus de la Universidad de los Andes. Dirigido por el profesor Mauricio García Villegas, Bogotá, 1996, p. 89.

<sup>7</sup> Cf. Corte Constitucional Sentencia C-543 de 1992.

Honorables Senadores de la República, tenemos el compromiso ético de no ser inferiores a nuestra alta responsabilidad como legisladores, lo que nos conduce en este caso concreto a estudiar y aprobar una reforma puntual pero urgente para la buena marcha de la administración de justicia en Colombia, en momentos en que el país exige respuestas concretas a la desestabilización institucional.

De los honorables Senadores,

*Augusto García Rodríguez,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 96 de 2001 Senado, por la cual se regula parcialmente la acción de tutela, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 97 DE 2001 SENADO**

*por medio de la cual se reforma el artículo 133 de la Ley 599 del 24 de julio de 2000.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 133 de la Ley 599 del 24 de julio de 2000, quedará de la siguiente forma:

CAPITULO VIII

**De la manipulación genética**

Artículo 133. *De la repetibilidad del ser humano.* El que por cualquier medio genere, intente o patrocine clonación en seres humanos incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

Se entiende por clonación humana, la reproducción humana asexual, lograda al introducir material nuclear de una célula somática humana en un cigoto del cual su material nuclear ha sido removido o inactivado para producir un organismo viviente, en cualquier estado de desarrollo, genéticamente idéntico a un organismo previamente existente.

Se entiende por reproducción asexual, la reproducción no iniciada por la unión de un cigoto y un esperma.

Se entiende por célula somática, a la célula diploide, que consta de un grupo completo de cromosomas y es obtenida o derivada de un cuerpo humano vivo o muerto en cualquier nivel de desarrollo.

En la misma pena incurrirá el que importe, exporte o trafique con embriones producidos por clonación humana o por cualquier otro producto derivado de embriones de origen humano.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Antonio Guerra de la Espriella,*  
Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Senadores:

Plantear la reforma de una norma que apenas cuenta con poco tiempo desde su entrada en vigor, puede parecer apresurado; sin embargo, en algunos eventos es necesario responder al reto que la dinámica del desarrollo de la sociedad y de la ciencia le impone a los Parlamentos, como instituciones sobre las cuales recae la compleja responsabilidad de establecer las reglas de juego o normas de conducta de una sociedad.

Hoy por hoy los avances de la ciencia alcanzan niveles que para muchos rayan en los límites de la ficción, este es el caso de los avances que algunos científicos europeos han logrado relacionados con la clonación de seres vivos, sobre estos proyectos tuvimos noticias de su realización en animales, hoy día el mundo entero entra en alerta por que estos procedimientos pretenden ser desarrollados en humanos.

Estos hechos han obligado a las naciones a adecuar ágilmente sus normatividades para prohibir la realización de los cuestionados experimentos al interior de sus territorios.

Para el caso colombiano, contamos con un Código Penal que recientemente entró en vigor, el cual consagró en su Artículo 133, una norma que tipifica como delito la Clonación en Humanos.

Fruto del estudio y análisis de esta norma nace la presente iniciativa, con la que se pretende enriquecer el tipo penal ya existente y de paso poner a tono nuestra legislación penal en esta materia con los últimos desarrollos de las legislaciones de otros países que han considerado prioritario cerrar el camino a las organizaciones y personas que insisten en continuar con la realización de estos controvertidos procedimientos experimentales.

Se pretende con esta iniciativa abrir el debate sobre la forma como quedó establecida la prohibición de la clonación humana en la legislación penal colombiana, se pretende penalizar no sólo a quienes logren con éxito la clonación en humanos, sino también extender la tipicidad para quienes intenten la realización de estos experimentos.

Del mismo modo se propone establecer la misma pena prevista para el delito clonación a quienes patrocinen la realización de estos proyectos de clonación en la raza humana y para quienes importen, exporten o trafiquen con embriones producidos por clonación humana o por cualquier otro producto derivado de embriones humanos.

Buscando perfeccionar la claridad de esta fórmula penal, se plantea la inclusión de varias definiciones que se consideran de gran importancia en la medida que aportan certeza al momento de la aplicación de esta norma, la cual se puede ver tergiversada debido a la especialidad y especificidad de estos procedimientos experimentales.

Finalmente se plantea aumentar de los parámetros mínimos y máximos de la pena a imponer para quienes incurran en esta

conducta delictual en nuestro territorio, lo anterior con el fin de acercar la sanción a los estándares internacionales previstos para la represión de estas conductas.

Con la sencillez y claridad de estos argumentos pongo a su consideración la presente iniciativa

Cordialmente,

*Antonio Guerra de la Espriella,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 97 de 2001 Senado, *por medio del cual se reforma el artículo 133 de la Ley 599 del 24 de julio de 2000*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,  
*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 98 DE 2001 SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a "La Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas Antipersonales y sobre su destrucción" y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**I. Definiciones**

Artículo 1°. Para efectos de la presente ley se traen las siguientes definiciones:

Por "Convención de Ottawa" se entiende la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonales y sobre su Destrucción.

Por "mina antipersonal" se entiende toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonales por estar así equipadas.

Por "mina" se entiende todo artefacto explosivo diseñado para ser colocado debajo, sobre o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera y concebido para explotar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona o un vehículo.

Por "dispositivo antimanipulación" se entiende un dispositivo destinado a proteger una mina y que forma parte de ella, que está conectado, fijado o colocado bajo la mina, y que se activa cuando se intenta manipularla o activarla intencionalmente de alguna otra manera.

Por "transferencia" se entiende, además del traslado físico de minas antipersonales hacia o desde el territorio nacional, la transferencia del dominio y del control sobre las minas, pero que no se refiere a la transferencia de territorio que contenga minas antipersonales colocadas.

Por "zona minada" se entiende una zona peligrosa debido a la presencia de minas o en la que se sospecha su presencia.

Por "medios de lanzamiento o dispersión de minas" se entienden aquellos vectores o mecanismos específicamente concebidos como medio de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales.

Por "accidente" se entiende un acontecimiento indeseado que causa daño.

Por "incidente" se entiende un acontecimiento que puede aumentar hasta un accidente o que tiene el potencial para conducir a un accidente.

Por "trampa explosiva" se entiende una mina antipersonal armada en un objeto aparentemente inofensivo.

Por "polvorín" se entiende la construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente o transitorio de explosivos.

**II. Régimen Penal**

Artículo 2°. El Código Penal tendrá un artículo con el número 367A del siguiente tenor:

Artículo 367A. *Empleo, producción y transferencia de minas antipersonales.* El que emplee, desarrolle, produzca, fabrique, adquiera, ofrezca, ceda, almacene, importe, exporte, conserve o transfiera a cualquiera, directa o indirectamente, trafique, suministre, use o porte minas antipersonales o vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales, incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años, en multa de quinientos (500) a mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.

No obstante lo anterior el Ministerio de Defensa Nacional está autorizado a conservar las minas antipersonales que tenga almacenadas hasta la fecha de su destrucción, que deberá ser a más tardar el día 1° de marzo de 2003, transferir y trasladar las minas antipersonales en cumplimiento del plan de destrucción y exclusivamente con ese propósito; retener, conservar, transferir y trasladar una cantidad de minas antipersonales para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas, que no podrá exceder de mil (1.000) minas a partir del 1° de marzo de 2003.

Si la mina antipersonal posee dispositivo antimanipulación o si se ha armado como trampa explosiva, la pena será de quince (15) a veinte (20) años de prisión, la multa será de mil (1.000) a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones será de diez (10) a quince (15) años.

*Artículo 3°. El Código Penal tendrá un artículo con el número 367B, del siguiente tenor:*

*Artículo 367B. Ayuda e inducción al empleo producción y transferencia de minas antipersonales.* El que promueva, ayude, facilite, estimule o induzca a otra persona a participar en cualquiera de las actividades contempladas en el artículo 367A del Código Penal, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y en multa de doscientos (200) a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

### III. Régimen de destrucción de minas antipersonales

*Artículo 4°. De acuerdo con el artículo 1° de la Convención de Ottawa el Estado colombiano se compromete a destruir o asegurar la destrucción de todas las minas antipersonales de conformidad con lo previsto en dicha Convención.*

No obstante lo anterior y como excepción a lo dispuesto en el artículo 2° de la presente ley, el Ministerio de Defensa Nacional está autorizado a:

– Conservar las minas antipersonales que tenga almacenadas hasta la fecha de su destrucción, que deberá ser a más tardar el día 1° de marzo de 2003. Para tal efecto, el Ministerio de Defensa presentará el plan de destrucción al Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. La destrucción de las minas antipersonales se hará mediante procedimientos que respeten las condiciones de medio ambiente de la zona en que se destruyan.

– Transferir y trasladar las minas antipersonales en cumplimiento del plan de destrucción y exclusivamente con ese propósito.

– Retener, conservar, transferir y trasladar una cantidad de minas antipersonales para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas. La cantidad de tales minas no podrá exceder de mil (1.000) a partir del 1° de marzo de 2003.

### IV. Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales

*Artículo 5°. Creación.* Se crea una comisión intersectorial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, que se denominará “Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales”, la cual quedará integrada por el Vicepresidente de la República o su delegado, quien la presidirá, el Ministro del Interior o su delegado, el Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado, el Ministro de Defensa Nacional o su delegado, el Ministro de Salud o su delegado y el Director del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario o su delegado, o de, la entidad que haga sus veces.

Serán invitados permanentes de la Comisión: El Defensor del Pueblo o su delegado, el Procurador General de la Nación o su delegado, el Fiscal General de la Nación o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Alto Comisionado para la Paz o su delegado o quien haga sus veces, y dos representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajen con víctimas de minas antipersonales, así como las demás personas que la Comisión considere conveniente invitar.

*Artículo 6°. Funciones.* Las funciones de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales serán las siguientes:

1. Velar por el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por Colombia como Estado Parte en la Convención y promover el cumplimiento de la presente ley.

2. Aprobar y verificar el cumplimiento de las medidas administrativas, legales y del Plan Nacional de Acción contra las Minas antipersonales, que procedan en cumplimiento de los compromisos adquiridos por Colombia como Estado Parte en la Convención de Ottawa.

3. Proponer las medidas administrativas, legales y de otra índole que procedan para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida a los Estados Parte conforme a la Convención de Ottawa, cometidas por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control del Estado colombiano, y propender porque éstas se cumplan.

4. Promover y coordinar con las autoridades nacionales los procesos de cooperación entre el Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional, destinada a las acciones de información, sensibilización, prevención, remoción de minas, atención integral a las víctimas y demás aspectos de asistencia y cooperación que demanda el cumplimiento de la Convención de Ottawa.

5. Aprobar y presentar la información oficial del país sobre el tema de minas antipersonales que se vaya a dirigir a la comunidad nacional e internacional, así como los informes y solicitudes a los Estados Parte, a la Conferencia de Estados Parte en la Convención de Ottawa y los organismos internacionales.

6. Invitar en calidad de asesor a las personas y organizaciones nacionales o internacionales que considere pertinentes para el cumplimiento de sus funciones.

7. Solicitar a la Defensoría del Pueblo la designación de “Misiones Humanitarias Nacionales para verificación de hechos y formulación de recomendaciones” y evaluar los informes presentados por la Misión Humanitaria respectiva.

8. Formular denuncias penales y disciplinarias cuando se tenga conocimiento de hechos que puedan constituir delitos o faltas disciplinarias.

9. Evaluar el cumplimiento de las tareas que en materia de aplicación de la Convención de Ottawa deban realizar los distintos despachos gubernamentales, de acuerdo con el Plan de Acción contra las Minas antipersonales y Atención a Víctimas, aprobado por la Comisión.

10. Promover el perfeccionamiento de tecnologías de remoción de minas antipersonales, a fin de que las operaciones de remoción sean más eficaces y menos arriesgadas para quienes las efectúan.

11. Todas las demás que sean propias de la naturaleza específica de su actividad.

*Artículo 7°. Organos de la Comisión Nacional para la Acción Contra las Minas Antipersonales.* Son órganos de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales los siguientes:

- a) La Secretaría Técnica;
- b) La Subcomisión Intersectorial Técnica de Atención a Víctimas;
- c) La Subcomisión Intersectorial Técnica de Prevención, Señalización, Elaboración de Mapas y Remoción de Minas antipersonales;
- d) Los demás órganos que los miembros de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales determinen necesarios.

**La Secretaría Técnica** de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales estará a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, o de la entidad que haga sus veces.

**La Subcomisión Intersectorial Técnica de Atención a Víctimas** estará integrada por un representante o delegado de las siguientes entidades: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Salud, Red de Solidaridad Social o entidad que haga sus veces y Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario o entidad que haga sus veces.

Serán invitados permanentes a las reuniones de la subcomisión Intersectorial Técnica de Atención a Víctimas delegados de las siguientes entidades: Comité Consultivo Nacional para las Personas con Limitación, Programa Presidencial para la Reinserción, Consejería Presidencial para la Política Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o las entidades que hagan sus veces, así como las demás que la Comisión determine conveniente.

**La subcomisión intersectorial técnica de Prevención, Señalización, Elaboración de Mapas y Remoción de Minas Antipersonales** estará integrada por un representante o delegado de las siguientes entidades: Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Medio Ambiente, Departamento Nacional de Planeación e Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario o entidad que haga sus veces.

Serán invitados permanentes a las reuniones de esta Subcomisión Intersectorial Técnica Delegados de las siguientes entidades: Defensoría del Pueblo, Oficina del Alto Comisionado para la Paz o entidad que haga, sus veces, Programa Presidencial para la Reinserción o entidad que haga sus veces, y las demás que la Comisión determine conveniente.

Artículo 8°. *Funciones de la Secretaría Técnica.* Son funciones de la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales las siguientes:

a) Apoyar a la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales en la promoción y coordinación de las acciones dirigidas al cumplimiento de sus funciones;

b) Convocar a las entidades que conforman la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales para efectuar las reuniones ordinarias o extraordinarias;

c) Orientar y preparar los soportes técnicos para el cumplimiento de las funciones propias de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales;

d) En coordinación con las Subcomisiones Intersectoriales, promover, impulsar y hacer seguimiento de las tareas que en materia de aplicación de la Convención de Ottawa deban realizar los distintos despachos gubernamentales, de acuerdo con el Plan de Acción contra las Minas antipersonales y Atención a Víctimas, aprobado por la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales e informar a la Comisión;

e) Elaborar y someter a consideración de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales los informes sobre las medidas de aplicación de la Convención de Ottawa, los cuales se basarán en la información remitida a la Secretaría técnica por cada entidad competente de acuerdo con el tema;

f) Definir y desarrollar el Sistema de Información de Acción contra las Minas Antipersonales, a que hace alusión el artículo 13 de la presente ley;

g) Recaudar y presentar a la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales la información oficial del país

sobre el tema de minas antipersonales que se vaya a dirigir a la comunidad nacional e internacional, así como los informes y solicitudes a los Estados Parte, a la Conferencia de Estados Parte en la Convención de Ottawa y los organismos internacionales;

h) Todas las demás que sean propias de la naturaleza de su actividad.

Artículo 9°. *Funciones de las Subcomisiones Intersectoriales Técnicas de Atención a Víctimas y de Prevención, Señalización, Elaboración de Mapas y Remoción de Minas Antipersonales.* De acuerdo con sus ámbitos de trabajo, serán funciones de las Subcomisiones Intersectoriales Técnicas las siguientes:

1. Formular el Plan Nacional de Acción contra las Minas Antipersonales.

2. Presentar a la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales las recomendaciones que deban tomarse para garantizar la aplicación de la Convención de Ottawa en Colombia.

3. Coordinar la asistencia técnica a los gobiernos territoriales para la armonización y ejecución del Plan Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales.

4. Definir los instrumentos y estrategias para la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Acción contra las Minas Antipersonales.

5. Presentar a la Secretaría Técnica los informes de gestión semestral y a la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales un consolidado anual.

6. Convocar las entidades o personas que considere necesario para el cumplimiento de sus funciones.

7. Expedir su propio reglamento.

8. Todas las demás que sean propias de la naturaleza de su actividad.

## V. Misiones Humanitarias

Artículo 10. *Misiones humanitarias nacionales.* Para la protección de los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal de la población civil en el territorio colombiano, la Defensoría del Pueblo podrá integrar "misiones humanitarias nacionales para verificación de hechos y formulación de recomendaciones".

Las misiones humanitarias nacionales serán coordinadas por la Defensoría del Pueblo, que podrá invitar para su conformación a instituciones del Estado, organizaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario nacionales e internacionales, misiones diplomáticas, miembros de las iglesias y expertos, cuya participación se considere necesaria o conveniente. La Defensoría del Pueblo podrá conformar estas misiones humanitarias nacionales a solicitud de la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales o por iniciativa propia.

Las entidades que integren las misiones humanitarias garantizarán los costos que genere el desarrollo de éstas.

Para el desarrollo de las facultades de inspección y visita en todo el territorio nacional, las autoridades locales prestarán su colaboración para que los integrantes de la Misión tengan acceso a lugares, información y personas que tengan conocimiento de aspectos relacionados con la misión humanitaria respectiva.

Artículo 11. *Funciones de las misiones humanitarias nacionales.* Las "misiones humanitarias nacionales para verificación de hechos y formulación de recomendaciones" tienen las siguientes funciones:

1. Efectuar visitas a los lugares en los que haya presencia de minas antipersonales o se sospeche su presencia.

2. Verificar la existencia de minas antipersonales en el lugar visitado, a través de inspecciones y entrevistas.

3. Solicitar informes a las autoridades civiles, militares y de policía sobre los hechos que motivan la Misión.

4. Evaluar el riesgo al cual está sometida la población civil que habita el lugar visitado.

5. Solicitar la asesoría técnica requerida.

6. Formular recomendaciones y observaciones para que el Estado adopte todas las medidas necesarias, tan pronto como sea posible, a fin de que las minas antipersonales detectadas o cuya existencia se sospeche, tengan el perímetro marcado y estén aisladas por cercas u otros medios, hasta que se lleve a cabo su destrucción, así como para que se lleve a cabo la efectiva difusión de la información que permita prevenir la ocurrencia de accidentes e incidentes con minas antipersonales en la región de que se trate.

7. Como medida de prevención suministrar información seria y precisa sobre la situación en el lugar de la verificación y alertar a la población que pueda estar en riesgo.

8. Promover de manera coordinada otras acciones humanitarias que sean necesarias.

9. Hacer seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Misión.

10. Rendir informes a la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales y al Defensor del Pueblo, al finalizar la Misión y al momento de verificar el cumplimiento de las recomendaciones.

11. Todas las demás que sean propias de la naturaleza de su actividad.

Artículo 12. *Misiones internacionales de determinación de hechos.* Las misiones de "determinación de hechos" previstas en el artículo 8° de la Convención de Ottawa, podrán operar en todas las zonas e instalaciones del territorio Colombiano, sin perjuicio de la soberanía nacional. Estarán compuestas por expertos designados por el Secretario General de las Naciones Unidas y gozarán de los privilegios e inmunidades señalados en la Convención de Ottawa.

El Gobierno Nacional, al máximo nivel posible, garantizará el apoyo logístico y la seguridad de los integrantes de la Misión, designará un equipo de acompañamiento y determinará sus funciones.

Si la Misión requiere inspeccionar un territorio que sea propiedad privada, se solicitará al propietario su autorización para ingresar. En caso de no obtenerla se acudirá a lo dispuesto en las normas de procedimiento interno.

El equipo de acompañamiento velará porque se cumplan las condiciones para que se pueda ejecutar la misión, y verificará que los equipos introducidos en el territorio nacional por los expertos, previo el aviso que señala la Convención de Ottawa, se destinen exclusivamente a recopilar información sobre el asunto del cumplimiento cuestionado. Igualmente buscará dar a la Misión la oportunidad de hablar con las personas que puedan proporcionar información sobre el objeto de la Misión.

#### VI. Seguimiento

Artículo 13. *Observatorio de minas antipersonales.* El Gobierno Nacional pondrá en funcionamiento un Observatorio de Minas Antipersonales, que estará a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República a través de Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario o de la entidad que haga sus veces.

El observatorio, como base del Sistema de Información de Acción contra las Minas Antipersonales, se encargará de recopilar,

sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre el tema, así como facilitar la toma de decisiones en prevención, señalización, elaboración de mapas, remoción de minas y atención a víctimas. Para ello las Fuerzas Militares y de Policía deberán de enviar mensualmente el reporte de todos los eventos relacionados con minas antipersonales de los que hayan tenido conocimiento sus tropas. Igualmente las autoridades administrativas de las localidades y los personeros municipales tiene el deber de informar sobre cualquier accidente o incidente de minas del que tengan conocimiento.

Tan pronto se tenga conocimiento del accidente o incidente, el Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario procederá a solicitar a las autoridades competentes las medidas de prevención, señalización, remoción de minas y atención a víctimas a que haya lugar.

#### VII. Incautación y destrucción

Artículo 14. Las minas antipersonales almacenadas o los vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales, que sean encontrados por las Fuerzas militares o de Policía y por las autoridades que cumplen funciones de Policía Judicial, siempre que no generen ningún riesgo de explosión serán incautados y se pondrán tan pronto como sea posible a disposición de la Fiscalía General de la Nación, donde se ordenará que sean sometidas a una evaluación técnica por parte de la Fuerza Pública, la Industria Militar, el Cuerpo Técnico de Investigación o el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS y, una vez determinado su ajuste a las definiciones de la presente ley, se dispondrá su destrucción por personal de las Fuerzas Militares y de Policía experto en la materia.

Cuando las minas antipersonales se encuentren sembradas y puedan significar un riesgo para cualquier persona se procederá, de ser posible, a su destrucción inmediata y se recogerá la evidencia post-explósión, con la cual se rendirá un informe a la Fiscalía General de la Nación, que se considerará como un certificado técnico de la existencia del artefacto y de su destrucción. Cuando no sea aconsejable la destrucción de las minas antipersonales se procederá, tan pronto como sea posible, a realizar la señalización y marcación del perímetro de la zona minada. La señalización deberá ajustarse como mínimo a las normas fijadas en el Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos.

Artículo 15. Las minas antipersonales almacenadas y los vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales deberán remitirse a un polvorín donde se tendrán en custodia de la Fuerza Pública mientras se ordena su destrucción, lo cual deberá efectuarse a la mayor brevedad.

El material puesto bajo control y custodia de la Fuerza Pública permanecerá en este estado por el término máximo de un año, desde la fecha de su recibo, después del cual se procederá a su destrucción.

#### VII. Disposiciones varias

Artículo 16. En los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades comprometidas en el Plan Nacional de Acción contra Minas Antipersonales, se debe incluir un rubro presupuestal para programas de remoción de minas, investigación tecnológica, de formación de equipos adecuados que permitan contribuir a su total erradicación, programas de asistencia a las víctimas de minas antipersonales, planes de información, sensibilización y prevención de accidentes, así como para el sostenimiento del Sistema de Información de Acción contra Minas Antipersonales.

Artículo 17. *Cooperación internacional.* El Gobierno Nacional adoptará las disposiciones necesarias para obtener el apoyo técnico y financiero de las agencias de cooperación internacional y los Estados parte de la Convención de Ottawa, en la elaboración y ejecución de programas y proyectos relacionados con el objeto de la presente ley.

Artículo 18. *Compromisos del Ministerio de Defensa.* El Ministerio de Defensa designará al personal militar especialista en las técnicas de remoción de minas, para adelantar labores de detección, señalización, limpieza y eliminación de las minas antipersonales. Igualmente, financiará los gastos ocasionados por la destrucción de las minas antipersonales que las fuerzas militares tengan almacenadas o identificará y gestionará los recursos de cooperación internacional para tal efecto.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Rafael Orduz Medina,*

Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

*Honorables Senadores:*

De conformidad con los artículos 150 y 154 de la Constitución Nacional tengo el honor de someter a su consideración el presente proyecto de ley por medio del cual se dictan normas para dar cumplimiento a “la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento Producción y Transferencia de Minas antipersonales y sobre su destrucción”.

#### Antecedentes

El principio universalmente aceptado del Derecho Internacional Humanitario, según el cual el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de combate no es ilimitado, ha impulsado una serie de iniciativas a nivel internacional, encaminadas a prohibir el empleo de armas y métodos de combate que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios a los combatientes, pero especialmente a la población civil.

En el caso de las minas antipersonales su utilización en el mundo ha dejado un saldo trágico de muertes, mutilaciones y sufrimientos de personas indefensas e incluso de muchos niños y niñas.

Mientras el mundo se preocupaba por la amenaza de las armas nucleares, las minas antipersonales, según datos del Comité Internacional de la Cruz Roja, han causado más muertos y heridos que tales armas nucleares. A pesar de que las guerras terminaban los refugiados no podían volver a sus tierras, ni los niños y niñas podían volver a jugar libremente por las minas antipersonales sembradas. La paz no podía alcanzarse mientras las minas continuaran la guerra bajo tierra. El gran problema de las minas antipersonales es su efecto retardado, ya que de acuerdo con estudios del CICR aquellas instaladas en los desiertos de Africa durante la Segunda Guerra Mundial aún siguen cobrando víctimas.

Por ello, en la Conferencia diplomática de Oslo, el 18 de septiembre de 1997, que preparó el texto del Acuerdo firmado, en Ottawa en diciembre del mismo año, se acordó la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y la destrucción de todas las existencias que cada país parte de la Convención posea, bien sea en almacén o en zonas minadas bajo su jurisdicción o control.

Según información del Comité Internacional de la Cruz Roja (del 25 de mayo del 2001) 133 naciones habían firmado la Convención aludida y 105 la habían ratificado, lo cual implica un avance significativo en la medida en que los países productores han

detenido la fabricación de minas antipersonales y los afectados han progresado significativamente en la remoción de las mismas.

El Gobierno colombiano dentro de sus lineamientos de política de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario impulsó el proceso de ratificación de la Convención de Ottawa, “**Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonales y sobre su Destrucción**”, conduciendo a la expedición de la Ley 554 de enero 14 del año 2000, mediante la cual se dio aprobación a dicho instrumento internacional.

La ley de aprobación de la Convención fue revisada por la Corte Constitucional, que la declaró exequible mediante Sentencia C-991/2000 del 2 de agosto. El 6 de septiembre de 2000, en el marco de la Cumbre del Milenio, el Presidente de la República, depositó el instrumento de ratificación de la Convención de Ottawa. Colombia se convirtió en el Estado Parte número 103 de esta Convención. **El Tratado entró en vigor para el país el 1° de marzo del 2001.**

Mediante su aprobación y ratificación se persigue dar cumplimiento a las obligaciones convencionales, derivadas de la misma, dentro del criterio general de propender por condiciones que humanicen el conflicto, busquen la reparación de las víctimas del mismo y tiendan a la sustracción de la población civil de la confrontación armada.

#### Necesidad y relevancia del proyecto de ley

El presente proyecto de ley, en términos jurídicos, busca ajustar la legislación Nacional a la “Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su Destrucción” fijando mecanismos legales que, de un lado, permitan la sanción penal para quienes utilicen minas antipersonales y, de otro, establezcan las responsabilidades respectivas en las “instituciones estatales para prevenir accidentes e incidentes con estos artefactos y atender a las víctimas.

En términos humanos, pretende contribuir al objetivo de salvar las vidas de hombres, mujeres, niños y niñas, que son víctimas potenciales de las minas antipersonales.

La “Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas antipersonales y sobre su Destrucción”, que denominaremos la Convención de Ottawa, proporciona un marco completo para acabar con el sufrimiento que causan estas armas.

Las obligaciones esenciales que contiene están destinadas a eliminar las minas antipersonales y prestar asistencia a las víctimas de minas y a las comunidades afectadas por ellas. Para ello cada Estado parte se compromete a:

- Nunca y bajo ninguna circunstancia emplear, desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera minas antipersonales o ayudar, estimular o inducir a cualquiera a ello. (Artículo 1°).
- Destruir o asegurar la destrucción de todas las existencias de minas antipersonales que le pertenezcan o posea, o que estén bajo su jurisdicción o control, en un plazo de 4 años a partir de la entrada en vigor de la Convención. (Artículos 1° y 4°).
- Destruir o asegurar la destrucción de las minas antipersonales colocadas en zonas minadas que estén bajo su jurisdicción o control, en un plazo de 10 años a partir de la entrada en vigor de la Convención y, hasta que se efectúe esa destrucción, marcar y vigilar todas las zonas minadas donde se sepa o se sospeche que haya minas. (Artículo 5°).
- Proporcionar asistencia para la destrucción de las existencias de minas antipersonales, limpieza de zonas minadas y programas de

sensibilización al peligro de las minas, así como para el cuidado, la rehabilitación y la reintegración económica y social de las víctimas de las minas. (Artículo 6°).

• Dar acceso a las misiones de determinación de hechos autorizadas de conformidad con el artículo 8° de la Convención y facilitar su labor.

Imponer sanciones penales para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida por la Convención cometidas por personas en territorio bajo su jurisdicción o control. (Artículo 9°).

Varios Estados pertenecientes, tanto a la tradición de derecho civil, como del derecho anglosajón, han promulgado una normativa para cumplir las obligaciones derivadas de la Convención de Ottawa, tales como Australia, Austria, Bélgica, Camboya, Canadá, La República Checa, Francia, Alemania, Guatemala, Honduras, Hungría, Italia, Japón, Jordania, Malasia, Malí, Nueva Zelanda, Nicaragua, Noruega, Perú, Senegal, España, Suiza, Suecia, Trinidad y Tobago, Reino Unido y Zimbabwe.

En este momento el propósito del presente proyecto de ley es que Colombia, como país seriamente afectado por accidentes con minas antipersonales se una a estos Estados al promulgar una normativa que se constituya en una herramienta de gran utilidad para acabar con los múltiples y nefastos efectos del uso de minas antipersonales.

#### Situación en Colombia

Las minas antipersonales son artefactos altamente sensibles que están diseñados para ser colocados debajo o sobre la superficie del terreno y detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona. Sus mayores problemas radican en ser armas de efectos indiscriminados, en la medida en que no diferencian entre combatientes y población civil, y en la gran dificultad para detectarlas.

En Colombia no se conoce un dato real sobre la cantidad de minas que puedan estar sembradas, debido al desconocimiento de las actividades de los grupos guerrilleros y de autodefensas en esta materia, sin embargo en la publicación "Sembrando Minas Cosechando Muerte"<sup>1</sup> se habla de que **alrededor de cien mil minas están sembradas hoy en nuestro país, con nefastos efectos como el desplazamiento forzado, el desempleo y la deserción escolar.**

Según la misma publicación, **Colombia es el único país de América Latina donde aún se siembran estos artefactos y la problemática muestra un preocupante aumento**, que implicó un paso de categoría leve a grave, según estándares internacionales.

En efecto, según datos de la Organización de Estados Americanos, OEA, "Colombia se encuentra en el mismo grado de afectación que países como Bosnia, Kosovo y Chechenia. Aunque no ha llegado al nivel de países como Nicaragua o El Salvador, el grado de diseminación de las minas, así como la imposibilidad de ubicarlas y extraerlas pone a Colombia en una situación de riesgo considerable"<sup>2</sup>.

En Colombia se han detectado más de 150 municipios afectados, porque en cada uno de ellos hay por lo menos una víctima. Estos municipios hacen parte de 25 departamentos y representan el 20% del territorio nacional. Aunque no se puede asegurar que la totalidad del territorio esté minada se trata de 200.000 kilómetros cuadrados distribuidos en todo el país, en los que algunos de sus habitantes se han tenido que desplazar a otros lugares por el miedo que los asecha, y otros viven allí con la permanente zozobra de la existencia de estos artefactos.

La pérdida de capital humano es el costo más alto del uso de las minas antipersonales. A septiembre de 2000, fecha de la publicación "Sembrando Minas Cosechando Muerte" se calculaba que el número de víctimas de minas antipersonales en Colombia era de 732

aproximadamente<sup>3</sup>, sin embargo se advierte que esta suma se puede duplicar ya que, de una parte, los centros hospitalarios del país no cuentan con la documentación para llevar una estadística adecuada, y de otra, porque la cifra de personas que mueren en el trayecto en busca de atención médica es una incógnita.

**Los niños y niñas son blanco frecuente de las minas, ya que algunos fabricantes utilizan juguetes, pelotas, radios y otros objetos atractivos para cualquier transeúnte y son los niños los que más fácilmente caen en la tentación de tocarlos.** Según el informe "Sembrando Minas Cosechando Muerte" 58 niños y niñas han sido víctimas de las minas antipersonales, de los cuales el 24% ha muerto por el impacto y el 76% ha logrado sobrevivir con graves secuelas físicas y emocionales.

Además los menores que no son víctimas directas tienen que limitar sus espacios de movilización y juego, y muchos tienen que abandonar sus escuelas debido al peligro que representa el trayecto hacia ellas. El vivir con el constante temor de caer en una mina les genera trastornos irreparables en su personalidad.

La realidad es que **en Colombia no existe un registro histórico de víctimas por minas antipersonales.** En cada uno de los departamentos más afectados con accidentes (Santander, Bolívar y Antioquia), se han identificado más de cien casos.

El Observatorio de Derechos Humanos – Minas, del Programa Presidencial para la Promoción, Garantía, Respeto de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, muestra que **durante los primeros cinco meses del año en curso, (enero-mayo/2001), fue víctima de accidentes por minas una persona cada 2.5 días en promedio. Del total de víctimas (60), el 45% son combatientes y el 52% población civil. De la población civil, el 33% son niños.** Ha muerto en lugar del accidente el 33%, y los sobrevivientes presentan discapacidades permanentes.

El seguimiento del Observatorio de Minas muestra que **en el mes de mayo de este año aumentó el porcentaje de afectación de la población civil**, ya que de enero a abril/2001 del total de víctimas (31), el 58% fueron combatientes y el 42% población civil.

Durante el mes de **junio de 2001**, ocurrieron 4 accidentes por minas en los departamentos de Arauca, Santander y Antioquia que dejaron un saldo de **14 víctimas, de ellas 9 son niños y niñas campesinos.**

En el mes de **julio pasado se incrementó el número de accidentes por minas antipersonales a 7**, distribuidos así: en Antioquia 4, en Norte de Santander 1, en Cauca 1 y en Cesar 1. El 50% de las víctimas fueron niños y niñas campesinos quienes sufrieron amputación de miembros inferiores y superiores.

La concentración de víctimas por minas antipersonales por departamento, durante el período de enero a julio de 2001, es la siguiente:

- Bolívar, municipios de Morales, Santa Rosa, San Pablo, Cantagallo: 23.53%.
- Norte de Santander, municipios de San Calixto y Silos: 18.82%.
- Arauca, municipios de Arauca, Arauquita, Saravena y Tame: 15.3%.
- Cesar, municipio de Codazzi: 10.58%.
- Cauca, municipios de la Vega y Silvia: 9.48%.

1 Libro "Sembrando Minas Cosechando Muerte" publicado por el Ministerio de Comunicaciones. La Embajada de Canadá y Unicef, p. 7.

2 Op. Cit., p. 7.

3 OP. Cit., p. 19. Cifra obtenida después de sistematizar los datos aportados por el Ministerio de Defensa, la Campaña Colombiana contra Minas, el Ejército Nacional y la Fundación Sueños.

- Antioquia, municipios de Zaragoza, Anorí, Concepción, Vía la Unión-Sonsón, Yolombó y San Francisco: 9.48%.
- Santander, municipios de Zapatoca, Barrancabermeja y Puerto Wilches: 8.23%.
- Valle del Cauca, municipio de Cali: 3.52%.
- Boyacá, municipio de Duitama: 1.17%.

Usualmente la atención se dificulta por la distancia que entre el lugar del accidente y el centro de atención; por el desconocimiento de las medidas de primeros auxilios, y por las limitaciones para la rehabilitación social y económica.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, **lo más grave es que el daño no es sólo individual, sino que en realidad se afecta la familia completa, al igual que la comunidad amenazada y el país entero.**

En esta dura realidad se enmarca la importancia de que el primero de marzo pasado haya entrado en vigencia en Colombia la Convención de Ottawa a través de la cual los Estados Partes se comprometen a no emplear, desarrollar, producir, almacenar o transferir minas antipersonales, así como a no ayudar a nadie a hacerlo, bajo ninguna circunstancia.

#### Texto del proyecto de ley

El proyecto de ley que me permito presentar contiene los siguientes capítulos: definiciones, régimen penal, régimen de destrucción de minas antipersonales, Comisión Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonales, Misiones Humanitarias, seguimiento, incautación y destrucción y disposiciones varias.

#### Definiciones:

En el capítulo de definiciones se incluyen las de mina antipersonal, mina, dispositivo antimanipulación, transferencia y zona minada, tomadas textualmente de la Convención de Ottawa, con excepción de la mina antipersonal en la cual se cambió la frase "que incapacite, hiera o mate a una o más personas" por la frase "que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas". Esta modificación obedece a que posteriormente en el capítulo del régimen penal se consagra un delito de peligro que no exige para concretarse que se hiera o mate a una persona, sino que sanciona su sola potencialidad de dañar. Por ello se buscó que la definición y la tipificación del delito estuvieran acordes.

Se incluyen también la definición de medios de lanzamiento o dispersión de minas, tomada de la legislación española y las definiciones de accidente, incidente y trampa explosiva, tomadas del Glosario de términos y abreviaturas en el ámbito de la remoción de minas de UNMAS<sup>4</sup> y la definición de polvorín sacada de la legislación nacional.

#### Régimen Penal:

El capítulo del régimen penal contempla dos nuevos artículos que harán parte de nuestro Código Penal, incluidos dentro de los delitos contra la seguridad pública, capítulo II que se refiere a los "delitos de peligro común o que puedan ocasionar grave perjuicio para la comunidad y otras infracciones", dentro del cual se encuentran delitos como la fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares; y la tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos, entre otros.

Los dos delitos que se crean a través del presente proyecto permiten sancionar con penas de prisión y de multa, que guardan relación con la índole y la gravedad de la conducta, teniendo en cuenta el régimen de sanciones aplicables a otros delitos en el Código Penal que entró en vigencia el 24 de julio pasado.

Se sanciona, de un lado, a quien emplee, desarrolle, produzca, fabrique, adquiera, ofrezca, ceda, almacene, importe, exporte,

conservar o transfiera a cualquiera, directa o indirectamente, trafique, suministre, use o porte minas antipersonales o vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales, y de otro a quien promueva, ayude, facilite, estimule o induzca a otra persona a participar en cualquiera de las actividades mencionadas.

Los vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales quedan cobijados por la prohibición penal, toda vez que las minas esparcibles a distancia causan, con toda seguridad, innumerables víctimas civiles, incluso si están provistas de un mecanismo de autodestrucción y de autodesactivación.

Por supuesto las primeras conductas tienen una pena mayor y se establecen excepciones para que el Ministerio de Defensa pueda almacenar y trasladar algunas para efectos de su destrucción y también para adiestramiento.

Las penas de prisión y multa podrían a primera vista parecer altas, sin embargo no lo son si tenemos en cuenta la inmensa potencialidad de daño de las minas antipersonales. Aquellas personas que logran sobrevivir deben someterse a largas y costosas operaciones, en las cuales generalmente les son amputados uno o varios miembros de su cuerpo. Las esquirlas que se internan en la parte del miembro herido que no es amputada y en otras partes del cuerpo con frecuencia no logran ser detectados a través de rayos X y permanecen enterradas provocando infecciones severas y amputaciones posteriores.

Después de someterse a la amputación forzada, las víctimas deben recibir terapias de rehabilitación física y psicológica y utilizar aparatos para facilitar la movilización, tales como prótesis, muletas y sillas de ruedas, lo cual implica un altísimo costo económico por víctima.

Se establece una agravante de la pena cuando la mina antipersonal posee dispositivo antimanipulación, en la medida en que su desactivación pone en riesgo la vida de los expertos en antiexplosivos, y también cuando se trata de una trampa explosiva, es decir, cuando se ha armado la mina en un objeto aparentemente inofensivo, como un juguete, una caja de cigarrillos, un radio o una lata de comida, en la medida en que se aumenta el factor de riesgo para la población civil y especialmente para los niños y las niñas.

Se trata de tipos penales de sujeto activo indeterminado, con lo cual se permite aplicar la sanción a cualquier persona que incurra en las conductas descritas.

Con el establecimiento de estos delitos se da cumplimiento a un compromiso del Estado colombiano de "adoptar medidas legales, administrativas y de otra índole que procedan, incluyendo la imposición de sanciones penales, para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida a los Estados parte conforme a la Convención, cometida por personas o en territorio bajo su jurisdicción o control." (Artículo 9° de la Convención de Ottawa).

Pero lo que es más importante, es que se responde a una realidad en la cual el Estado a través de sus Fuerzas Armadas viene cumpliendo los compromisos adquiridos, mientras que los grupos armados ilegales continúan utilizando minas antipersonales.

En efecto, la gran dificultad radica en que los grupos irregulares, tales como el ELN, las FARC, el EPL y las Autodefensas Unidas de Colombia producen, usan y siembran minas antipersonales a lo largo y ancho de nuestro país. Su fabricación no es nada complicada, ya que se utilizan materiales baratos y fáciles de conseguir, como

<sup>4</sup> United Nations Mine Action Service (Servicio de las Naciones Unidas para la Retirada de Minas).

pilas, alambres, tubos de PVC, bolsas plásticas, puntillas, juguetes y su construcción es bastante rápida.

En algunos casos son utilizadas para proteger infraestructura o campamentos de los Comandantes, para retrasar el avance de tropas o sitiar fuerzas enemigas, y en otros simplemente para intimidar a la población civil.

Hasta donde se tiene conocimiento, los grupos armados ilegales no las retiran cuando se cambian de campamentos y tampoco tienen los mapas precisos que permitan su posterior remoción y las alertas se han venido generando sólo en la medida en que se presenta una víctima en la región. Con esto se genera un peligro potencial al que hay que hacer frente ahora, ya que con el paso del tiempo se incrementará la dificultad de ubicarlas y destruirlas.

Por ello, en el presente proyecto de ley se convierten en delito el empleo, desarrollo, producción, adquisición, almacenamiento, transferencia de minas antipersonales o vectores específicamente concebidos como medios de lanzamiento o dispersión de minas antipersonales, entre otras conductas. Es importante que quienes utilicen estos artefactos, causando tan graves daños a las personas y especialmente a la población civil reciban severas penas de prisión y de multa en el futuro.

Una pregunta importante es ¿la Convención obliga en alguna forma a estos grupos irregulares, a pesar de no ser parte contratante? La respuesta es positiva, puesto que en el preámbulo de la Convención se incluyen los conflictos internos que se desarrollen en el territorio de los contratantes, pero además porque esta herramienta jurídica hace parte del Derecho Internacional Humanitario, aplicable también a los conflictos internos.

#### **Régimen de destrucción de Minas Antipersonales**

El capítulo del régimen de destrucción de minas antipersonales tiene que ver por supuesto con otro compromiso adquirido en la convención de Ottawa.

Como se ha expuesto, el problema de las minas antipersonales en Colombia no radica en aquellas producidas y utilizadas por las Fuerzas Armadas, ya que desde 1999 Indumil dejó de producirlas.

En efecto, en ese año la Industria Militar destruyó todo su equipo de producción de minas, junto con 2.542 minas antipersonales de su arsenal en la fábrica José María Córdoba. Además el Ejército Nacional despejó 51 campos minados, desactivó 370 minas y decomisó 239 a la guerrilla.

De acuerdo con información institucional publicada por el periódico *El Tiempo* el 5 de agosto del año en curso, relativa a los resultados del Ejército Nacional, en la gráfica de explosivos destruidos, la mayor cantidad correspondía a minas antipersonales, así: **minas antipersonales** 462, cilindros de gas 181, explosivos en Kg 125, granadas de fabricación subversiva 88, canecas de 40 galones 27, espoletas subversivas 25, tarros de 5 galones 25 y carros bomba 9.

Ahora bien, con relación a las minas antipersonales que nuestras Fuerzas Armadas tienen almacenadas en el presente proyecto de ley se fija un plazo para su destrucción (artículo 4°), ya que si existe la prohibición de utilizarlas, aun en medio de la confrontación armada que vivimos, ¿para qué continuar teniéndolas almacenadas?

El plazo establecido para la destrucción se considera más que razonable teniendo en cuenta el número de minas antipersonales almacenadas por las Fuerzas Armadas. El plazo que se fija en la Convención es, por supuesto, un término máximo que en lo posible debe acortarse. Lo ideal es que la destrucción se haga lo más pronto posible y por ello internacionalmente se ha desarrollado una campaña

para hacer la destrucción de minas almacenadas antes del 7 de septiembre del 2001, es decir antes de la III Reunión en Managua, para cumplir con el llamado "Reto de Managua".

El número de minas que las Fuerzas Armadas de Colombia tiene en depósito no es muy grande, ya que según comunicación del Comando General de las Fuerzas Militares a la Unidad de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa (No. 2850-MDASE-DH-725) las Fuerzas Militares conservan 20.000 minas almacenadas<sup>5</sup>. Si se destruyen antes de la fecha fijada en la Convención, el país ganará confianza ante la comunidad internacional, lo cual en el futuro facilitará la obtención de recursos en esta materia.

En la investigación "Sembrando minas cosechando muerte" se señala que: "Las experiencias de países como Honduras y Nicaragua muestran cómo esta destrucción es factible en un tiempo mucho menor que el estipulado por la convención y su costo es extremadamente bajo, sobre todo si se tienen en cuenta los beneficios sociales y económicos obtenidos"<sup>6</sup>.

Además, se reitera que la pregunta clave aquí es: ¿De qué sirve mantener en depósito unas minas que conforme a la Convención no se pueden utilizar?

Se establece además, en el proyecto de ley un número de minas que las Fuerzas Armadas pueden conservar para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas.

#### **Comisión Nacional para la Acción contra las Minas antipersonales:**

Parte fundamental, dentro de las herramientas que el proyecto de ley busca otorgar, es el capítulo relativo a la Comisión Nacional para la Acción contra las Minas antipersonales, que tendrá la importante función de fijar las políticas nacionales en este tema y, a través de sus órganos, suministrará una adecuada atención a las víctimas, y cumplirá labores de prevención, señalización, elaboración de mapas y remoción de minas antipersonales.

Se trata de una Comisión de alto nivel responsable de las decisiones políticas, de la coordinación de la cooperación internacional y de la verificación del cumplimiento de las obligaciones que establecen la Convención de Ottawa y el presente proyecto de ley.

Hasta la fecha se ha detectado una importante debilidad en la respuesta estructural que a corto, mediano y largo plazo, le permita al Estado tener la capacidad de responder a los efectos negativos que sobre la sociedad genera el uso de minas antipersonales. Por ello es necesario, a través de la Comisión Nacional de Acción contra las Minas Antipersonales generar la capacidad de atender las demandas del país en un escenario de conflicto y post conflicto.

Se tiene conocimiento de que a través de un proceso de concertación de varias entidades, liderado por el Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario se avanza en la elaboración de un Decreto en el cual se crea una Comisión de esta índole, con miembros, invitados, funciones y órganos muy similares, sin embargo se ha considerado importante incluir el asunto en esta iniciativa legislativa por las razones que se expondrán a continuación.

En primer lugar, si queremos que en el tema de minas antipersonales exista una política pública y no una política de gobierno, es clave que lo relativo a la Comisión Nacional para la

5 Libro "Sembrando Minas Cosechando Muerte" publicado por el Ministerio de Comunicaciones. La Embajada de Canadá y Unicef, p. 26.

6 Op. Cit., p. 30.

Acción contra las Minas antipersonales sea regulada en una ley de la República, en la medida en que con esto se otorga una cierta seguridad jurídica, que permite que los próximos gobiernos no la modifiquen a su arbitrio.

Además, esto repercute en una mayor facilidad de obtener recursos de organismos internacionales, quienes prefieren invertir con estabilidad.

De otra parte hay algunas funciones relacionadas con las Misiones Humanitarias y otras funciones distintas que se crean en el presente proyecto de ley, así como algunas diferencias con relación al proyecto de Decreto mencionado, que justifican su consagración mediante ley de la República.

De otra parte, anticipándonos a lo que se pueda decir frente a la flexibilidad del instrumento, es importante entender que dicha flexibilidad se logra porque en los artículos atinentes a la Comisión y sus órganos se deja la posibilidad de que sean invitados permanentes "los demás que se consideren convenientes"; en caso de que alguna entidad sea suprimida y otra asuma sus funciones contempla siempre que sea tal entidad o "quien haga sus veces"; además en los artículos que señalan las funciones de la Comisión y sus órganos se establece que serán funciones "todas las demás que sean propias de la naturaleza específica de su actividad".

Con esto, no se crea un sistema rígido que no pueda adaptarse a las circunstancias, pero sí se establecen unos mínimos que nos permitan tener una política de Estado.

La Comisión Nacional para la Acción contra las Minas antipersonales aparece adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República puesto que la exigencia debe recaer claramente en una instancia estable y responsable.

Sin embargo es fundamental el papel que cumple dentro de la misma y especialmente a través de la Secretaría Técnica el Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

La Política de Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y de Aplicación del Derecho Internacional Humanitario del Estado Colombiano, coordinada por la Vicepresidencia de la República a través del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, contempla dentro de sus áreas prioritarias de trabajo y medidas particulares de impulso al Derecho Internacional Humanitario, la erradicación de las minas antipersonal.

El Programa es la forma práctica de aplicar el Derecho Internacional Humanitario y es aglutinador de política social, en el marco de las relaciones modernas alrededor de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Así, además de ser la entidad a la cual, por estar dentro del ámbito de sus funciones, le corresponde el tema, es de resaltar que es quien viene trabajando de manera diligente en la eliminación de las minas antipersonales en nuestro país y que goza de reconocimiento y credibilidad nacional e internacional, lo que le ha permitido obtener recursos para sus proyectos en esta materia.

Sea esta la oportunidad, además, para agradecer a los funcionarios del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario todo el apoyo brindado para la elaboración de este proyecto de ley.

#### **Misiones humanitarias**

En este capítulo se tratan dos clases de misiones humanitarias: unas de carácter nacional y otras de índole internacional.

Las primeras implican la facultad de que la Defensoría del Pueblo por iniciativa propia o por solicitud de la Comisión Nacional de Acción contra Minas Antipersonales integre misiones humanitarias con sectores públicos y privados, nacionales e internacionales.

Una de las grandes ventajas de estas misiones es que, por su naturaleza humanitaria y por la composición neutral de las mismas frente a la confrontación armada, podrán desplazarse a territorios a los cuales la Fuerza Pública no pueda acceder, y lograrán en esos sitios procurar la protección de los derechos fundamentales de la población civil.

Este tipo de misiones humanitarias se vienen integrando en la práctica en nuestro país para verificar diversas violaciones de derechos humanos, como por ejemplo las ocurridas a algunas poblaciones indígenas y son instrumentos de gran utilidad en momentos de crisis humanitaria como los actuales.

Las funciones de estas misiones son amplias y dentro de ellas es muy importante la de formular recomendaciones a fin de que el Estado adopte las medidas necesarias para que las minas antipersonales detectadas o cuya presencia se sospeche tengan el perímetro marcado y sean aisladas por cercas u otros medios, hasta que se lleve a cabo su destrucción.

Por su parte lo relativo a las misiones internacionales de determinación de hechos no es más que el desarrollo del artículo 8° de la Convención de Ottawa y en especial regula el apoyo que el Gobierno Nacional debe prestar a las misiones internacionales.

#### **Seguimiento**

En este capítulo se regula básicamente todo lo relativo al Observatorio de Minas Antipersonales, que resulta de gran relevancia como pilar del Sistema de Información de Acción contra las Minas Antipersonales.

El observatorio de minas es un instrumento para recopilar, sistematizar, centralizar y actualizar toda la información sobre minas antipersonales, lo cual es fundamental para la prevención de accidentes e incidentes y también para elaborar diagnósticos serios que permitan adoptar las medidas adecuadas en todas las labores relacionadas con la erradicación de las minas antipersonales.

En efecto, la falta de datos de referencia sólidos para planificar una adecuada intervención ha sido una de las limitaciones en la respuesta institucional, que justifica la creación del Sistema de Información y la estructura del Observatorio, a donde las autoridades locales y la Fuerza Pública tienen el deber de informar sobre los accidentes o incidentes con minas antipersonales.

Una vez el presente proyecto se convierta en ley es fundamental hacer una importante labor de difusión del mismo para que todos los funcionarios conozcan su obligación de reportar estos casos al Observatorio.

Hoy es usual que ocurra un accidente o incidente con minas y esa información no sea suministrada a ninguna entidad, lo cual trae como consecuencia que no son tomadas de inmediato las medidas de señalización adecuadas y el riesgo potencial se perpetúa.

Es necesario además profundizar en la evidencia recolectada sobre el tema y generar esquemas que permitan sistematizar la información de las zonas minadas a través de los sitios de ocurrencia de los accidentes, incluyendo el conocimiento de la situación de las víctimas, de sus familias, y de la oferta estatal y privada, internacional o nacional para su atención y rehabilitación física, psicológica y social.

El diagnóstico que produzca el Observatorio permitirá precisar las acciones de atención a las víctimas y a sus familias en cada

municipio, pero además suministrará una perspectiva de la situación de la comunidad para planificar una adecuada asistencia. Por ende, se constituye en una herramienta básica para que la Comisión Nacional de Acción contra las Minas Antipersonales pueda cumplir con sus funciones.

El Observatorio estará a cargo del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, por las mismas razones expuestas cuando se explicó su papel en la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Acción contra las Minas Antipersonales.

#### **Incautación y Destrucción de Minas Antipersonales**

En este capítulo se establecen los mecanismos de incautación, custodia y destrucción de minas antipersonales, distinguiendo los casos en que las minas se encuentren almacenadas de aquellos en los cuales estén sembradas y representen un peligro para el técnico en antiexplosivos.

Según la publicación "Acabemos con las minas terrestres" del Comité Internacional de la Cruz Roja: "Una vez localizada la mina, es necesario desactivarla o destruirla. Una mina se puede neutralizar reintroduciendo la clavija de seguridad o retirando el detonador. Una vez neutralizada la mina, puede eliminarse sin riesgo. Debido a los dispositivos de antimanipulación, a las trampas o a los detonadores inestables, las minas suelen destruirse con explosivo en el mismo lugar sin jamás tocarlas. Muchos desminadores experimentados han resultado muertos o heridos tratando de extraer las minas provistas de trampas explosivas."

En la misma publicación se anota la importancia de mejorar las técnicas de detección de las minas, razón por la cual se dispuso como función de la Comisión Nacional de Acción contra las Minas Antipersonales, la de promover el desarrollo de tecnologías para la detección y remoción de minas.

Se establece que sea la Fiscalía General de la Nación quien disponga la destrucción de las minas cuando ello es posible, y en caso de no ser así se establecen mecanismos para recolectar evidencias *pre o post* explosión que permitan al Fiscal que conozca la investigación penal tener los elementos probatorios para acreditar la materialidad del delito.

El manejo de estos artefactos se deja a cargo de expertos en su destrucción y remoción y la custodia se dispone en un lugar que cumpla con las normas técnicas y de seguridad para el almacenamiento de explosivos, denominado polvorín.

#### **Disposiciones varias**

Dentro de estas normas se incluye una destinada a **garantizar que exista una asignación presupuestal** para poder llevar a cabo los programas de remoción de minas, de investigación tecnológica, de asistencia a las víctimas y de prevención de accidentes, así como para el sostenimiento del Sistema de Información de Acción contra las Minas Antipersonal.

Por el desconocimiento de un diagnóstico exacto no se puede calcular la cifra que valdrá al país la erradicación total de las minas antipersonales sembradas; sin embargo se sabe que la suma es alta ya que se requiere la labor de expertos durante largo tiempo, además de los gastos del aparato de salud en rehabilitación de las víctimas y los relativos al desarrollo de tecnologías.

El periódico *El Tiempo* en su edición del miércoles 23 de septiembre de 1998 señaló que la eliminación de las 70.000 minas (20.000 de las Fuerzas Armadas y 50.000 sembradas por la subversión) existentes en el país le costaría al Estado cerca de 37

millones de dólares (5 millones para desmontar las instaladas por el Estado y 32 en las que había sembrado la subversión).

Por estos altos costos económicos también se incluye en este capítulo **una norma que promueve la cooperación internacional para obtener apoyo técnico y financiero.**

La participación y colaboración de los organismos internacionales en todos los ámbitos de este tema, son fundamentales para hacer de Colombia un país sin minas, sin embargo es prioritaria la transferencia de tecnología que a través suyo se puede lograr. Propiciar el desarrollo tecnológico en Colombia, a través de la investigación en campos como la rehabilitación y el desarrollo de equipos para la remoción de minas, son acciones de mayor utilidad que las donaciones de costosos equipos que no se acoplan a las necesidades del país.

Las experiencias del Servicio de Acción contra Minas de las Naciones Unidas, UNMAS, y especialmente las del Cuerpo de Desminado de la Organización de Estados Americanos, OEA, que ha operado en Centroamérica, deberán constituirse en lecciones para el aprendizaje y la cooperación.

Igualmente se establece una **disposición relativa al compromiso del Ministerio de Defensa de designar personal experto** para adelantar labores de detección, señalización, limpieza y eliminación de Minas Antipersonales y por último una relativa a la vigencia de la ley.

#### **Conclusiones**

Así las cosas, por los altísimos costos humanos y económicos señalados, es **fundamental que este proyecto se convierta en Ley, en la medida en que otorga herramientas efectivas para luchar contra la utilización de minas antipersonales, que más que "minas quiebrapatas" deben denominarse "minas quiebra-sueños"**.

El presente proyecto es un paso fundamental en el compromiso de Colombia de ser un país libre de minas, donde todos sus ciudadanos y ciudadanas puedan vivir sin el temor de caminar hacia adelante.

Finalmente es una invitación para que todos y todas las colombianas participemos en la construcción de "masa crítica" favorable, para que los actores de la confrontación armada entiendan que no son algunas entidades gubernamentales y privadas las que aisladamente se preocupan por este tema, sino que es un problema y una preocupación nacional; y para que por su parte el gobierno, a través del Alto Comisionado para la Paz y de sus voceros, logre la inclusión como un tema primordial y prioritario en la agenda de negociación con los grupos insurgentes.

De los honorables Senadores,

*Rafael Orduz Medina,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 98 de 2001 Senado, por medio del cual se dictan normas para dar cumplimiento a la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su destrucción" y se fijan disposiciones

con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonal, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Carlos García Orjuela*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 99 DE 2001 SENADO**

*por la cual se desarrollan los artículos 65 y 66 de la Constitución Política en defensa del trabajo derivado de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Estado y la sociedad civil tienen la obligación de generar las condiciones económicas, laborales y sociales necesarias para el desarrollo sostenido de producción, distribución y consumo de bienes y servicios relacionados con las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales hasta lograr progresivamente autosuficiencia en dichas ramas de la economía nacional.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional fijará aranceles suficientemente elevados para impedir importaciones destructivas de productos alimenticios actualmente cultivados, elaborados y procesados en el país o que se refieran a las actividades mencionadas en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. Con el objeto de propiciar políticas monetarias que favorezcan el desarrollo del sector agropecuario, el Banco de la República tendrá entre sus objetivos el mantener una tasa real de cambio para lo cual se deberá tener en cuenta no sólo la comparación de la inflación en las monedas que se comparan, sino los movimientos arancelarios y extranjeros.

Artículo 3°. En aquellas ramas de producción agropecuaria, pesquera, forestal y agroindustrial que sean suficientes para satisfacer la demanda, el Gobierno Nacional y los entes territoriales implementarán, en cooperación con la sociedad civil, políticas de fomento suficientes para el alcance de las metas de autosuficiencia a las cuales se refiere el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá establecer y determinar los insumos agrícolas, no producidos en el país que estarán exentos de aranceles y de la tasa especial por servicios aduaneros establecida en el artículo 56 de la Ley 633 de diciembre 29 de 2000.

Artículo 4°. Con el propósito de alcanzar los fines fijados en la presente ley, y respecto a las actividades del sector económico al cual se refiere, el Gobierno Nacional y los entes territoriales en cooperación con la sociedad civil diseñarán y ejecutarán políticas para:

a) Fijar precios de sustentación que garanticen justa rentabilidad para las inversiones en el agro y actividades conexas;

b) Otorgar crédito oportuno, suficiente y barato;

c) Controlar los precios de insumos, combustibles y energía eléctrica;

d) Impulsar investigación científica, asistencia técnica, ampliación y mantenimiento de distritos de riego;

Artículo 5°. Constitúyese la Comisión Mixta Nacional para la Protección Especial de la Producción de Alimentos, con las siguientes funciones:

a) Ser órgano consultivo obligatorio de las políticas arancelarias del Estado;

b) Ser organismo promotor de acuerdos de competitividad o productividad entre Estado, Entes Territoriales, y Sociedad Civil en las ramas de la economía nacional a las cuales se refiere la presente ley y para alcanzar la meta de autosuficiencia agrícola, pesquera, pecuaria y agroindustrial;

c) Ser órgano promotor de planes, programas y proyectos relativos al sector;

d) Darse su propio reglamento.

Artículo 6°. La Comisión Mixta Nacional para la Protección de la Producción de Alimentos, se integrará así:

a) El Ministro de Agricultura o su delegado que será el Viceministro;

b) El Ministro de Desarrollo o su delegado que será el Viceministro;

c) El Ministro de Comercio Exterior o su delegado que será el Viceministro;

d) El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado que será el Subdirector;

e) El Director del Departamento Nacional de Economía Solidaria (Dansocial);

f) Un (1) delegado de la Asociación de Usuarios Campesinos (ANUC);

g) Cuatro (4) delegados del Consejo Nacional Gremial, incluidos la SAG y Fedegán;

h) Un (1) delegado por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), uno (1) por la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD), uno (1) por la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC); y uno (1) por la Confederación de Pensionados de Colombia;

i) Dos (2) delegados por el Consejo Nacional de Economía Solidaria, (Cones);

j) Cuatro (4) Delegados de los Colegios Profesionales reconocidos por la ley que operan en el sector;

k) Cuatro delegados de las instituciones de educación superior que desarrollen programas de pre y posgrado relacionados con el sector económico de que trata la presente ley.

Artículo 7°. Transitorio. El Gobierno Nacional elevará los aranceles en un cien por ciento (100%) para importación de papa en el término de sesenta (60) días contados a partir de la promulgación de la presente ley y gestionará la aplicación de las cláusulas de

salvaguardia u otras contempladas en los tratados internacionales para situaciones de fuerza mayor que afecten a los países que la suscriben.

Artículo 8°. Esta Ley rige a partir de su expedición, y deroga todas las que le sean contrarias.

*Carlos Corsi Otálora, Mauricio Jaramillo Martínez, Senadores de la República; Rafael Guzmán Navarro, Honorio Galvis A., Representantes a la Cámara, hay más firmas ilegibles.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

TENIENDO EN CUENTA:

1. Que el pueblo colombiano ha estado sufriendo una larga cadena de agresiones que atentan contra su propia supervivencia misma; primero fue marchitarle trigo y cebada, luego extirparle su industria y ahora se pretende asfixiar esa bella manzana de tierra constituida por nuestra simbólica papa.

2. Que las correspondientes importaciones masivas responden a una bien orquestada campaña de potencias extranjeras decididas a asentar el trabajo de sus gentes sobre la desocupación y el hambre de las nuestras.

3. Que la mayoría inmensa de los siete millones de toneladas de productos vegetales y alimenticios proceden de naciones cuyos estados subsidian abrumadoramente el sector agropecuario para exportar productos a precios ruinosos para los cultivadores colombianos.

4. Que los alucinantes beneficios para el consumidor resaltan transitorios al experimentarse a través de los circuitos económicos, caída en la masa salarial y el poder de compra colectivo.

5. Que a la par se está viendo la expropiación de las parcelas de endeudados labriegos a quienes ni se alargan plazos ni se les condonan intereses.

6. Que al respecto cualquier silencio es complicidad con los grandes y bien financiados especuladores del comercio exterior que nadan en la opulencia mientras los platos de nuestros labriegos andan vacíos y las prisiones llenas.

7. Que en el Congreso de la República se han venido adelantando sucesivos debates a todos los gobiernos de la década de los noventa sobre el fracaso de la mal denominada "Apertura", principal coadyuvante del desplazamiento a los centros urbanos de casi 5 millones de campesino en los últimos 10 años, del abandono de 1.750.000 hectáreas y de una cartera vencida de diez mil millones de pesos en el Banco Agrario.

8. Que la política arancelaria elaborada para combatir la producción nacional en el campo agrario, pecuario, pesquero y agroindustrial anula los esfuerzos e inversiones que hacen otras instancias del Estado para reactivar el Sector Agrario.

9. Que la Constitución Nacional ha venido siendo sistemáticamente violada por dichas nefastas políticas arancelarias pues los artículos 65 y 66 de la Carta Política dicen textualmente:

**"Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.**

**Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito**

**agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales."**

10. Que el artículo 150 faculta plenamente al Congreso de la República para legislar por iniciativa propia, pues en su numeral 19 literal e), expresa textualmente:

**"c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;..."**

11. Que en consecuencia, corresponde al Congreso de la República escuchar el clamor de humildes campesinos constreñidos a dejar sus parcelas y convertirse con frecuencia en pordioseros o en violentos cultivadores de amapola y coca.

12. Que el Gobierno Nacional, como la palabra lo indica es el "Ejecutivo" de las órdenes del Congreso.

13. Que es competencia constitucional del Congreso dictar las normas generales y señalar los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular y modificar por razones de política comercial, los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.

14. Que la especial protección de la producción de alimentos, la defensa del trabajo, la prioridad para el desarrollo integral de las actividades agrícolas pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras son compromisos constitucionales del Estado.

15. Que Colombia, mediante la Ley 170 de 1994 se ha hecho parte de los acuerdos sobre la Organización Mundial del Comercio, así como se ha incorporado al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio GATT, en donde se le ha reconocido el trato especial y diferenciado como país en desarrollo miembro, con especiales derechos en los acuerdos y donde se reconoce que el Estado puede adoptar medidas de protección o de otra clase que influyan en las importaciones, para favorecer el desarrollo económico tendientes al aumento del nivel de vida general de la población artículo XVIII del GATT)

Y TENIENDO EN CUENTA.

Las contribuciones de numerosos investigadores y académicos en la materia, las constantes reivindicaciones expresadas tanto en los sectores campesino, social, sindical, solidario, como empresarial, y los numerosos diagnósticos de entidades oficiales e incluso el histórico pronunciamiento conjunto del Consejo Municipal de Tunja y la Academia Boyacense de Historia con relación al paro de cultivadores de papa, así como la voz de quienes protestaron recientemente en el país también por medio de grandes avisos de prensa,

PRESENTO

El siguiente,

Proyecto de ley número 99 de 2001 Senado, por la cual se desarrollan los artículos 65 y 66 de la Constitución Política en defensa del trabajo derivado de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y se dictan otras disposiciones.

*Carlos Corssi Otálora, Mauricio Jaramillo Martínez, Senadores de la República; Rafael Guzmán Navarro, Honorio Galvis A., Representante a la Cámara. (Hay más firmas, ilegibles.)*

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C, septiembre 5 de 2001.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 99 de 2001 Senado, *por la cual se desarrollan los artículos 65 y 66 de la Constitución Política en defensa del trabajo derivado de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C, septiembre 5 de 2001.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la Republica,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2001 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien años de fundación del municipio de Potosí, departamento de Nariño y se autorizan apropiaciones presupuestales para adelantar proyectos de infraestructura e interés social, cultural y ambiental.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la celebración de los cien años de fundación del municipio de Potosí, departamento de Nariño, que se realizará el 9 de mayo del año 2003, rindiendo tributo de admiración a sus fundadores y exaltando los valores y cualidades de sus habitantes.

Artículo 2°. Autorízase a la Nación Asociarse con la financiación de proyectos de inversión que el municipio de Potosí pretende adelantar para su desarrollo rural y urbano, como son:

- a) Pavimentación vía Potosí-Las Lajas;
- b) Construcción y dotación Colegio Integrado Nuestra Señora de Lourdes;
- c) Remodelación y construcción tercera etapa Centro Hospitalario Regional "Luis Antonio Montero";
- d) Construcción y dotación Casa de la Cultura Justino Mejía y Mejía;
- e) Construcción Estadio Municipal;
- f) Construcción planta de gas, redes e instalaciones domiciliarias para toda la población del casco urbano;

- g) Remodelación parque principal y vías de acceso;
- h) Electrificación rural;
- i) Construcción plantas de tratamiento de agua;
- j) Planta de tratamiento y vehículos recolectores de basura;
- k) Construcción y dotación Colegio Agroindustrial Vereda San Antonio;
- l) Construcción avenida principal "Centenario de Potosí";
- m) Adquisición de 100 hectáreas de tierra como propiedades comunales para Resguardo Indígena de Mueses y zonas de protección de ecosistemas estratégicos en el municipio;
- n) Dotación de instrumentos y uniformes para la banda municipal;
- o) Pavimentación vías urbanas;
- p) Construcción y dotación Colegio Agro industrial Vereda de Cárdenas.

Artículo 3°. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las correspondientes apropiaciones presupuestales que se requieran para el cumplimiento de esta ley.

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

*Carlos Eduardo Gómez, Orestes Zuluaga C., Luis Elmer Arenas, Jaime Dussán, Darío Martínez B.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Senadores:

El municipio de Potosí ubicado al sur del departamento de Nariño favorecido en su entorno con el Santuario de Las Lajas, patrimonio arquitectónico y religioso nacional, cumple el 9 de mayo del año 2003 cien años de vida políticoadministrativo Es región eminentemente agropecuaria donde sus fortalezas son fundamentalmente sus gentes, familias apacibles y trabajadoras, que conservan sus tradiciones y se empeñan en progresar con la utilización de los recursos que les proporciona la naturaleza, la diversidad de climas, los suelos, el agua, su flora y fauna y el estar localizado en la frontera con la República del Ecuador es parte de la Zona Económica Especial de Exportación.

La escasa generación de ingresos propios, la constante disminución de los recursos de transferencias de la Nación,- la precaria infraestructura física y la existencia de problemas de orden público por las permanentes incursiones de los alzados en armas y la delincuencia común que azotan la región, no le han permitido al municipio un progreso en un ambiente de paz y justicia social para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de todos sus habitantes.

El municipio de Potosí, compuesto por familias en su mayoría campesinas, de bajos ingresos económicos, dedicadas a las actividades agropecuarias minifundistas, en las cuales la papa, el trigo son sus principales renglones de producción, tiene una alta tasa de desempleo tanto en su parte urbana como rural y su poco desarrollo ha sido por esfuerzo propio de sus habitantes, los líderes comunitarios y algunas autoridades e instituciones oficiales.

La escasa presencia del Estado con recursos de inversión social y las múltiples necesidades insatisfechas de la comunidad han hecho que en esta región hagan presencia los grupos al margen de la Ley, haciendo que el municipio se haya convertido en una zona de conflicto, acentuando más las necesidades de su comunidad como son el desempleo, las migraciones, la injusticia social.

Bajo la visión de búsqueda a la solución de los problemas y con motivo de la conmemoración de los cien años de fundación del municipio, es justo que el Gobierno Nacional encauce recursos hacia el municipio de Potosí para realizar inversiones en aspectos sociales, culturales medio ambiente, en generación de nuevos proyectos productivos y desarrollo del entorno rural, como contribución que el Gobierno Nacional le pueda hacer a la paz de la región del sur de Nariño y con ello además mejorar la calidad y el nivel de vida de la comunidad de Potosí, toda vez que ha sido una población carente de los más elementales derechos sociales, económicos y culturales.

La ejecución de las obras propuestas contribuirían no solo en beneficio del municipio, sino además a la infraestructura educativa, de recreación y deportes, salud, saneamiento ambiental y desarrollo del departamento de Nariño y a la vez evitaría el éxodo de la población hacia los grandes centros.

Con la tenacidad y decisión de sus gentes, el apoyo de la Nación y el departamento de Nariño, el municipio de Potosí emprenderá un programa masivo de obras que contribuirían a la solución de la difícil situación por la que atraviesa, agudizado con el asentamiento de desplazados que han puesto en conflicto a la gente nativa de la región.

En este orden de ideas presentamos a consideración del Congreso el presente proyecto de ley.

*Carlos Eduardo Gómez S., Orestes Zuluaga C., Luis Elmer Arenas Porras.*

#### SENADO DE LA REPUBLICA

#### SECRETARIA GENERAL

#### Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C, septiembre 5 de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 100 de 2001, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien años de fundación del municipio de Potosí departamento de Nariño y se autorizan apropiaciones presupuestales para adelantar proyectos de infraestructura e interés social, cultural y ambiental*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General honorable Senado de la República,

*Manuel Enriquez Rosero.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C, septiembre 5 de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enriquez Rosero.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 101 DE 2001 SENADO

*por la cual se modifican los Decretos 2663 y 3743 de 1950, las normas que las complementan o adicionan, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sustitúyanse en la Legislación Laboral Colombiana las palabras “patrón” o “patrono” y “patronales” por “empleador” o “empleadores”, según el caso.

Artículo 2°. Son atribuciones exclusivas de la asamblea general de la asociación sindical de cualquier naturaleza la modificación de los estatutos, la fusión, disolución o liquidación de la asociación, la elección de junta directiva, la destitución o expulsión de cualquier miembro de la directiva, la afiliación a federaciones y confederaciones y el retiro de ellas, la aprobación del presupuesto y de las cuotas extraordinarias.

Artículo 3°. Toda organización sindical tiene derecho a que las empresas y entidades públicas o privadas respectivas deduzcan de los salarios, prestaciones y emolumentos de cualquier índole de sus empleados o trabajadores y de quienes presten servicios personales dentro de sus instalaciones el valor de las cuotas ordinarias y extraordinarias y de los demás créditos a su favor, y lo pongan a disposición del sindicato para lo cual bastará que el representante legal o quien haga sus veces comunique el monto que a cada uno se le deba descontar.

Parágrafo 1°. En todo caso, las organizaciones sindicales serán responsables por las eventuales reclamaciones que los afiliados formulen en relación con las deducciones a las que hace referencia el presente artículo, cuando las mismas se hayan efectuado sin su autorización o cuando, mediando esta, el descuento sea superior al valor de la cuota correspondiente, o sea de cualquier otra forma indebida, salvo las deducciones ordenadas conforme a los estatutos, que no, requieren autorización especial.

Parágrafo 2°. En el evento de que un miembro de una asociación sindical presente renuncia a dicha condición, las deducciones a las que hace referencia el presente artículo seguirán produciéndose mientras subsistan obligaciones económicas de quien renuncia, respecto de la asociación.

Artículo 4°. A partir de la fundación de una organización sindical, sus directivos pueden actuar válidamente, ejercer las funciones que la ley y sus respectivos estatutos les señalen y ejercitar los derechos que les correspondan, aunque no se haya efectuado el registro sindical, el cual deberá efectuarse de todas maneras para efectos de publicidad legal.

Parágrafo 1°. Podrán constituirse o subsistir organizaciones sindicales de trabajadores o de empleadores con un número no inferior a cinco (5) asociados.

Parágrafo 2°. El derecho de asociación sindical para los miembros de la fuerza pública tendrá las limitaciones que establezca la Constitución.

Artículo 5°. El fuero sindical de los servidores públicos implica que sea la Procuraduría General de la Nación quien conozca privativamente de los procesos disciplinarios que se sigan contra quienes tengan tal amparo. Si hubiere varios investigados, unos con fuero y otros no, la Procuraduría conocerá privativamente respecto de la acción disciplinaria contra todos ellos. También conocerá la Procuraduría General de la Nación, en forma privativa, de los procesos que se adelanten por denuncias o quejas puestas por los directivos o representantes sindicales.

Artículo 6°. Con el fin de adoptar medidas adecuadas para estimular y fomentar el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación colectiva, las organizaciones sindicales de los servidores públicos pueden presentar pliegos de peticiones y celebrar convenciones colectivas.

Parágrafo. El derecho consagrado en el presente artículo se entiende sin perjuicio de la facultad de las autoridades de, una vez agotados los intentos de concertación, expedir unilateralmente los actos jurídicos que fijan las funciones y los emolumentos de los empleados públicos.

Artículo 7°. Los pliegos de peticiones de los sindicatos de trabajadores oficiales, de empleados públicos o mixtos se tramitarán en los mismos términos que los de los trabajadores del sector privado.

Artículo 8°. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la finalización de la etapa de arreglo directo, si las partes no hubieren logrado un acuerdo total sobre el diferendo laboral, el sindicato que hubiere presentado pliego de peticiones podrá optar, conforme a sus estatutos, por la declaratoria de huelga o por someter sus diferencias a la decisión de un tribunal de arbitramento.

En todo caso, los delegados de ambas partes para adelantar la etapa de arreglo directo, deberán contar con las condiciones y experiencia necesarias para garantizar la seriedad de este proceso, y en ningún caso podrán ser menores de edad.

Parágrafo 1°. Cuando la huelga afecte la prestación de servicios públicos definidos por el legislador como esenciales, el diferendo se someterá a un arbitramento obligatorio convocado por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, mediante resolución motivada, expedida dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo.

Parágrafo 2°. En los eventos de declaratoria de huelga por parte de empleados públicos, cuando las condiciones nacionales o la naturaleza de las funciones que estos cumplen lo exijan, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social podrá disponer la solución del conflicto a través de un procedimiento diferente, imparcial e independiente, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados, cuando transcurridos noventa días de huelga no se hubiere solucionado satisfactoriamente el conflicto que le dio origen.

Artículo 9°. En el evento en que para la solución de un conflicto se convoque un tribunal de arbitramento, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la comunicación del sindicato o a la notificación del Ministerio, según sea el caso, cada parte deberá comunicar por escrito a la otra y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el nombre, identificación y dirección de su respectivo árbitro y estos escogerán de común acuerdo el tercer árbitro, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes.

En todo caso, si este no se hubiere designado de consuno dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la llegada de la oportunidad para integrar el tribunal de arbitramento, cualquier interesado podrá solicitar su designación a la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, cuando fuere parte una entidad pública del orden nacional y a la Sala Laboral del tribunal superior del respectivo distrito judicial, en los demás casos.

En la misma forma se escogerá el árbitro correspondiente a cada parte cuando este no se hubiere posesionado dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su designación.

Parágrafo. Las personas designadas como árbitros deberán en todo caso, contar con las condiciones y experiencia necesarias para garantizar la seriedad del trámite de arbitramento.

Artículo 10. En desarrollo del principio de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política, dentro del mes siguiente a la firma de la Convención Colectiva de Trabajo con un sindicato de servidores públicos o de la ejecutoria del laudo arbitral, el Gobierno nacional, departamental, distrital o municipal, o la entidad descentralizada, según corresponda, expedirá los actos administrativos que sean necesarios para darle cabal cumplimiento y adelantará en forma inmediata los demás trámites pertinentes para su debida ejecución.

Parágrafo. Para que tales acuerdos sean atendidos dentro del marco constitucional y legal respectivos, si fuere del caso, dentro del mes siguiente a la firma de la Convención Colectiva de Trabajo o de la ejecutoria del laudo arbitral, el Gobierno Nacional presentará un proyecto de ley por medio de la cual se adopta el convenio o el laudo y evaluará en todo caso la conveniencia de, enviar al Congreso de la República mensaje de urgencia para su trámite.

Artículo 11. Deróganse los artículos 359, 372 inciso primero, 376, 395, 398, 399, 400 numerales 1 y 2, 401 literales b) y d), 414, 416, 422, 430, 444, 448, y 450 numeral 1 literales a), d), f) y g) y numeral 2, 451 y 452 del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 1° del Decreto Legislativo 753 de 1956, el artículo 23 numerales 1 y 2 y el artículo 34 del Decreto-ley 2351 de 1965, los artículos 16 y 20 de la ley 11 de 1984, el artículo 181 del Decreto 1818 de 1998, los artículos 50, 55, 61, 63 y 65 de la Ley 50 de 1990, los artículos 6° inciso primero, 14, 16, 17, 18 y 19 de la Ley 584 de 2000 y las demás disposiciones legales o reglamentarias contrarias a lo dispuesto en la presente ley.

*Juan Martín Caicedo Ferrer,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Con la expedición de la Ley 411 de 1997, el Congreso de la República aprobó el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Colombia el 8 de diciembre de 2000.

El referido Convenio hace referencia al derecho de negociación colectiva de los empleados públicos, respecto del cual la Corte Constitucional se pronunció al revisar su ley aprobatoria en Sentencia C-377 de 1998.

En relación con el campo de aplicación y las definiciones contempladas en el Convenio, la Corte en la referida providencia señaló que:

*“La Corte no encuentra ninguna objeción constitucional a esas definiciones pues, en general los servidores públicos gozan de los derechos constitucionales como toda persona, con las limitaciones derivadas del ejercicio de sus cargos. Por ello las exclusiones previstas por esos artículos armonizan con la Carta. Así, la propia Constitución limita los derechos laborales y políticos de los miembros de la Fuerza Pública, puesto que establece que ellos no gozan de la posibilidad de asociarse sindicalmente ni de participar en la política o ejercer el sufragio. Igualmente, la Carta establece limitaciones a sus derechos constitucionales para aquellos servidores públicos que se desenvuelven en cargos de autoridad o confianza, pues en tales eventos no sólo pueden ser excluidos de la carrera administrativa sino que, además, no pueden participar directamente en la lucha política.”*

Así, resulta claro que nuestra Constitución reconoce y garantiza la igualdad de derechos laborales para todas las personas en el país,

aceptando, por supuesto, que el ejercicio de tales derechos no es absoluto y que, por tanto, debe sujetarse a las limitaciones que la propia Constitución y la ley consagran.

En relación con el derecho de asociación sindical para los servidores públicos, la Corte en la misma sentencia indica que las normas correspondientes a esta materia en el Convenio de la OIT:

*“consagran una triple protección a los sindicatos de servidores públicos, a saber, el amparo contra actos de discriminación antisindical, la defensa de la independencia de estas organizaciones y la concesión de facilidades a los representantes para que puedan llevar a cabo sus labores. La Corte no encuentra ninguna objeción a esas disposiciones, pues la Constitución reconoce claramente el derecho de asociación a los servidores públicos, obviamente con las limitaciones establecidas por la propia Carta en relación con los miembros de la Fuerza Pública. Por ende, como la Carta no pretende consagrar derechos de manera puramente retórica sino que los incorpora al ordenamiento para que sean eficazmente protegidos y garantizados por las autoridades, es obvio que el reconocimiento del derecho de asociación para los servidores públicos implica que estos trabajadores gozan también de todas las otras garantías que son consustanciales al ejercicio de ese derecho, como es el amparo contra los de discriminación antisindical, la protección de la independencia de las organizaciones sindicales y la necesaria concesión de ciertas facilidades a los representantes de la misma, como el fuero sindical. Las disposiciones del tratado son constitucionales, en el entendido de que consagran un mínimo de garantías para los servidores públicos en relación con el derecho de asociación, las cuales pueden ser desarrolladas de manera más generosa por la legislación nacional, tal y como lo hace la Constitución colombiana en el presente caso.*

De lo anterior se desprende, una vez más, que el derecho de asociación sindical está garantizado en la Constitución para todas las personas en Colombia, atendiendo igualmente las limitaciones existentes en la propia Carta y en la ley.

Respecto del derecho de negociación colectiva del servidor público, la Corte Constitucional ha señalado que las normas correspondientes a esta materia en el Convenio de la OIT se ajustan al texto constitucional, en el entendido de que el propio convenio sujeta este derecho a las condiciones y circunstancias nacionales.

Ha dicho la Corte que:

*La Corte debe condicionar el alcance de los artículos 7° y 8° del convenio bajo revisión en relación con los empleados públicos, por cuanto esas normas autorizan a tomar en cuenta las especificidades de las situaciones nacionales. Así, el artículo 7° no consagra un derecho de negociación colectiva pleno para todos los servidores públicos sino que establece que los Estados deben adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales” que estimulen la negociación entre las autoridades públicas y las organizaciones de servidores públicos, lo cual es compatible con la Carta. Además, esa misma disposición prevé la posibilidad de que se establezcan cualesquiera otros métodos” que permitan a los representantes de los servidores estatales participar en la determinación de dichas condiciones” lo cual es armónico con la posibilidad de que existan consultas y peticiones de los empleados públicos a las autoridades, sin perjuicio de las competencias constitucionales de determinados órganos de fijar unilateralmente el salario y las condiciones de trabajo de estos empleados. Igualmente, el artículo 8° reconoce que los procedimientos conciliados de solución de las controversias deben ser apropiados a las condiciones nacionales, por lo cual la*

*Corte entiende que esa disposición se ajusta a la Carta, pues no desconoce la facultad de las autoridades de una vez agotados estos intentos de concertación, expedir unilateralmente los actos jurídicos que fijan las funciones y los emolumentos de los empleados públicos.”*

Pues bien, para dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio de la OIT, aprobado y ratificado por Colombia, que no solamente dispone que debe garantizarse el derecho de asociación colectiva para los servidores públicos, sino que los Estados parte del Convenio deben adecuar su legislación a lo dispuesto en el Convenio, presento a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, que modifica algunas normas de los Decretos 2663 y 3743 de 1950 y las normas que las complementan o adicionan.

En efecto, el resultado de dar cumplimiento a las disposiciones del Convenio ya citado, que constituye por lo demás el cumplimiento al compromiso del Estado colombiano, adquirido frente a la comunidad de naciones, expresado ante la 89° Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT, celebrada en Ginebra, Suiza, en junio de 2001, es el de la modernización y flexibilización de las instituciones laborales, vigentes desde hace más de 50 años.

El proyecto reitera lo ya dispuesto en la Ley 50 de 1990 y en otras normas, en el sentido de suprimir de la terminología laboral las palabras “patrón”, “patrono” y “patronales” por aquellas que desde hace ya varios años forman parte de la terminología sociolaboral en el mundo y que en nuestro ordenamiento ya se consagran, aunque sin reflejarse adecuadamente en la realidad laboral colombiana.

Se consagra igualmente el derecho de asociación sindical para los servidores públicos, con las limitaciones que consagra la Constitución, aprovechando para hacer claridad en las funciones de la asamblea general de toda asociación de esta naturaleza, facilitando su funcionamiento interno y promoviendo la agilidad en los procesos de toma de decisiones administrativas.

Del mismo modo, y dado que la Constitución Política reconoce la autonomía de las asociaciones sindicales, tanto de empleadores como de trabajadores, el proyecto sugiere una reducción de la intervención estatal en la conformación interna de dichas asociaciones, para que se garantice su derecho a darse sus propios estatutos y definir la forma como internamente se distribuyen sus funciones, con la única limitación de respetar el ordenamiento jurídico.

El proyecto fortalece también la gestión de vigilancia de la Procuraduría General de la Nación sobre los servidores públicos y garantiza la imparcialidad en el juzgamiento de quienes se ven involucrados en procesos disciplinarios con ocasión del ejercicio de sus funciones gremiales.

En desarrollo de las disposiciones del Convenio de la OIT, el proyecto contempla igualmente normas inherentes a los procesos de negociación colectiva, dentro de un principio de igualdad en el derecho de asociación de empleadores y trabajadores.

En todo caso, el proyecto es claro en respetar los mandatos constitucionales relacionados con la materia, y hace eco a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que fue inequívoca al revisar la constitucionalidad del Convenio de la OIT tantas veces mencionado, en el sentido de que el mismo se aplica siempre con atención a las condiciones nacionales particulares de cada Estado miembro del Convenio.

En la seguridad de que las instituciones laborales en Colombia requieren con urgencia de una reforma que promueva su modernización, así como la garantía de derechos fundamentales que se ven involucrados en esta materia, someto entonces a su consideración el presente proyecto, que busca contribuir en este proceso.

De los señores Senadores,

*Juan Martín Caicedo Ferrer,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 5 de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 101 de 2001, Senado, *por la cual se modifican los Decretos 2663 y 3743 de 1950, las normas que las complementan o adicionan, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día

de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 5 de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de acto legislativo de la referencia a la Comisión Séptima y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 97 DE 2000 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Seguridad Social, entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay"*, hecho en Santa Fe de Bogotá, D. C., el diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Bogotá, D. C., agosto 29 de 2001

Doctor

CARLOS GARCIA ORJUELA

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Señor Presidente:

Con el fin de dar cumplimiento al encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado y conforme a lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 97 de 2000 Senado, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Seguridad Social entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay"*, hecho en Santa Fe de Bogotá, D. C., el diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998).

#### **Objetivos**

La globalización e integración conlleva a los países a suscribir acuerdos de cooperación e intercambio, en donde el tema social es un punto básico, a efectos de reconocer las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia de acuerdo a la legislación nacional vigente al momento del afiliado solicitar la prestación.

El objetivo del Acuerdo es validar el tiempo cotizado por un afiliado a un sistema de pensiones de cualquiera de los dos países, a efectos de reconocer las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, bajo las condiciones y con las características de la legislación nacional que se aplique en el momento en el cual el afiliado solicite la prestación.

#### **Antecedentes**

El Convenio Iberoamericano de Seguridad Social suscrito en la ciudad de Quito, Ecuador, el 26 de enero de 1978, entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay, establece la mejora y conocimiento general de la seguridad social por parte de los usuarios, particularmente lo que se refiere al derecho a las prestaciones y la destinación de los fondos recaudados.

Mediante Nota Diplomática número 159/22/95 del 26 de julio de 1995, el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, solicitó al Gobierno colombiano la realización de un estudio sobre viabilidad de suscribir un acuerdo, en materia de seguridad social, en el marco del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, vigente para ambos países.

El 22 de julio de 1996, el doctor Orlando Obregón Sabogal, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, comunicó al señor Domingo Schipani, Embajador de la República del Uruguay en Colombia, la plena disposición para la celebración de un acuerdo entre los países en materia de seguridad social y propuso al Gobierno uruguayo la suscripción de un acta de intención.

El 29 de agosto de 1996, en Santa Fe de Bogotá, D. C., se firma la "Declaración de Intención sobre iniciación de conversaciones tendientes a la suscripción de un convenio en materia de seguridad social entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay".

La primera ronda de negociaciones del Acuerdo se efectuó en Montevideo, Uruguay del 23 al 27 de septiembre de 1996 y la segunda ronda de negociaciones en Santa Fe de Bogotá, D. C., del 6 al 9 de octubre de 1997.

El Acuerdo se suscribió el 17 de febrero de 1998, por María Emma Mejía Vélez Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, Didier Operti Baddan, Ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay.

#### **Contenido del Convenio**

El Convenio establece como regla general que las personas a quienes sea aplicable el presente Acuerdo, estarán sujetas exclusi-

vamente a la legislación de la Parte Contratante en cuyo territorio ejerzan la actividad laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7°.

El presente Acuerdo será aplicable los trabajadores que estén o hayan estado sujetos a las Legislaciones de Seguridad Social o Seguros Sociales de una y otra Parte Contratante, así como a sus beneficiarios, sobrevivientes o a quienes se transmitan sus derechos. En ningún caso, habrá lugar a la percepción de prestaciones por invalidez y sobrevivencia fundadas en hechos ocurridos con antelación a la fecha de su vigencia.

Igualmente, las personas protegidas de una Parte Contratante que pasen a quedar sometidas a la Legislación de la otra Parte, tendrán en esta última los mismos derechos y obligaciones establecidas en la Legislación de esta Parte para sus nacionales.

Para la aplicación del Acuerdo las Autoridades Competentes, los Organismos de Enlace y las Entidades Gestoras de ambas Partes, se prestarán sus buenos oficios y colaboración técnica y administrativa recíproca, actuando a tales fines como si se tratara de la aplicación de su propia Legislación, ayuda que será gratuita, salvo que de común acuerdo se disponga lo contrario.

En Colombia, para el reconocimiento de las prestaciones, se tendrá en cuenta el tiempo trabajado en empresas o entidades que asumían directamente sus pensiones, siempre y cuando estas hubieran emitido o emitan el correspondiente bono o título pensional.

Con la globalización y los procesos de integración, se presenta una circulación de bienes, servicios y personas, que conllevan necesariamente a que los países suscriban acuerdos de cooperación e intercambio, en donde el tema social es uno de los puntos básicos.

El presente instrumento internacional, protegerá a los nacionales de ambos países, en materia de seguridad social en pensiones de invalidez, vejez y sobrevivientes, en sus desplazamientos laborales con ocasión de la integración.

Por las razones anteriormente expuestas me permito someter a la consideración de los honorables Senadores la siguiente

**Proposición:**

Dése segundo debate el Proyecto de ley número 97 de 2000 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Seguridad

*Social entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay",* hecho en Santa Fe de Bogotá, D. C., el 17 de febrero de 1998.

Del Señor Presidente,

*Francisco Murgueitio Restrepo.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 438 - Jueves 6 de septiembre  
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
<b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	
Proyecto de acto legislativo número 05 de 2001 Senado, por el cual se derogan los artículos 76 y 77 de la Constitución Política de Colombia.	1
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley estatutaria número 96 de 2001 Senado, por la cual se regula parcialmente la acción de tutela. ....	3
Proyecto de ley número 97 de 2001 Senado, por medio de la cual se reforma el artículo 133 de la Ley 599 del 24 de julio de 2000.	6
Proyecto de ley número 98 de 2001 Senado, por medio de la cual se dictan normas para dar cumplimiento a "La Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de minas Antipersonales y sobre su destrucción" y se fijan disposiciones con el fin de erradicar en Colombia el uso de las minas antipersonales. ....	7
Proyecto de ley número 99 de 2001 Senado, por la cual se desarrollan los artículos 65 y 66 de la Constitución Política en defensa del trabajo derivado de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y se dictan otras disposiciones. ....	17
Proyecto de ley número 100 de 2001 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien años de fundación del municipio de Potosí, departamento de Nariño y se autorizan apropiaciones presupuestales para adelantar proyectos de infraestructura e interés social, cultural y ambiental. ....	19
Proyecto de ley número 101 de 2001 Senado, por la cual se modifican los Decretos 2663 y 3743 de 1950, las normas que las complementan o adicionan, y se dictan otras disposiciones. ....	20
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 97 de 2000 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Seguridad Social, entre la República de Colombia y la República Oriental del Uruguay", hecho en Santa Fe de Bogotá, D. C., el diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998) .....	23