



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 439

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

EDICION DE 16 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

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
ACTO LEGISLATIVO NUMERO 16 SENADO DE 2001,
212 CAMARA DE 2001**

*por medio del cual se adiciona el artículo 359 de la Constitución
Política de Colombia.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2001

Honorable Senador

JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

La ciudad

Ref.: Proyecto de Acto Legislativo número 16 Senado de 2001, 212 de
Cámara de 2001, por medio del cual se adiciona el artículo 359 de la
Constitución Política de Colombia.

Segunda vuelta.

Señor Presidente:

En los siguientes términos me permito rendir ponencia para primer
debate en segunda vuelta, del proyecto de la referencia.

1. Consideraciones

Los motivos que justifican la aprobación de esta iniciativa de impacto
social sería suficiente con el último informe de la Asociación Nacional
de Instituciones Financieras, ANIF, según el cual en los últimos tres años,
la cantidad de pobres en Colombia ha aumentado en 4.300.000 personas
al pasar el índice de pobreza del 51,5 al 59,8%¹, para un total de 23
millones de personas pobres. Lo preocupante es que en período de la
referencia, mientras la población total creció en cerca de un millón de
habitantes el número de pobres haya aumentado en más de 4 millones de
personas.

Las propias estadísticas oficiales indican la magnitud del deterioro en
la calidad de vida de los colombianos: Después de reducirse gradualmente
entre 1991 y 1998, cuando bajó de 20,4 a 17,9% el porcentaje de
población con ingresos por debajo de la línea de indigencia volvió a
repuntar hasta un 20,5% el año pasado. Esto significa que 7,4 millones de
personas viven en la miseria². Recientes encuestas dan razón de que en
los 3 últimos años el 55% de las familias informó que recortó el consumo,
en especial de alimentos y vestuario³.

Este nefasto balance también lo hace la revista Dinero cuando afirma
que "las estadísticas indican que, con la crisis económica, el número de
personas con un ingreso muy bajo ha crecido, y los ingresos de los más
pobres se han reducido. En la jerga técnica, 4 millones de colombianos
han caído por debajo de la línea de pobreza y la brecha de pobreza se ha
abierto varios puntos. Pero esa, con todo lo horrenda, es apenas una
versión muy parcial del problema. No solo los más pobres han perdido
ingreso, la economía como un conjunto ha destruido gran parte del
patrimonio"⁴.

La crisis económica de los últimos tres años ha afectado de diferentes
maneras a los hogares: redujo su patrimonio y para enfrentar los menores
ingresos los hogares que tenían ahorros los gastaron y los que no
disponían de estos vendieron activos e incrementaron sus deudas.

En la encuesta social de Fedesarrollo se destaca que el 70% de los
hogares declararon enfrentar la crisis comprando productos más baratos
o de menor calidad, aplazando gastos y disminuyendo el consumo de
vestuarios, vacaciones y recreación y, lo más grave, de alimentos: 44,8%
de los hogares de estrato bajo y 41,5% de los estratos altos declararon
haber reducido el consumo de alimentos. Los jefes de hogar mantienen
expectativas pesimistas sobre el futuro: 94% de los hogares piensan
comprar menos o igual en los próximos meses.

Los indicadores de pobreza muestran que el país ha retrocedido diez
años en este campo⁵.

Si lo anterior no fuera suficiente, ruego tener en cuenta los dos últimos
informes de Informe de Desarrollo Humano para Colombia, realizados
por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en el
de 1999 afirmaba que "la violencia y la desigualdad en la distribución de
los ingresos son los dos problemas que hoy impiden al país alcanzar un
mayor desarrollo humano"⁶, el informe llama la atención que en el campo
de la educación no se está dando la llamada movilidad intergeneracional
que evalúa la forma como los hijos superan el nivel educativo de sus

1 ANIF, vía internet.

2 Pachón, Efraín. El país en la trampa de la miseria. El Espectador. Bogotá, 18 de febrero de 2001.

3 Ibídem.

4 Dinero, La Revista, ¿Sólo los pobres se han empobrecido?

5 Fedesarrollo, Coyuntura Social. Mayo de 2000. Internet.

6 El Espectador, Colombia sin mayor avance. 27 de enero de ...

padres. "Hoy en Colombia, el 46% de los jóvenes urbanos y el 76% de los residentes en las áreas rurales no superan el nivel educativo alcanzado por sus padres" y este desfase lo atribuye al hecho de que "la sociedad en lugar de darles más a los que tienen menos, termina dándoles menos a quienes más lo necesitan"⁷. El informe precisa que solo cuatro departamentos del país tienen un índice de desarrollo humano mayor que el promedio nacional: Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca y Atlántico. A su vez, los departamentos con índices más bajos son Chocó, Nariño y Caquetá. Es tan crítica su situación que comparativamente sería inferior al puesto 100, de los 174 países analizados.

Por su parte, el Informe de Desarrollo Humano para Colombia 2000, realizado también por las Naciones Unidas a través del PNUD, advierte que "A pesar de los avances y reformas importantes que se han registrado en la última década en Colombia, las dificultades sociales y económicas que se han acentuado en el país desde 1997 evidencian un retroceso o una evaluación leve en los índices de Desarrollo Humano respecto a otras naciones con expectativas similares"⁸. El informe dice que el índice de desarrollo humano, basado en indicadores de longevidad, logros educativos y nivel de vida medido por el PIB per cápita, señala que entre 174 países, Colombia ocupa el puesto 68, y que entre 1997 y 1998 perdió once puestos en la clasificación internacional, situándose por debajo de Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica, México, Panamá y Venezuela. El informe destaca que el PIB per cápita, de "1999 en su valor, es menor que en 1994, lo que significa el retroceso de un lustro"⁹. El ingreso per cápita, que es el principal indicador de estándar de vida de la población se redujo de US\$ 2.716 por habitante por año en 1997 a US\$ 1.986 el año anterior¹⁰. (El de los Estados Unidos es de 35.000 dólares anuales).

Señala el informe de las Naciones Unidas que la esperanza de vida en Colombia continúa siendo baja y que registra una de las más bajas tasas de alfabetización de adultos, que "la sociedad no ha construido colectivamente su bienaventuranza" que subsiste una violencia, con "causas sociales objetivas que van más allá de la extensión de cultivos de cocaína", y organizaciones armadas, que de alguna manera "han sido válvula de escape de un sistema político excluyente"¹¹.

Adicionalmente, anota que aunque Colombia está definida jurídicamente como un Estado Social de Derecho que prioriza las garantías económicas, sociales y culturales, esta directriz no se cumple en la práctica, pues aquí se observa "Una alta desigualdad en la distribución del ingreso, lo cual disminuye los índices de desarrollo humano" y concluye que "la tendencia observada en Colombia no es hacia la reducción de la desigualdad". Esa marcada desigualdad es evidenciada por el mismo Departamento Nacional de Planeación, DNP, cuando reconoce que la brecha entre; el 10% más rico y el 10% más pobre pasó del 52,1 a 78,4 veces en el período comprendido entre 1991 y 1999¹².

En síntesis, el universo social sobre el cual recaerá la acción de la propuesta, así sea para atenuar parcialmente sus carencias, lo constituye el 20% de la población más pobre que apenas recibe el 4% del ingreso nacional, el 70% de la población que no tiene acceso al servicio de salud, el 28% que no tiene agua potable, el 40% que no tiene alcantarillado, el 26,4% que está por debajo de la Línea de Indigencia, el 13,8% que está en miseria, el 26,71% de hogares que tiene las Necesidades Básicas Insatisfechas y el 15% de niños menores de 5 años que viven con Desnutrición Crónica, etc. Y es precisamente a estos, entre otros sectores desprotegidos que constituyen ya el 60% de habitantes del país, a quienes se destina el IVA social de la propuesta.

Si bien entendemos que la única y definitiva solución a la situación crítica que padece el pueblo colombiano está en el cambio del modelo económico neoliberal, por otro que privilegie la equidad por encima de los intereses protervos del mercado, creo que el Estado, con las pocas funciones que le quedan como redistribuidor de la Renta Nacional, aún puede incidir así sea levemente para que las marcadas diferencias en el desarrollo humano atenúen los impactos conflictivos que esas desigualdades están imponiendo.

El verdadero nombre del desarrollo no es construir más eficiencia a costa de la equidad, o más equidad a costa de la eficiencia, sino construir eficiencia con equidad, como lo anota Amarrya Sen, Premio Nobel de Economía, para quien no sólo la prosperidad económica contribuye a que

la gente tenga mejor calidad de vida, también una mayor educación, mejores servicios de salud y otros factores similares, "deben ser considerados como avances del desarrollo, puesto que contribuyen a tener una vida más larga, más libre y provechosa, además del papel que juegan el aumento de la productividad, el crecimiento económico y los ingresos individuales".

Para Sen el desarrollo es la libertad que el individuo puede distribuir. Hay dos cosas interesantes: en esta interpretación una, que las libertades no son "naturales", sino que van construyendo y se van ampliando. Es esa ampliación el desarrollo. Y dos, que la equidad es un concepto derivado: lo importante no es que todos "seamos" libres (pues nadie lo es en términos absolutos), sino que todos contemos con las mismas libertades, en lo económico, lo político, lo social y lo cultural, etc. La distribución equitativa de los beneficios del progreso económico solo puede lograrse mediante la presencia del Estado a través de la prestación de adecuados servicios de salud y educación, entre otros.

Para que el crecimiento económico tenga un impacto sobre la reducción de la pobreza, es necesario entonces, que aumenten los activos de los pobres y esto se puede lograr redistribuyendo algunos activos existentes, o invirtiendo en nuevos activos, y específicamente, en capital humano¹³, que es una forma de reducir la desigualdad y la pobreza, como concluye el libro "La calidad del crecimiento", publicado recientemente por el Banco Mundial.

Uno de esos activos de los pobres que hay que aumentar es el acceso de los niños a la educación en mayor cobertura y calidad para que ellos tengan más posibilidad de obtener trabajos bien remunerados en el futuro. Porque mientras más desigual sea la distribución de la educación en un país, mayor es la pérdida social por la subutilización de su capital humano. Pero la inversión en educación no es suficiente. Se requiere combinar el mayor capital humano con otros activos productivos como tierra, crédito, capital, y mayores oportunidades laborales, en un ambiente macroeconómico estable y con mercados competitivos y abiertos. En suma, implica cambiar los derechos de propiedad y los mercados de capital para promover el emprendimiento y el empleo, en un capitalismo inclusivo: No sólo en los derechos sociales, sino en la propiedad. El verdadero antídoto contra el subdesarrollo y la amenaza colectivista de la guerrilla y demás elementos conflictivos es desarrollar un país de verdaderos propietarios de su libertad espiritual y material.

Aunque estamos convencidos de que para salir de la encrucijada social en que se encuentra el país, el Estado debe ir más allá del ajuste fiscal y de las pequeñas reformas parciales, desarrollando de verdad y en la realidad los principios de libertad, igualdad y propiedad para todos, también creemos que reformas de amplio contenido social como la que se propone en el Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2001, contribuyen a hacer menos traumático el camino del bienestar social de todos los colombianos, pues el proyecto pretende esencialmente hacer una redistribución de la renta nacional a favor de los más desfavorecidos del país que ya llega al 60% de los colombianos y de esta manera aliviar los impactos de la crisis, el modelo de desarrollo y las nefastas consecuencias de la desigualdad en la unidad social.

2. Pequeñísima complementación

Al texto aprobado en primera vuelta, nos permitimos hacerle una ligerísima aclaración y/o complementación: el porcentaje destinado para fortalecer el fondo pensional de los jubilados de las universidades públicas y el cual será inembargable, del que habla el artículo primero, se lo hace extensivo también a los jubilados de los departamentos.

7 Ibidem.

8 El Espectador. La recesión golpea a Colombia. Domingo 10 de diciembre de 2000. Internet.

9 Ibidem.

10 Pachón, Efraín. El país en la trampa de la miseria. El Espectador. Bogotá 18 de febrero de 2001.

11 Ibidem.

12 DNP, SISD. Coyuntura económica e indicadores sociales. Boletín N° 26 julio 2000. P. 22.

13 Vallejo, Claudia. La educación, clave para el desarrollo. El Espectador, Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2000. Vía internet.

3. Pliego de Modificaciones
PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NUMERO 16 DE 2001 SENADO, 212 DE 2001
CAMARA

por medio del cual se adiciona el artículo 359 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 359 de la Constitución Política de Colombia quedará de la siguiente manera:

«Artículo 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan:

1. Las participaciones previstas en la Constitución a favor de los departamentos, distritos y municipios.

2. Las destinadas para inversión social.

3. Las que, con base en las leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

4. El 25% de los recursos del Impuesto al Valor Agregado, IVA, que se recaude a nivel nacional se destinará única y exclusivamente al fortalecimiento de los planes y programas de inversión social en un 13% para los municipios con menos de 25.000 habitantes, un 4% para todos los corregimientos, un 4% para los resguardos indígenas y un 4% para los estratos uno (1), dos (2) y tres (3) de los distritos y municipios del país.

Estos recursos destinados según el numeral anterior se distribuirán en los siguientes sectores, así:

— Para la salud básica primaria, acueductos, electrificación, alcantarillado domiciliario y hogares comunitarios.

— Para educación básica primaria, educación en técnicas agropecuarias y de pesca, reforestación de especies autóctonas, técnicas en tratamientos de ríos, lagunas y ciénagas.

— Para créditos agropecuarios, para asistencia técnica y mejoramiento de calidad de vida del campesino.

— Para el tratamiento de enfermedades infantiles de alto costo no incluidas en el régimen de salud.

— Para desarrollo de planes de vivienda, salud y educación para la población desplazada por la violencia.

— Para subsidio de tarifas de energía, acueducto y alcantarillado de los estratos 1, 2 y 3.

— Para fortalecer el Fondo Pensional de los jubilados de los departamentos y de las Universidades Públicas, el cual será inembargable.

— Para seguridad social y reubicación de vendedores ambulantes y estacionarios.

— Para garantizar planes de vivienda y seguridad social para los periodistas y artistas colombianos, definidos en la Ley 25 de 1985.

— Para el deporte, y

— Para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad, y para la atención especializada que requieran los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos.

Parágrafo. No se podrá invertir más de un 20% del recurso destinado en el numeral 4° de este artículo, en un mismo sector».

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

4. Proposición

Dese primer debate al Proyecto de acto legislativo número 16 de 2001 Senado, 212 de 2001 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 359 de la Constitución Política de Colombia, segunda vuelta, con la complementación y/o modificación propuesta en el pliego de modificaciones.

Senador Ponente,

Darío Martínez Betancourt.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 07 DE 2001 SENADO
Y 128 DE 2000 CAMARA

por medio de la cual se adiciona a la Ley 600 de 2000 el artículo 365A, Código de Procedimiento Penal.

Señor doctor

JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA

Presidente Comisión Primera Constitucional

Bogotá, D. C.

En vista de haber sido designado ponente en el proyecto de ley número 07 de 2001 Senado y 128 de 2000 Cámara, titulado “por medio de la cual se adiciona a la Ley 600 de 2000, el artículo 365A, Código de Procedimiento Penal”, procedo a rendir el informe correspondiente, a fin de ser puesto a consideración de la célula congresual que usted preside.

El proyecto que se estudia tuvo origen en una iniciativa presentada por el honorable Representante Omar Armando Baquero Soler y tiene como finalidad adicionarle a la Ley 600 de 2000, un nuevo artículo que se identificará con el número 365A.

El contenido del artículo propuesto es del siguiente tenor:

“*Indemnización por privación injusta de la libertad.* Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios.

Se considera privado injustamente de la libertad aquel sindicado que haya sido sometido a detención preventiva y fuere exonerado por sentencia absolutamente definitiva o su equivalente, porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, siempre que su detención no se hubiese producido por culpa grave o dolo del afectado”.

El primer presupuesto para que proceda la indemnización es que la persona haya estado privada de la libertad por virtud de una detención preventiva. Lo anterior significa que es necesario que al individuo se le haya dictado detención preventiva, entendiendo por ella una medida provisional, que como tal tiene carácter preventivo y no sancionatorio, no obstante que el tiempo que el sentenciado haya permanecido bajo detención presuntiva se computa como parte cumplida de la pena.

De otra parte, se requiere que se den los supuestos a que se refieren los artículos 356, donde se consagran los requisitos para que proceda la detención preventiva, entre otros que por lo menos aparezcan dos indicios graves de responsabilidad, 357, donde se establecen en qué casos procede la detención preventiva y finalmente el inciso 2° del artículo 3°, en donde se precisa que la detención preventiva está sujeta a la necesidad de asegurar la comparecencia al proceso del sindicado, de preservar la prueba y de protección de la comunidad, tal como lo ha decidido la Corte Constitucional en Sentencia número 774 de 2001.

Teniendo en cuenta que el ya mencionado artículo 356 establece que la única medida de aseguramiento contra los imputables es la detención preventiva, se hace necesario la inclusión del artículo propuesto en la medida en que se resarce el daño especial que es causado en una investigación penal.

Hay un tema que no es tan fácil de ser solucionado, por lo menos a nivel de filosofía del Derecho Penal, y es el de poder compaginar que una persona que está siendo procesada y que, por mandato constitucional, está recubierta por la presunción de inocencia, pueda simultáneamente ser privada de la libertad, porque en su contra se dan los supuestos para imponerle detención preventiva, por lo mismo como la personal que aún no ha sido declarada responsable penalmente, sufre anticipadamente la privación de la libertad, con lo cual se le causa un daño, que en ese momento procesal no se tiene certeza de si lo merece o no.

En consecuencia, el segundo presupuesto gira al rededor de establecer en qué casos procede la indemnización de una persona que ha estado privada de la libertad y posteriormente la recobra por razón de una decisión judicial. ¿Lo anterior significa que el Estado debe indemnizar siempre y en todos los casos en que una persona ha sido privada de la libertad mediante detención preventiva y posteriormente sea absuelta del cargo que se le imputa?

Por parte del accionante lo único que necesita demostrar es que efectivamente estuvo privado de la libertad y que fue absuelto del delito por el que estuvo en detención preventiva.

La providencia con la que se pone fin a la privación de la libertad debe ser sentencia absolutoria, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento, siempre y cuando la correspondiente decisión se encuentre en firme, o sea, decisión definitiva.

Pero además el fundamento de esa decisión debe ser una de tres razones, a saber:

Que el hecho no existió, el sindicado no lo cometió o la conducta no constituía hecho punible. Esto significa que no siempre que el justiciable sea dejado en libertad procede la declaratoria de responsabilidad patrimonial, pues de otra manera se llevaría a la imposibilidad de que la justicia penal actuase.

Además, la absolución no puede ser consecuencia de la aplicación del *in dubio pro reo*, sino de la prueba de inexistencia del hecho, de inocencia del imputado o de que el comportamiento no constituya hecho punible.

No obstante, consideramos, siguiendo la orientación de la Ley 599 de 2000, nuevo Código Penal, que ya no se refiere, como en el estatuto anterior, a hecho punible, sino a conducta punible y por esa razón debe incluirse esa modificación al texto que se propone; sin embargo, en este punto, hay que hacer claridad qué conducta punible debe interpretarse como conducta atípica, porque si bien la falta de antijuridicidad y de culpabilidad llevan consigo la inexistencia de la conducta punible, sería ilógico e injusto condenar al funcionario judicial que detiene a quien comete un hecho que el ordenamiento penal considera delictivo, al mismo que después libera porque logra demostrar que actuó en circunstancias que traen como consecuencia ausencia de responsabilidad, del artículo 32 del Código Penal, entre otras razones porque la responsabilidad a que nos estamos refiriendo tiene como supuesto necesario la falla en el servicio; a no ser el caso extremo en donde el funcionario decide prolongar la detención, no obstante estar demostrada una de tales circunstancias, caso en el cual sí sería posible darse la responsabilidad que se comenta.

El artículo finaliza manifestando que siempre que la detención no haya sido producto de su culpa grave o de su dolo, este es el único evento en donde se rompe la relación de causalidad, producto del hecho propio de la víctima, como en el evento en que el individuo sea detenido preventivamente porque aceptó su responsabilidad penal en el delito, y sin embargo al momento de dictar sentencia, el juez advierte que existe plena prueba en contrario, caso en el cual el individuo fue el causante directo de su detención, razón por la cual no hay lugar a responsabilidad alguna.

Por las razones anteriores proponemos a los honorables Senadores, dese primer debate al proyecto de ley número 07 de 2001 Senado y 128 de 2000 Cámara, titulado "por medio del cual se adiciona a la Ley 600 de 2000, el artículo 365A, Código de Procedimiento Penal", junto con el pliego de modificaciones que se acompaña a este informe.

Cordialmente,

El Senador de la República,

Germán Vargas Lleras.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

por medio del cual se adiciona a la Ley 600 de 2000, el artículo 365A, Código de Procedimiento Penal.

El Congreso Nacional

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase el artículo 365A a la Ley 600 de 2000, Código de Procedimiento Penal, del siguiente contenido:

"Artículo 365A. *Indemnización por privación injusta de la libertad.* Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Se considera privado injustamente de la libertad aquel sindicado que haya sido sometido a detención preventiva y fuere exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente, porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o su comportamiento no constituía conducta punible, siempre que su detención no se hubiese producido por culpa grave o dolo del afectado".

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción.

Cordialmente,

Germán Vargas Lleras,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 041 DE 2000 CAMARA 015 DE 2001 SENADO

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial y se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales

Doctor

HUGO SERRANO GOMEZ

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Cumpliendo con la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 041 de 2000 Cámara, 015 de 2001 Senado, "por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial y se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales".

Esta iniciativa de ley fue aprobada por la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 4 de abril de 2001 y en Sesión Plenaria de Cámara el día miércoles trece (13) de junio de 2001.

Con este proyecto de Ley, se busca reglamentar el ejercicio de la Profesión de Mercadotecnia Agroindustrial, la cual proviene de las ciencias económicas y administrativas y cuyo objetivo es formar profesionales capaces de desempeñarse en el campo científico y tecnológico de las áreas de mercadeo y comercialización de los productos del sector primario de la economía como es el agropecuario, estando a la par con el desarrollo y la evolución de los grandes procesos tecnológicos, propendiendo por la generación de nuevas empresas que dinamicen la productividad en el país.

Actualmente, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia es la institución que tiene a su cargo la formación de los Mercadotecnistas Agroindustriales, no obstante ha realizado convenios con otras instituciones a nivel Nacional en las ciudades de Cúcuta, Caquetá y Cali entre otras. A la fecha cuenta con 353 egresados y para el segundo semestre de 2001 se encuentran matriculados un promedio de 138 estudiantes.

Igualmente, algunos profesionales de esta área se han agrupado para crear la Asociación Colombiana de Mercadotecnistas Agroindustriales, con el fin de aplicar sus conocimientos y promover los procesos de desarrollo del sector agropecuario, es por ello que se crea la urgente necesidad de reconocer legalmente esta profesión y así dar una mayor participación a estos profesionales para que activamente, en coordinación con los organismos Estatales adelanten acciones tendientes a suplir las necesidades de cambio que requiere el país en el sector de la Agroindustria.

Por último es importante mencionar que el Decreto 1122 de 1999 de supresión de trámites, fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional, por lo tanto, la expedición de la tarjeta profesional en las diferentes carreras es obligatoria y con mayor razón es necesario el reconocimiento legal y la creación del Colegio de Mercadotecnista Agroindustrial para poder obtener el reconocimiento legal.

Modificaciones al proyecto original

Este proyecto de ley tal y como fue aprobado en la H. Cámara de Representantes ofrece grandes beneficios y bondades para la profesión de la Mercadotecnia Agroindustrial, sin embargo, se han realizado conjuntamente con los miembros de la Asociación Colombiana de Profesionales algunos cambios al proyecto original, el cual se encuentra adjunto a este documento, fundamentalmente con el fin de mejorar la estructura de la norma de la siguiente manera:

1. Modificación del título original "por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial y se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales"

quedando:

"por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial, se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales y se reglamenta el Código de Ética".

Lo anterior obedece a que dentro de los requisitos establecidos para el reconocimiento de una profesión es necesario cumplir con: Reglamentación de la Carrera, Creación del Colegio y Reglamentación del Código de Ética. Los cuales se cumplen en su totalidad en el presente proyecto de Ley.

2. Reforma de la estructura del proyecto, organizando el articulado por títulos.

Esto para mayor organización y entendimiento del texto mismo, mejorar la redacción y determinar los alcances de la norma.

3. Supresión en el artículo décimo (10°) de la palabra “*Sede*”, teniendo en cuenta la proposición presentada por el honorable Representante Reginaldo Montes Alvarez, en la Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, en la que se argumenta que la ciudad sede del Colegio debe ser escogida por la Junta Directiva y por lo tanto el término “*sede*”, se excluye del articulado. Lo anterior debido a que el término no fue eliminado del título del artículo 10°.

4. Adición del articulado correspondiente al Código de Ética.

La razón por la cual se adiciona el Código de Ética dentro de este proyecto de ley, no es otra que la de cumplir con los requisitos exigidos para la legalización de las carreras profesionales teniendo en cuenta lo establecido en la Constitución y en la ley.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene sustento principal en el artículo 26 de nuestra Carta Política que establece:

C. N. Artículo 26. *Toda persona es libre de escoger su profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes vigilarán el ejercicio de profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en Colegios. La estructura interna y funcionamiento de éstos deberán ser democráticamente. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.*

Si bien, parte de la norma constitucional que se pretende reglamentar está incluida en el artículo relativo a la libertad de escoger profesión y oficio, calificado como fundamental por nuestra misma Carta, el tema que nos ocupa no supone la regulación en la cual se tocan aspectos relativos al derecho fundamental mencionado, como la reglamentación de los colegios profesionales, por tanto, no es pertinente presentarlo bajo la modalidad de las leyes estatutarias. La corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente sobre este particular aspecto.

Ahora bien, los incisos 2 y 3 del artículo 26, rezan así:

“Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en Colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

Respecto a la interpretación del mencionado artículo 26 de la Carta, precisamente sobre la naturaleza jurídica de los Colegios profesionales la Corte Constitucional ha dicho en Sentencia número 226 de 1994, proferida a raíz de la demanda de inconstitucionalidad de la Ley 36 de 1993, sobre la reglamentación de la profesión de Bacteriólogo, lo siguiente:

“El artículo 4° de la Ley 36 de 1993, crea el Colegio Nacional de Bacteriólogos, para lo cual la Corte entra a examinar la naturaleza jurídica de dicho Colegio:

Los Colegios Profesionales se encuentran consagrados de manera general en el artículo 26 de la Carta, así:

Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.

La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones.

Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

Los colegios profesionales son, por lo tanto, corporaciones de ámbito sectorial cuyo sustrato es de naturaleza privada, es decir, grupos de personas particulares asociadas en atención a una finalidad común. Ellos son entonces una manifestación específica de la libertad de asociación.

Los colegios profesionales tienen entonces que estar dotados de una estructura interna y funcionamiento democrático, para garantizar que todo aquel que cumpla con los requisitos legales para ejercer la profesión de que se trata, pueda sin más exigencias formar parte del colegio, de sus órganos de decisión y de gestión, y para que no se convierta en el instrumento de defensa de intereses particulares. Los colegios profesionales deben responder por lo tanto a una filosofía esencialmente democrática. Deben representar globalmente a quienes ejercen determinada profesión y no pueden convertirse simplemente en voceros de una parte especial o determinada de todo un gremio profesional.

Es innegable que para garantizar la representación global debe existir una norma que democratice los requisitos exigidos para formar parte de la entidad, así como la conformación de los órganos competentes para tomar decisiones sobre las normas del colegio, que es precisamente uno de los objetivos que pretende el proyecto de ley.

El Código de Ética pretende ser el instrumento rector de los comportamientos de una conducta sana propia del profesional; cuyo contenido corresponde a un código que regula la disciplina, actuaciones, comportamientos sociales y profesionales en concomitancia con su entorno colectivo y de manera individual obedece al proceder pulcro con los usuarios o responsables de los servicios y elementos dependientes de su hábitat, con el debido respeto que se debe tener por los seres vivos.

Es necesario tener en cuenta que se elaboró un proceso ético - disciplinario que se ajusta a la Carta Política de 1991, que garantiza los principios tanto jurídicos como éticos que rigen a los ciudadanos colombianos y a los profesiones en Mercadotecnia Agroindustrial, que también se constituirá en el mejor aporte para obtener un ejercicio profesional que responda a los principios bioéticos de la justicia no maleficencia y autonomía rectoras del tránsito actual de las ciencias, por su inconmensurabilidad.

Es por lo anterior, que el Constituyente ha concedido expresas facultades al Legislador para intervenir el ejercicio de ciertas profesiones u oficios que impliquen condiciones especiales, con el fin de establecer reglas mínimas especialmente en aquellas profesiones que en su ejercicio puedan implicar riesgo para la sociedad.

Pero estas facultades deben cumplir con el requisito fundamental de que el control estatal busque garantizar una solvencia profesional suficiente para evitar daños a terceros o a la sociedad pretendiendo minimizar o erradicar cualquier amenaza de riesgo que el ejercicio de tal actividad pueda revestir por no cumplir con los requisitos que establezca el Legislador.

De igual manera, el Constituyente de forma expresa autorizó la conformación de Colegios de Profesionales, estableciendo algunas funciones y organización mínimas que deben cumplir este tipo de entidades.

El proyecto está en total concordancia con la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior que propende por la creación, el desarrollo, la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promueve su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país.

Es necesario aclarar que el Gobierno Nacional, a través del artículo 56 del Decreto 1122 de 1999, suprimió las Tarjetas profesionales, pero no la matrícula ni el certificado de inscripción o registro profesional, norma vigente desde el año de 1937 y ratificada por la Ley 64 de 1978 y reglamentada en los Decretos 2500 de 1987 y 312 de 1990. Además “es obligación de todas las entidades territoriales y de la empresa privada en general exigir a sus profesionales de nómina o por contrato la vigencia de la matrícula o del certificado de inscripción profesional”.

Cordialmente,

Jorge Hernando Pedraza G.
Honorable Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 041 DE 2000 CAMARA
015 DE 2001 SENADO

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnia Agroindustrial, se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales y se reglamenta el Código de Ética.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Definición.* Para fines de la presente ley, la Mercadotecnia Agroindustrial es una carrera profesional a nivel universitario basada en una formación académica científica, técnica y humanística de conformidad con los requisitos exigidos para ésta por el Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior, ICFES, cuyo objetivo es capacitar profesionales para investigar, planear, organizar, dirigir y controlar las actividades que hacen parte del proceso de mercadeo de productos agroindustriales.

Artículo 2°. *Requisitos.* A partir de la vigencia de la presente ley, sólo podrá obtener la matrícula profesional para ejercer la profesión de Mercadotecnia Agroindustrial en el territorio Nacional, quienes:

a) Sean de nacionalidad colombiana en ejercicio de los derechos ciudadanos o extranjeros domiciliados en el país con no menos de tres (3) años de anterioridad a la respectiva solicitud de matrícula, o en su defecto hayan homologado título de acuerdo a las disposiciones legales vigentes;

b) Hayan obtenido u obtengan antes o después de la promulgación de la presente ley, título profesional de Mercadotecnia Agroindustrial, de instituciones de educación superior oficialmente reconocidas, cuyo pénsum educativo y base académica estén aprobados por el ICFES.

Artículo 3°. *Áreas de Desempeño.* Para todos los efectos legales se entiende por áreas de desempeño de la profesión de Mercadotecnia Agroindustrial la aplicación de conocimientos técnicos y científicos en las siguientes áreas: Planeación, organización y dirección del conjunto de actividades que hacen parte del proceso de mercadeo de productos Agroindustriales, Consultoría en las áreas de planeación e investigación de mercados, diseño de empaques, selección de canales de distribución de productos agroindustriales, administración de empresas Agroindustriales y de servicios del sector Agrario, diseño y ejecución de planes de mercadeo de productos provenientes del sector Agrario, promoción, coordinación y dirección de gremios de productores y comerciantes del sector Agroindustrial.

Desarrollo regional, ordenamiento Territorial, Sistemas de información y precios, estadística de mercados regionales y nacionales, importación y exportación de productos agroindustriales, procesamiento de productos Agroindustriales, Consultoría de servicios del sector agrario, planeación y desarrollo organizacional, Desarrollo empresarial, planificación de Cultivos, Mercados Futuros, Mercado Bursátil, Mercadeo de Servicios y demás actividades afines.

Artículo 4°. *Requisitos para ejercer.* Los campos de ejercicio profesional, definidos en el artículo tercero de esta ley, se entienden como propios de la Mercadotecnia Agroindustrial sin perjuicio de que profesionales legítimamente reconocidos desarrollen acciones en estas áreas.

Artículo 5°. *Sanciones.* A quien ejerza ilegalmente la profesión de Mercadotecnia Agroindustrial se le impondrán las sanciones que las leyes establezcan para el ejercicio de la profesión y las que se estipulen en el Código de Ética Profesional del Mercadotecnista Agroindustrial.

Artículo 6°. *Contratación Pública.* Para desempeñar el cargo de Mercadotecnista Agroindustrial, las entidades públicas o privadas deberán exigir al interesado la Acreditación del Registro profesional.

Artículo 7°. Los Mercadotecnistas Agroindustriales legalmente matriculados podrán ser sujetos de crédito por parte de los Fondos Financieros, siempre que se encuentren dentro de las circunstancias que contemplan las Leyes 16 de 1990 y 101 de 1993 y con el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin, podrán elaborar, evaluar y tramitar proyectos Agroindustriales, de mercadeo, ante dichos fondos o ante las entidades bancarias públicas o privadas.

TITULO II
DEL COLEGIO DE MERCADOTECNISTAS
AGROINDUSTRIALES

Artículo 8°. Los Mercadotecnistas Agroindustriales podrán agruparse y crear el Colegio Nacional de la profesión, el cual dará su propio reglamento y será el encargado de expedir las correspondientes tarjetas profesionales, como órgano superior de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial, el cual tendrá como objeto principal, la representación de los Mercadotecnistas Agroindustriales ante el Gobierno nacional y demás entidades públicas o privadas que adelantan planes y proyectos de desarrollo en aquellas áreas de competencia de la Mercadotecnia Agroindustrial.

Artículo 9°. *Funciones del Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales.* Además de las funciones que la ley y el Gobierno Nacional mediante Decreto le asigne a los colegios de profesionales, el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales tendrá las siguientes:

1. Representar a los Mercadotecnistas Agroindustriales ante el Gobierno Nacional y demás entidades públicas o privadas, que adelanten planes y proyectos de desarrollo en aquellas áreas de competencia de la Mercadotecnia Agroindustrial.

2. Llevar un registro actualizado de los Mercadotecnistas Agroindustriales debidamente reconocidos por la autoridad oficial competente.

3. Velar por un ético y cabal cumplimiento del ejercicio profesional de la mercadotecnia Agroindustrial.

4. Velar por el cumplimiento de los derechos profesionales de los Mercadotecnistas Agroindustriales contemplados en la presente ley.

Artículo 10. *Estructura del Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales.* El colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales y su Junta directiva estará integrada por miembros principales con sus correspondientes suplentes; los cuales deberán ser elegidos democráticamente. El colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales determinará su propia reglamentación, estructura interna mecanismos de financiación, funcionamiento y demás que le confiera la ley.

Artículo 11. *Comisiones del Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales.* Dentro de la estructura del Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales se crearán entre otras, las siguientes comisiones:

- De tarifas de servicios profesionales;
- De supervisión sobre el ejercicio de la profesión;
- De ética;
- De asuntos académicos;
- De asuntos científicos, técnicos e internacionales;
- De evaluación Agroindustrial.

Artículo Transitorio. Para efectos de la presente ley, la agremiación de orden nacional que represente a los Mercadotecnistas Agroindustriales, coordinará la organización del Colegio, con un plazo no superior de doce (12) meses a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Artículo 12. *Obligación de Registro.* Para ejercer dentro del territorio nacional la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial se requiere la correspondiente inscripción ante el respectivo Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales que se crea por la presente ley.

TITULO III
DEL CODIGO DE ETICA

DEBERES DEL MERCADOTECNISTA AGROINDUSTRIAL

Artículo 13. Además de los deberes contemplados expresamente en los siguientes artículos, será deber fundamental de todo Mercadotecnista Agroindustrial, tener presente en el ejercicio de su profesión que su actividad no sólo está encaminada a los aspectos de mercadeo, tanto técnicos como financieros y administrativos, sino que deberá cumplir con una función social en forma responsable, respetando la dignidad humana.

Artículo 14. Deberá tener como imperativo, el cumplimiento estricto de las normas consagradas en la Constitución Política de Colombia y la legislación colombiana.

Artículo 15. Ejercerá legalmente su profesión en los términos expresados en la ley y sus Decretos Reglamentarios.

Artículo 16. Ejercerá la profesión y las actividades que de ella se deriven, con decoro, dignidad e integridad, manteniendo los principios éticos y morales por encima de sus intereses personales y los de su empresa.

Artículo 17. Aplicar en forma leal, recta y digna la filosofía, teorías, técnicas y principios objeto de su profesión, realizando su actividad profesional con la mayor diligencia, veracidad, buena fe y sentido de la responsabilidad, eficiencia y honorabilidad, respetando en forma estricta y recta su juramento de graduación.

Artículo 18. Mantendrá el secreto profesional como norma de conducta de todas sus actuaciones, relacionadas con su ejercicio profesional, a no ser que haya autorización de las partes involucradas para divulgar la información.

Artículo 19. El Mercadotecnista Agroindustrial no garantizará los resultados de su gestión, que no estén más allá de los que pueda predecir con objetividad, aceptando solo el trabajo que esté en capacidad de desarrollar en forma satisfactoria y responsable.

Artículo 20. Dará el crédito a quien sea generador o autor de ideas, hallazgos o inventos, que el Mercadotecnista use en escritos o en investigaciones propias de su profesión.

Artículo 21. Respetará la dignidad de su profesión, rechazando y denunciando ante el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales las actuaciones que supongan una práctica ilegal de la profesión, cualquier negocio que sea deshonesto, corrupto o impropio y en general todo hecho que represente inhabilidad, incapacidad y deshonra para la profesión.

Artículo 22. Se abstendrá de prestar servicios profesionales a personas o entidades cuyas prácticas u honorabilidad estén en contra de los principios éticos o fuera de la ley.

Artículo 23. No permitirá que al amparo de su nombre, otras personas realicen actividades impropias del ejercicio profesional, ni participará en negocios incompatibles con la profesión y con la ley.

Artículo 24. No otorgará el título de "propina" u otro beneficio indebido, directa o indirectamente a ningún servidor público, o particular alguno.

Artículo 25. No avalará con la firma o título oneroso ni gratuito, documentación inherente a la profesión que no haya sido estudiada, ejecutada o controlada personalmente, o que sea falsa o tenga un soporte cierto.

Artículo 26. Tomará parte activa en las decisiones y la problemática de la localidad donde trabaja y de la nación en general, buscando soluciones a las causas cívicas y de servicio comunitario.

Artículo 27. Ofrecerá al consumidor, servicio y productos de buena calidad, acatando las normas técnicas de calidad, evitando en todo momento lesionar a la comunidad.

Artículo 28. Acatará toda la legislación que regule su empresa sometiéndose a las inspecciones y a la vigilancia que el gobierno establezca.

Artículo 29. Buscará que la empresa no sea solo una institución económica y técnica sino una institución social en cuya vida y funcionamiento todos los miembros participen activamente, generando beneficios sociales.

Artículo 30. Evitará hacer publicidad que no está de acuerdo con las características del producto o servicio ofrecido, o de su empresa que atente contra la salud, la moral y el bien común.

Artículo 31. Procurará la inversión y tecnología que signifique un aporte al desarrollo y el autoabastecimiento nacional, fomentando además el proceso científico y al mismo tiempo, impedirá que por sus aplicaciones prácticas, se convierta en una amenaza para la especie humana.

Artículo 32. Considerará como meta importante la generación de empleo eficiente como contribución y aporte al desarrollo del país.

Artículo 33. Entregará a la empresa a la cual presta sus servicios toda su capacidad y conocimientos, buscando obtener los mejores resultados. No utilizará los recursos de la empresa en ningún caso para su propio beneficio.

Artículo 34. Concientizará a la empresa para la cual trabaja, de la responsabilidad social, ecológica y moral de ella frente al país, para así ejercer su profesión sobre la base de la responsabilidad y la dignidad.

Artículo 35. Tendrá siempre presente que el trabajador, es el más valioso recurso de la empresa, propendiendo por el mejoramiento de su nivel intelectual, la evaluación de su nivel de vida de su núcleo familiar.

Artículo 36. Como administrador del recurso humano, respetará el trabajo y a quien lo ejerza, ya sea en forma material o intelectual, pues éste dignifica a toda persona y se constituye en el medio de proveer sus necesidades.

Artículo 37. Guardará estricta lealtad para con quien lo contrate o a quien brinde sus servicios y mantendrá la reserva de todo aquello, que perteneciendo al patrimonio moral o material de otros, pudiere afectarlos negativamente en tanto que dicha información, no sea relevante a su desempeño.

Artículo 38. Excluirá las prácticas de pago de salarios por debajo del salario mínimo establecido por la ley y por la Empresa para la remuneración a los empleados.

Artículo 39. Se abstendrá de emitir públicamente juicios adversos sobre la actuación de sus colegas o señalar errores profesionales excepto que sea indispensable por razones ineludibles de interés profesional y no atentará contra la reputación de otros profesionales.

Artículo 40. Se abstendrá de ejecutar actos de competencia desleal con sus colegas de profesión.

Artículo 41. En caso de gestión mancomunada de una operación de negocios cumplirá con los pactos suscritos para la realización de dicha gestión, guardando los límites de una recta y prudente relación profesional.

TITULO IV

DEL REGIMEN DISCIPLINARIO DE LAS FALTAS

Artículo 42. En consonancia con la ley que reglamenta el ejercicio profesional del Mercadotecnista Agroindustrial, el Colegio Profesional de Mercadotecnistas Agroindustriales, y demás normas de ley, podrá de oficio, o a solicitud de terceros, conocer la denuncia y sancionar a quien encuentre responsable de una falta contra la ética profesional en ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial.

Artículo 43. Las faltas contra la ética profesional se calificarán por parte del Colegio Profesional de Mercadotecnistas Agroindustriales como leves o graves, en atención a su naturaleza, efectos, modalidades y circunstancias de hecho y en especial teniendo en cuenta los antecedentes personales y profesionales del acusado.

Artículo 44. Constituyen faltas contra la ética profesional en el ejercicio de la Mercadotecnia Agroindustrial, la violación de cualquier artículo del presente Código de Etica debidamente comprobada en que se atente entre otros contra:

- a) Dignidad de la profesión;
- b) Decoro profesional;
- c) Lealtad profesional;
- d) Diligencia profesional

Artículo 45. Serán faltas contra la Etica Profesional además de las estipuladas en el artículo anterior las siguientes:

- a) El ejercicio ilegal de la Mercadotecnia Agroindustrial;
- b) El diligenciamiento de la Matrícula Profesional de Mercadotecnista Agroindustrial mediante documentos falsos;
- c) El hacer parte de una firma u organización de Mercadotecnistas Agroindustriales sin el lleno de los requisitos estipulados en la ley que reglamenta el ejercicio de la profesión;
- d) El hacer publicidad hablada o escrita de sus servicios profesionales más allá de sus verdaderos títulos, especializaciones académicas y cargos desempeñados.

TITULO V

DE LAS SANCIONES AL MERCADOTECNISTA AGROINDUSTRIAL POR FALTAS AL CODIGO DE ETICA PROFESIONAL

Artículo 46. Las sanciones que se aplicarán a los Mercadotecnistas Agroindustriales que incurran en faltas contra el Código de Etica serán las siguientes:

- a) Amonestación privada, personal o por comunicación escrita dirigida al infractor;

- b) Amonestación pública;
- c) Multas sucesivas en los términos que reglamenta la ley (Proyecto de Ley 015 de 2001);
- d) Suspensión temporal de la Matrícula Profesional e inhabilitación para el ejercicio profesional de la Mercadotecnia Agroindustrial hasta por tres (3) años máximo;
- e) Cancelación definitiva de la Matrícula Profesional que conlleva a la inhabilitación permanente para el ejercicio de la profesión.

Artículo 47. Todas las sanciones a saber: amonestación privada, amonestación pública, suspensión, exclusión, multas, se aplicarán conforme a los límites y procedimientos descritos en este Código, siendo necesario tener en cuenta la gravedad de la falta, las modalidades, las circunstancias que rodearon el hecho, los motivos determinantes, los hechos agravantes o atenuantes, los antecedentes personales o profesionales del infractor; todo lo anterior sin perjuicio de las acciones y las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Artículo 48. El Mercadotecnista Agroindustrial a quien se le hubiere cancelado la Matrícula Profesional podrá ser rehabilitado por el Colegio Profesional cuando pasados tres (3) años de la sanción, presente solicitud ante el mismo Colegio demostrando una intachable conducta personal y profesional para que su caso sea estudiado con el fin de que obtenga la respectiva rehabilitación.

Artículo 49. Calificada como leve o grave por parte del Colegio Profesional de Mercadotecnistas Agroindustriales la falta en que incurra un profesional, las sanciones estipuladas en el presente Código se aplicarán teniendo en cuenta el siguiente orden:

- a) Por faltas leves:
Amonestación privada o amonestación pública o multa pecuniaria;
- b) Para las faltas graves:
Suspensión temporal o definitiva de la Matrícula Profesional.

TITULO VI

DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACION DE LAS FALTAS CONTRA EL CODIGO DE ETICA

Artículo 50. El procedimiento a seguir para la aplicación de las faltas contra el Código de Etica en que incurra un Mercadotecnista Agroindustrial será el siguiente:

Cuando el Colegio de Profesionales en Mercadotecnia Agroindustrial tenga conocimiento de alguna falta de Etica Profesional cometida por parte de un Mercadotecnista Agroindustrial, iniciará de oficio o a solicitud de la respectiva investigación.

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados de apertura de la investigación, se notificará personalmente al investigado el auto por medio del cual se inició la investigación, para que en el término de un mes rinda los descargos, aporte pruebas y solicite la práctica a los pertinentes.

Si vencido el término de quince (15) días hábiles no se hubiere efectuado la modificación personal, se fijará un edicto en la Secretaría del Consejo, por cinco (5) días hábiles, vencidos los cuales empezará a contarse el plazo para los descargos.

Agotada esta etapa, el Colegio de Profesionales dispone de un (1) mes para adaptar la decisión correspondiente mediante resolución motivada, la deberá modificarse personalmente al investigado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición.

Si no fuera posible la notificación personal se notificará permanente que permanecerá fijado en la Secretaría del Consejo por cinco (5) días hábiles.

Artículo 51. Las sanciones se anotarán en el registro profesional de cada Mercadotecnista Agroindustrial, que tiene el secretario del Colegio de Profesionales.

Artículo 52. Contra las decisiones que adopte el Colegio de Profesionales de Mercadotecnia Agroindustrial en materia disciplinaria, procede por la vía gubernativa; el recurso de reposición ante el mismo Colegio en la forma y términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 53. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

De conformidad con las anteriores consideraciones, se propone a los honorables Senadores, désele primer debate al Proyecto de ley número 041 Cámara, 015 Senado, "por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial, se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales y se adopta el Código de Etica".

Cordialmente,

Jorge Hernando Pedraza G.,

Honorable Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 22 DE 2001 SENADO

por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2001

Señores

Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Honorables Senadores:

Procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 22 de 2001 Senado, "por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas", el cual fue radicado en la Secretaría General del honorable Senado de la República, por los honorable Senadores Amylkar David Acosta, Jimmy Chamorro, Juan Fernando Cristo, Alfonso Angarita y otros.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 22 DE 2001 SENADO

por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.

La presente ponencia se dividirá metodológicamente en cuatro ítem, a saber: 1. Antecedentes del Proyecto ley número 22 de 2001 Senado, "por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas"; 2. Las Veedurías Ciudadanas en el marco de una democracia participativa; 3. Exposición, pliego de modificaciones y proposición final al Proyecto de ley número 22 de 2001 Senado; 4. Articulado final del Proyecto ley número 22 de 2001 Senado.

1. Antecedentes del Proyecto ley número 22 de 2001 Senado, "por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas"

En el año de 1998, el Congreso de la República abocó el estudio del Proyecto de ley 099 de 1998, "por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas", dicho proyecto fue estudiado, debatido y rebatido en las distintas células congresuales de la Corporación, con el feliz término de haber sido sancionado como ley de la República en febrero del presente año -Ley 563 de 2000-.

Sin embargo, algunos de sus apartes fueron demandados por inconstitucionales ante la Corte Constitucional, Corporación ésta que no procedió a establecer la constitucionalidad o no de los apartes demandados, dado que al revisar la integridad del texto, con su respectivo trámite, encontró que la totalidad de la Ley 563 de 2000 presentaba un vicio de inexequibilidad y así procedió a declararla, el pasado 4 de octubre del año en curso.

El vicio de inexequibilidad tuvo su fundamento en el hecho que a consideración de la Corte, la ley en cuestión -563 de 2000- reglamentaba integralmente un mecanismo de participación ciudadana: las Veedurías Ciudadanas. Por tal motivo, y con sujeción al artículo 152 Constitucional, la ley precitada debería tener la naturaleza de Ley Estatutaria, y como corolario de esto, su trámite exigía la aprobación por parte del Congreso de una mayoría absoluta dentro de una sola legislatura, con revisión previa por parte de la Corte Constitucional, tal y como lo consagra el artículo 153 Superior para el trámite de leyes estatutarias. Exigencias éstas que no se cumplieron en el trámite del Proyecto de ley 099 de 1998, que dio origen a la ley en discusión, toda vez que el mismo fue tramitado conforme se tratara de una ley ordinaria.

En efecto, la Corte Constitucional argumentó que "A juicio de la corporación, el Congreso Nacional al expedir a través de trámite ordinario la Ley 563 de 2000, mediante la cual se reglamentan integralmente las Veedurías Ciudadanas, desconoció el artículo 152 superior que le obligaba

a adoptarla mediante trámite estatutario, sin tener en cuenta tampoco, la jurisprudencia constitucional sentada *ad hoc* en torno de esta exigencia constitucional. En tal virtud, la referida Ley presenta un vicio de inexequibilidad y así se declarará. Este pronunciamiento cobijará el texto de la Ley 563 de 2000 en virtud de que el mismo, integralmente considerado, conforma una unidad normativa que hace que las razones de la inexequibilidad cobijen a todas sus disposiciones, puesto que la consideración sobre la que se fundamenta la declaración de disconformidad con la Carta, es, justamente, el de ser la Ley una regulación integral de un mecanismo de participación ciudadana”¹.

Fue así como el fallo de la Corte Constitucional dejó sin vigencia la reglamentación de las Veedurías Ciudadanas, quedando abocado el Congreso a expedir una nueva ley que reglamente este instrumento, el cual se constituye en uno de los principales y más importantes mecanismos de participación creados por la Constitución de 1991 para vigilar procesos de contratación o la gestión de las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas.

Ahora bien, por los antecedentes mismos que rodearon la ley en cuestión, el articulado propuesto en la presente ponencia es, salvo dos anotaciones muy puntuales, el mismo que contenía la Ley 563 de 2000. Se trata entonces de un asunto claramente conocido por los miembros del Congreso Nacional. Más aún, cuando el mismo proyecto fue presentado en el periodo pasado, bajo el número 119 de 2000 Senado, el cual fue aprobado en sus tres debates iniciales pero debido a las limitaciones de tiempo en lo concerniente a las leyes estatutarias, el mismo no alcanzó su trámite en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Ante los anteriores hechos, procedo a rendir nuevamente ponencia del proyecto en cuestión.

2. Las Veedurías Ciudadanas en el marco de una democracia participativa

La gestión pública para la satisfacción de fines privados ha sido, desde el principio del pensamiento político, una obsesión para aquellos que buscan un Estado justo y eficiente. En efecto, ya Heródoto, en el siglo VI a.C., sostenía con temor que “cuando el pueblo gobierna, es imposible que no se origine la corrupción en la esfera pública; la corrupción no genera enemistades, sino sólidas amistades entre los malvados: los que atentan contra el bien común lo hacen conspirando”².

En esta medida, el control al gobernante, y los mecanismos para volver tal control una realidad, ha sido siempre un reto para quienes diseñan instituciones públicas, y, en concreto, para los profesionales del Derecho.

Así, en Colombia, tal reto fue una de las piedras angulares en el desarrollo de la Constitución de 1991, siendo el Constituyente primario consciente del obstáculo que constituía la corrupción para el desarrollo de un nuevo país.

De la misma manera, en 1991 se consagró constitucionalmente un nuevo modelo de soberanía, la llamada “soberanía popular”, según el cual cada ciudadano es titular de una pequeña parte de la soberanía, y la suma de estas soberanías parciales viene a formar la soberanía popular; lo anterior a diferencia de la denominada “soberanía nacional”, consagrada en la Constitución de 1886, según la cual la soberanía reside en la “Nación”, como grupo unitario de personas³. De esta manera, la nueva concepción de soberanía permitió desarrollar la democracia participativa en nuestro país, lo cual implica que todo ciudadano tiene la facultad constitucional de intervenir en la actividad pública, ya sea como sujeto activo de ella, o como sujeto receptor de la misma.

Sin embargo, para que la democracia participativa se convierta en una realidad dentro de la dinámica política colombiana, es necesaria la existencia de mecanismos que permitan a la ciudadanía una efectiva participación en la toma de decisiones. Debe recordarse que “no existe una soberanía popular en sí, por fuera de los procedimientos reglados de su ejercicio. Los entes colectivos como el pueblo no existen sino en cuanto expresiones procedimentales”⁴.

De tal forma, llegamos al tema que informa el presente proyecto de ley: la importancia de la lucha contra la corrupción, complementada con una democracia participativa que existe en cuanto a los procedimientos para implementarla, erigiéndose estos, en nuestro caso concreto, en la figura constitucional de las Veedurías Ciudadanas, consagradas en el artículo 270 Superior, el cual establece que “la ley organizará las formas

y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

En efecto, la veeduría ciudadana es el mecanismo que permite a los colombianos ejercer vigilancia sobre el proceso de gestión pública de las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas. Pudiendo éstas ser conformadas por todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales sin ánimo de lucro. Recalcándose además, que hasta el momento este tipo de Veedurías han ejercido importantes papeles de vigilancia en varios procesos y en las contrataciones administrativas a nivel nacional. Es así como para solo citar el caso de Bogotá, se tienen datos de que están inscritas en la Personería Distrital cerca de 22 Veedurías Ciudadanas. Lo cual a todas luces nos indica que en la vida real y cotidiana los colombianos están efectivamente haciendo uso de este importante mecanismo, y contribuyendo con esto a la transparencia del sector público.

Ahora bien, situándonos ya en el marco legal, el origen normativo de las Veedurías Ciudadanas a la gestión pública, ejercida por las organizaciones civiles, tienen, como se dijo anteriormente, su fundamento constitucional en el artículo 40 del Título II de los derechos, las garantías y los deberes, artículo 103 del Título IV de la participación democrática y el artículo 270, Título XI de la participación democrática de las organizaciones civiles. Igualmente el marco de referencia está ampliado en decretos y leyes, siendo algunas de ellas las siguientes:

- Ley 87 de 1993 normas sobre el ejercicio del control interno.
- Ley 134 de 1994 estatutaria de los mecanismos de participación. (Art. 100).
- Ley 100 de 1993 sobre seguridad social artículos 153, 155, 159 y 231.
- Ley 136 de 1994 sobre desarrollo municipal artículos 5, 77, 91, 141 y 144.
- Ley 142 de 1994 sobre servicios públicos artículo 62.
- Ley 80 de 1993 sobre contratación administrativa artículo 66.
- Ley 101 de 1993 sobre desarrollo agropecuario artículo 61.
- Decreto 2132 de 1992 sobre los fondos de cofinanciación.
- Decreto 1512 de 1989 sobre el plan nacional de rehabilitación.
- Documentos Conpes de mayo de 1995 para la promoción de la participación de la sociedad civil que contienen la política gubernamental para desarrollar los postulados de la democracia participativa.
- Ley 489 de 1998 capítulo VII. Democratización y control social de la Administración Pública.
- Proyecto de ley 099 de 1998 Senado. Ley 563 de 2000, por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.

No obstante lo anterior, el referente legal que realmente dio origen a este tipo de mecanismos se encuentra consagrado en la Ley 134 de 1994, en su artículo 100, el cual establece que “De las Veedurías Ciudadanas. Las organizaciones civiles podrán constituir Veedurías Ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos.

“La vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos, de acuerdo con la Constitución y la ley que reglamente el artículo 270 de la Constitución Política”.

Para concluir, y dado que el articulado del presente proyecto de ley es prácticamente idéntico al contenido en el Proyecto de ley número 099 de 1998 Senado, que posteriormente se convirtiera en Ley 563 de 2000, el suscrito ponente hace una corta síntesis de la exposición de motivos contenidas en el proyecto y ley precitados.

1 Corte Constitucional, Sentencia C-1338 de 2000. Magistrada Ponente: Cristina Pardo.

2 Heródoto. “Historias”. II. UNAM. México, 1976. Pág. 52.

3 Cfr. Pérez Escobar, Jacobo. “Derecho Constitucional Colombiano”. Editorial Temis. Bogotá, 1997. Pág. 100.

4 García, Mauricio. “De la Participación Democrática y de los Partidos Políticos”. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá, Colombia. 1997. Pág. 34.

En dicha exposición, los ponentes de ese entonces Senadores Amylkar Acosta y Jimmy Chamorro⁵, inician su argumentación recordando cómo hasta los albores de la década de los 80, “la participación ciudadana en Colombia o América Latina era una especie de pecado reformista, en el contexto de la democracia restringida, tanto en Colombia como en América Latina”⁶. De tal manera que, y dados los ciclos de crisis de legitimidad que han rodeado la institucionalidad colombiana en los últimos años, la democracia directa de la Grecia clásica retoma su vigencia para entrar a relegitimar el régimen democrático a través de la participación ciudadana. Posteriormente los ponentes, bajo el ítem **La Participación en la Constitución**, hacen un recuento de las diferentes instancias de participación ciudadana contenidas en la Constitución de 1991, para, posteriormente, entrar a exponer el **Marco constitucional legal y conceptual de las veedurías, cuyo espíritu en términos muy generales puede resumirse en** “Hay que democratizar (las) relaciones sociales en general como las formas de intermediación entre el Estado y la ciudadanía, hay que crear unos ciudadanos democráticamente deliberantes con capacidad para incidir eficazmente en la orientación de las políticas públicas, la comunidad debe ser cogestora, fiscalizadora y evaluadora de programas y proyectos. La Constitución Nacional busca las formas y sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diferentes niveles administrativos y sus resultados, esta ley da las pautas para fomentar el espíritu constitucional”⁷. De igual forma, la ponencia recordaba la importancia que la figura de los “veedores” había tenido en la política municipal desde entrada la Edad Media, cuando a través de éstos se velaba por el cumplimiento de las normas gremiales a través de las visitas a talleres. Se enviaban veedores a las poblaciones, para que comprobaran el proceder de los oficiales. Figura esta que a su vez, se desprende de la del “Ombudsman” que era una especie de prohombre que estaba por encima del bien y del mal en los países nórdicos. Este recibía por designación del rey, en forma *ad honorem* (por el honor de ser) la supervisión de una actividad o de una obra. Su conocimiento y prestigio en la comunidad le permitían emitir un veredicto acerca del cumplimiento o desviación de una gestión⁸.

Para concluir que conceptualmente, en la actualidad “el *veedor* es ante todo una persona que deja de pensar única y exclusivamente en la solución de sus problemas, para actuar en beneficio de la comunidad, además tienen los conocimientos y la capacidad para interpretar los problemas colectivos y orientar las soluciones. Su acción está dirigida a la defensa de lo colectivo, lo público, lo común y al fortalecimiento de la sociedad civil cuando ejerce la función de control y vigilancia de las entidades del Estado”⁹.

Vale la pena finalizar este aparte, con la aclaración que “La veeduría ciudadana tiene un sentido eminentemente colectivo, se puede entender como la potestad y el deber que tienen todos los ciudadanos individual o grupalmente, para vigilar y controlar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos por el Estado o por los particulares y para hacer seguimiento a las organizaciones de la sociedad civil en el cumplimiento de sus objetivos de desarrollo social”¹⁰.

Para concluir este corto recuento de los motivos que sustentaron la Ley 563 de 2000, parece pertinente retomar lo que en su momento se erigió como los objetivos de las Veedurías Ciudadanas, y que siguen siendo el motor que anima la presente ponencia, a saber:

- **Democratización de la administración pública.** Supone establecer una relación constante entre los particulares y la administración misma. Esto requiere el establecimiento de relaciones bilaterales mediante las cuales se garantice la real injerencia de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, en la ejecución de las mismas, e incluso en el control integral de la gestión pública. Esto permite que el logro del bienestar colectivo, así como equidad se garanticen como principios reguladores de toda la administración pública.

- **Lucha contra la corrupción.** Uno de esos factores que posibilita la corrupción es la dificultad de la sociedad para controlar la gestión pública, por eso para combatirla y erradicarla es necesario que ese distanciamiento desaparezca dándole a la comunidad la oportunidad de participar en la toma de decisiones y en la gestión de las mismas y en el control de gestión. Ello implica la transformación de la mentalidad ciudadana sobre el ejercicio de sus deberes y derechos.

- **Fortalecimiento de la democracia.** Las Veedurías Ciudadanas deben posibilitar que muchos de los mecanismos de participación establecidos por la Constitución se vuelvan efectivos y también mejorar la calidad de la participación ciudadana en la decisión y la gestión de los asuntos colectivos. Las veedurías ayudan a crear condiciones institucionales para desatar el proceso de democratización, no solamente del Estado sino también de la sociedad.

3. Exposición y pliego de modificaciones al Proyecto ley número 22 de 2001 Senado, “por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas”

Las modificaciones propuestas al articulado original del proyecto de ley en referencia tienen que ver con una cosa específicamente:

1. Existe la sugerencia de generar un sistema de incentivos económicos a las veedurías, extendiendo los que ya existen para las acciones populares –Ley 472 de 1998–. Hecho éste que también es compartido por el ponente, toda vez que considera conveniente la existencia de incentivos que redundarán, a todas luces, en un mayor control por parte de las Veedurías a la gestión pública. La filosofía que inspiró la consagración de estos incentivos en la ley que reglamentó las Acciones Populares, es *a priori* un reconocimiento del *modus operandi* de los individuos en una sociedad moderna: incentivos y sanciones, así opera el mundo contemporáneo. Hay que ser idealistas en el espíritu, pero pragmáticos en la implementación. De tal manera, el ponente propone adicionar un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo Nuevo: Los dineros o recursos públicos que se recuperen por gestiones o actuaciones de las Veedurías Ciudadanas darán lugar a una compensación en favor de la respectiva organización por un valor de hasta el 15% del total recuperado. Para tal efecto se dará aplicación de lo dispuesto en la Ley 472 de 1998.

I. Proposición final

Dese primer debate al Proyecto ley número 22 de 2001 Senado, “por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas”, con las modificaciones aquí propuestas.

4. Articulado final del Proyecto ley número 22 de 2001 Senado, “por medio de la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. **Definición.** Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que les permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública, frente a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y **órganos de control**, así como la convocatoria de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato de la prestación de un servicio público.

Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley.

Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente.

Artículo 2°. **Facultad de constitución.** Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir Veedurías Ciudadanas.

5 Gaceta del Congreso número 203 de 1998.

6 Exposición de Motivos, *ibíd.*

7 *Ibíd.*

8 *Ibíd.*

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

Artículo 3°. *Procedimiento.* Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, las organizaciones civiles o los ciudadanos, procederán a elegir de una forma democrática a los veedores, luego elaborarán un documento o acta de constitución en la cual conste el nombre de los integrantes, documento de entidad, el objeto de la vigilancia, nivel territorial, duración y lugar de residencia.

La inscripción de este documento se realizará ante las Personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción.

En el caso de las comunidades indígenas esta función será asumida por las autoridades reconocidas como propias por la oficina de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior.

Artículo 4°. *Objeto.* La vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.

Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.

Las Veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

Artículo 5°. *Ámbito del ejercicio de la vigilancia.* Las Veedurías ejercerán la vigilancia en el ámbito nacional, departamental, municipal, y demás entidades territoriales, sobre la gestión pública y los resultados de la misma, trátese de organismos, entidades o dependencias del sector central o descentralizado de la administración pública; en el caso de organismos descentralizados creados en forma indirecta, o de empresas con participación del capital privado y público tendrán derecho a ejercer la vigilancia sobre los recursos de origen público.

La vigilancia de la Veeduría Ciudadana se ejercerá sobre entidades de cualquier nivel o sector de la administración y sobre particulares que cumplen funciones públicas, de acuerdo con las materias que interesen a aquellas, de conformidad con su acta de constitución, sin importar el domicilio en el que se hubiere inscrito.

El ejercicio de las veedurías se hará sin perjuicio de otras formas de vigilancia y control de la sociedad civil y de la comunidad, consagradas en las disposiciones legales vigentes y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 167 de la Ley 136 de 1994, cuando dicha participación se refiera a los organismos de control.

Artículo 6°. *Objetivos:*

- a) Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal;
- b) Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión;
- c) Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria;
- d) Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública;
- e) Propender al cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;
- f) Establecer una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes;
- g) Democratizar la administración pública;
- h) Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.

TÍTULO II

PRINCIPIOS RECTORES DE LAS VEEDURIAS

Artículo 7°. *Principio de democratización.* Las veedurías deben obrar en su organización y funcionamiento en forma democrática y participativa definiendo claramente que sus integrantes tienen iguales derechos y obligaciones y que las decisiones se tomarán preferentemente por consenso o en su defecto por mayoría absoluta de votos.

Artículo 8°. *Principio de autonomía.* Las veedurías se constituyen y actúan por la libre iniciativa de los ciudadanos, gozan de plena autonomía frente a todas las entidades públicas y frente a los organismos institucionales de control, por consiguiente los veedores ciudadanos no dependen de ellas ni son pagadas por ellas.

En ningún caso los veedores pueden ser considerados funcionarios públicos.

Artículo 9°. *Principio de transparencia.* A fin de garantizar el ejercicio de los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos consagrados en esta ley, la gestión del Estado y de las veedurías deberá asegurar el libre acceso de todas las personas a la información y documentación relativa a las actividades de interés colectivo de conformidad con lo dispuesto en esta ley y en las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 10. *Principio de igualdad.* El acceso de las veedurías a los espacios de participación en el control de la gestión pública, así como la utilización por ellas de los instrumentos y procedimientos previstos en esta ley y las demás normas vigentes, se hará siempre en condiciones de igualdad y de respeto a la diversidad.

Artículo 11. *Principio de responsabilidad.* La participación de las veedurías en la gestión pública se fundamenta en la colaboración de los particulares, sus organizaciones y las autoridades públicas en el cumplimiento de los fines del Estado. Por ello el ejercicio de los derechos y deberes que cada uno le son propios conlleva la obligación de responder en cada caso frente a sus miembros, la sociedad y el Estado.

Artículo 12. *Principio de eficacia.* Los derechos, deberes, instrumentos y procedimientos establecidos en esta ley deberán contribuir a la adecuación de las acciones públicas, a la satisfacción de las necesidades colectivas y al logro de los fines del Estado social de derecho.

Artículo 13. *Principio de objetividad.* La actividad de las veedurías debe guiarse por criterios objetivos que impriman certeza a sus conclusiones y recomendaciones y las alejen de toda posible actitud parcializada o discriminatoria.

Artículo 14. *Principio de legalidad.* Ya sea en acciones emprendidas en forma directa o acciones adelantadas con el concurso de otros órganos públicos de control, las acciones de las Veedurías Ciudadanas se deben realizar de conformidad con los medios, recursos y procedimientos que ofrecen las leyes y los estatutos de la entidad, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil.

Artículo 15. *Principio de coordinación.* La participación de las Veedurías Ciudadanas, así como la acción del Estado deberá estar orientada por criterios que permitan la coordinación entre las mismas organizaciones, entre las diferentes instancias gubernamentales y entre unas y otras.

TÍTULO III

FUNCIONES, MEDIOS Y RECURSOS DE ACCION DE LAS VEEDURIAS

Artículo 16. Las Veedurías Ciudadanas tendrán como funciones primordiales las siguientes:

- a) Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;
- b) Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad y eficacia;
- c) Vigilar que el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales y vigentes;
- d) Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial;
- e) Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;

f) Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;

g) Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando.

h) Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;

i) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos;

j) Velar porque la organización de la sociedad civil objeto de veeduría cumpla sus objetivos de promoción del desarrollo integral de la sociedad y de defensa y protección de los intereses colectivos.

Artículo 17. *Instrumentos de acción.* Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley.

Así mismo, las Veedurías podrán:

a) Intervenir en audiencias públicas en los casos y términos contemplados en la ley;

b) Denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos y omisiones de los servicios públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas, que constituyan delitos, contravenciones, irregularidades o faltas en materia de contratación estatal y en general en el ejercicio de funciones administrativas o en la prestación de servicios públicos;

c) Utilizar los demás recursos, procedimientos e instrumentos que leyes especiales consagren para tal efecto.

TITULO IV

DERECHOS Y DEBERES DE LAS VEEDURIAS

Artículo 18. *Derechos de las Veedurías:*

a) Conocer las políticas, proyectos, programas, contratos, recursos presupuestales asignados, metas físicas y financieras, procedimientos técnicos y administrativos y los cronogramas de ejecución previstos para los mismos desde el momento de su iniciación;

b) Obtener asesoría y asistencia técnica de las entidades de control del Estado, cuando la veeduría lo estime necesario para el ejercicio de sus funciones;

c) Solicitar al funcionario de la entidad pública o privada responsable del programa, contrato o proyecto la adopción de los mecanismos correctivos y sancionatorios del caso, cuando en su ejecución no cumpla con las especificaciones correspondientes o se causen graves perjuicios a la comunidad;

d) Obtener de los supervisores, interventores, contratistas y de las entidades contratantes, la información que permita conocer los criterios que sustentan la toma de decisiones relativas a la gestión fiscal y administrativa.

La información solicitada por las Veedurías es de obligatoria respuesta;

e) Los demás que reconozca la Constitución y la ley.

Artículo 19. *Deberes de las Veedurías.* Son deberes de las Veedurías:

a) Recibir informes, observaciones, y sugerencias que presenten los particulares, las comunidades organizadas, las organizaciones civiles y las autoridades, en relación con las obras, programas y actividades objeto de veeduría;

b) Comunicar a la ciudadanía, a través de informes presentados en asambleas generales o reuniones similares de los habitantes y de las organizaciones de la comunidad, los avances en los procesos de control y vigilancia que estén realizando;

c) Definir su propio reglamento de funcionamiento y los mecanismos de regulación del comportamiento de sus miembros;

d) Acatar el régimen de prohibiciones e impedimentos señalados por esta ley;

e) Inscribirse en el registro de las personas municipales y distritales o Cámaras de Comercio;

f) Realizar audiencia pública para rendir informes de control preventivo y posterior ejercido por la veeduría y solicitar información de las entidades oficiales o privadas que ejecuten recursos del Estado o presten un servicio público;

g) Los demás que señalen la Constitución y la ley;

h) Informar a las autoridades sobre los mecanismos de financiación y el origen de los recursos con que cuenta para realizar dicha vigilancia.

TITULO V

REQUISITOS, IMPEDIMENTOS Y PROHIBICIONES

Artículo 20. *Requisitos para ser Veedor.* Saber leer y escribir.

Artículo 21. *Impedimentos para ser Veedor:*

a) Cuando quienes aspiren a ser veedores sean contratistas, interventores, proveedores o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa objeto de veeduría o tengan algún interés patrimonial directo o indirecto en la ejecución de las mismas.

Tampoco podrán ser veedores quienes hayan laborado dentro del año anterior en la obra, contrato o programa objeto de veeduría;

b) Quienes estén vinculados por matrimonio, unión permanente o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil con el contratista, interventor, proveedor o trabajadores adscritos a la obra, contrato o programa así como a los servidores públicos que tengan la participación directa o indirecta en la ejecución de los mismos;

c) Cuando sean trabajadores o funcionarios públicos, municipales, departamentales o nacionales, cuyas funciones estén relacionadas con la obra, contrato o programa sobre el cual se ejerce veeduría.

En ningún caso podrán ser veedores los ediles, concejales, diputados, y congresistas;

d) Quienes tengan vínculos contractuales, o extracontractuales o participen en organismos de gestión de la ONG, gremio o asociación comprometidos en el proceso objeto de la veeduría;

e) En el caso de organizaciones, haber sido cancelada o suspendida su prohibición en el registro público o en el caso de particulares haber sido condenado penal o disciplinariamente, salvo por los delitos políticos o culposos o sancionado con destitución, en el caso de los servidores públicos.

Artículo 22. *Prohibiciones de las Veedurías Ciudadanas.* A las Veedurías Ciudadanas en el ejercicio de sus funciones les está prohibido, sin el concurso de autoridad competente, retrasar, impedir o suspender los programas, proyectos o contratos objeto de la vigilancia.

TITULO VI

REDES DE VEEDURIAS CIUDADANAS Y REDES DE APOYO INSTITUCIONAL A LAS VEEDURIAS

Artículo 23. *Redes de Veedurías.* Los diferentes tipos de veedurías que se organicen a nivel nacional o de las entidades territoriales, pueden establecer entre sí mecanismos de comunicación, información, coordinación y colaboración permitiendo el establecimiento de acuerdos sobre procedimientos y parámetros de acción, coordinación de actividades y aprovechamiento de experiencias en su actividad y funcionamiento, procurando la formación de una red con miras a fortalecer a la sociedad civil y potenciar la capacidad de control y fiscalización.

La inscripción y reconocimiento de las redes de veedurías se hará ante la Cámara de Comercio de cualquiera de las jurisdicciones a que pertenecen las veedurías que conforman la red.

Artículo 24. Confórmase la red institucional de apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual se conformará en sus distintos niveles y responsabilidades en la siguiente forma:

La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, prestarán su apoyo y concurso a las Veedurías Ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia, para tal efecto, podrán acordar mediante convenios interadministrativos, acciones conjuntas en las materias antes mencionadas.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, como parte del mejoramiento de la Gestión Pública en el orden nacional, diseñará metodologías de evaluación de la Gestión Pública, orientada a facilitar el ejercicio de la vigilancia por parte de las Veedurías Ciudadanas y de las redes que las agrupan y suministrará la información pertinente sobre los planes institucionales y la evaluación del Estatuto Anticorrupción.

La Escuela Superior de Administración Pública será institución de apoyo en el sistema para la organización de los programas de capacitación que demande la veeduría ciudadana y las redes que las agrupan, para cuyo efecto, los organismos antes mencionados, tendrán en cuenta dicha institución como instrumentos de ejecución de sus programas en esta materia.

Los organismos de planeación en sus diferentes niveles y ámbitos de acción, suministrarán la información sobre los planes, programas y proyectos adoptados y organizarán sesiones amplias de explicación o instrumentos masivos de divulgación sobre los recursos asignados, beneficiarios y metodologías de seguimiento y evaluación de los mismos.

El Fondo de Desarrollo Comunal y la Participación adscrito al Ministerio del Interior contribuirá e impulsará las campañas de conformación de veedurías y redes y las capacitará para el ejercicio de la vigilancia, de la misma manera adelantará evaluaciones de los logros alcanzados por ellas y coordinará la red institucional de apoyo a las veedurías y ejercerá las demás funciones por la ley.

Artículo 24A. *Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.* Créase el Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, del cual harán parte un delegado para cada una de las instituciones integrantes de la Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, dos delegados por las redes de orden nacional de Veedurías Ciudadanas, dos por las redes municipales de Veedurías Ciudadanas, y dos por las redes no territoriales de Veedurías Ciudadanas. El consejo definirá, concertará y evaluará las políticas que deban ejecutar las instituciones públicas nacionales en materia de Veedurías Ciudadanas.

TITULO VII INCENTIVOS

Artículo 25 *Nuevo.* **Los dineros o recursos públicos que se recuperen por gestiones o actuaciones de las Veedurías Ciudadanas darán lugar a una compensación en favor de la respectiva organización por un valor de hasta el 15% del total recuperado. Para tal efecto se dará aplicación de lo dispuesto en la Ley 472 de 1998.**

Artículo 26. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

José Renán Trujillo García,
Senador de la República

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 045 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Bogotá, D. C., agosto 30 del 2001.

Doctor:

JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA.

Presidente Comisión Primera.

Senado de la República.

Cumplo con el encargo, honorables Senadores, de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

Se pretende con el presente proyecto de ley desarrollar el artículo 23 de la Constitución Nacional, en la parte relacionada con la reglamentación del ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas, con el propósito de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Artículo 23 de la Constitución Nacional.

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular y a obtener pronta resolución. **El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales**”. (Resalto y raya fuera de texto).

• ... “En relación con las organizaciones privadas como sujeto pasivo del derecho de petición el propio artículo 23 de la Carta deja en cabeza del legislador su reglamentación: pero ésta no puede ser entendida como un mandato directo sino como una facultad que el legislador puede ejercer a su arbitrio, y que hasta el momento no ha sido desarrollada...” (C. Const., Sent. T 105. mar. 12/96, Exp. T-83875. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa).

• ... “Con respecto al derecho de petición frente a organizaciones privadas la Asamblea Nacional Constituyente expuso su criterio de la siguiente manera: “Se extendería el derecho de petición ante organizaciones particulares para garantizar los derechos fundamentales. Hasta el momento los individuos se encuentran indefensos frente a los poderes privados organizados, pues no existen conductos regulares de petición para dirigirse a ellos, cuando han tomado medidas que los afectan directamente. La extensión de este derecho a los centros de poder privado, sería una medida de protección al individuo, que le permitiría el derecho a ser oído y a ser informado sobre decisiones que le conciernen. El objetivo es democratizar las relaciones en el interior de las organizaciones particulares y entre éstas y quienes dependen transitoria o permanentemente de la decisión adoptada por una organización privada...” (C. Const., Sent. T-1. ene. 16/98. M. P. Antonio Barrera Carbonell).

Sustento Constitucional

Concepto y alcance. El derecho de petición puede definirse como la facultad concedida a las personas de llamar la atención o poner en actividad las autoridades y a los particulares sobre asuntos determinados o una situación particular. No tiene por objeto solicitar una adhesión platónica, al decir de Mareau, sino reclamar un acto positivo y determinado que pertenece a la competencia jurídica de la autoridad impetrada.

Naturaleza del derecho de petición

• “El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, conserva—en términos generales—la misma fórmula contemplada en el artículo 45 de la Constitución de 1886. El Constituyente de 1991 quiso mantener esa tradición democrática que le permitía a los ciudadanos contar con mecanismos ágiles y expeditos para recurrir a la administración pública. Sin embargo, hoy en día este derecho fundamental se ha convertido en algo más que eso: ha pasado a ser un instrumento que garantiza a los particulares obtener una información de las autoridades, conocer la razón de sus decisiones e inclusive contar con un sustento jurídico que les permita fiscalizar sus actos. La invocación más importante que presenta el artículo 23 superior, es la de permitir, en los casos taxativamente señalados por el legislador, el ejercicio del derecho de petición ante las organizaciones privadas con el fin de garantizar los derechos fundamentales. Se pasa de un campo de aplicación limitado al ámbito del sector público, a una concepción más universal que permite una mayor participación y un compromiso de la ciudadanía con el desarrollo de las actividades propias del Estado colombiano...” (C. Const., S. de revisión, Sent. T-403/96, julio 25 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

• ... “El derecho de petición ante dichas organizaciones habilita a las personas para ser oídas e informadas sobre los asuntos y decisiones que las afectan y oponerse a los abusos en que puedan incurrir validas de su posición dominante dentro de una relación jurídica, constituye un instrumento de participación democrática porque les permite inquirir y protegerse de las actividades que realicen las organizaciones particulares, cuando éstas, por alguna razón, inciden o pueden incidir en su esfera subjetiva o colectiva, a través de actos de poder, e igualmente se erige en un medio para exigir de los particulares el respeto de los derechos fundamentales...” (C. Const., Sent. T-1. ene. 16/98. M. P. Antonio Barrera Carbonell).

Explicación del articulado

Artículo primero. Consagra el objeto del proyecto de ley, el cual consiste en reglamentar el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Se incluye un párrafo que define el concepto de “organización privada” expresión que fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional mediante **Sentencia T-1, de enero 16 de 1998, con ponencia del magistrado Antonio Barrera Carbonel, en la cual se lee:**

• ... “El alcance de la expresión ‘organización privada’ que emplea el artículo 23 de la Constitución sugiere la idea de una reunión o concurso

de elementos personales, patrimoniales e ideales convenientemente dispuestos para el logro de ciertos objetivos o finalidades vinculados a intereses específicos, con la capacidad, dados los poderes que detenta, para dirigir, condicionar la conducta de los particulares, hasta el punto de poder afectar sus derechos fundamentales...”

Sin lugar a dudas el sentir de la Corte Constitucional es acorde con las posiciones doctrinarias que hacen consistir el derecho de asociación en su faceta positiva, en la libertad de constituir asociaciones o de adherirse libremente a las que ya existen, sin que los poderes públicos o los particulares puedan impedirlo.

Para explicar la naturaleza jurídica de esta clase de personas, es menester acudir a la teoría clásica de la “ficción” consagrada en nuestra legislación civil, según el cual solamente los seres humanos, por ser los únicos capaces de “voluntad” pueden considerarse como personas. Por tanto, sólo en virtud de una ficción el derecho considera a esos seres colectivos –incapaces de voluntad– como titulares de derechos y obligaciones asimilándolos a las personas naturales. Este concepto de que la persona jurídica es una creación del legislador, es decir, una ficción legal inspiró el artículo 633 del Código Civil Colombiano, que a la letra reza:

• ... “ Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente”.

Las personas jurídicas de derecho privado que pueden ser objeto de la presente iniciativa de ley son: **Las asociaciones sin ánimo de lucro y las sociedades con ánimo de lucro.**

Las primeras se caracterizan porque el objeto principal que persiguen es el bienestar, ya sea físico, intelectual, social, moral, espiritual, o cultural de los asociados, así como la defensa de los intereses profesionales, gremiales, o propagación de los valores ideológicos o la satisfacción de un servicio específico de utilidad común, o de beneficencia pública o de intereses colectivos o sociales. Según su finalidad y objeto específicos pueden ser: Corporaciones, Fundaciones, Sindicatos y cooperativas.

Las segundas, como su denominación lo indica, son las que constituyen los particulares para la realización de actos permitidos por la ley y con finalidad eminentemente lucrativa. Estos entes colectivos, cuyo origen siempre es una relación contractual se caracterizan porque tienen en su base una agrupación de personas naturales, cuyo fin y razón de ser no es otro que el de obtener un beneficio de orden pecuniario, un resultado de orden económico que sólo aprovecha o perjudica a sus propios miembros o socios, encontrando con estas características a las sociedades civiles y comerciales.

Artículo segundo. Hace referencia a las personas legitimadas para impetrar la petición, así como la clase de peticiones procedentes, ya sea de interés general o particular, tratándose en este último caso de un derecho susceptible de ser solicitado por cualquier persona con arreglo a la ley.

• **Ejercicio del derecho de petición frente a las organizaciones particulares.** “De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política, el derecho de petición puede entenderse como la facultad que tiene toda persona para acudir ante cualquier autoridad u organización particular –en los casos señalados en la ley– y presentar solicitudes respetuosas, que deben ser resueltas en forma pronta y oportuna. Así entonces debe entenderse que este derecho tiene como destinatarios a las autoridades públicas y por excepción a las organizaciones privadas”. (C. Const. Sent, T-105, mar. 12/96. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Artículo tercero. Contiene las condiciones de procedibilidad, es decir, ante quién es procedente interponer el derecho de petición, y contra qué clases de actuaciones de los particulares es posible actuar. De igual manera, se enumeran las organizaciones privadas ante las que se puede interponer el derecho de petición, teniendo en cuenta que esta clase de peticiones a particulares es una excepción constitucional establecida por el constituyente única y exclusivamente para proteger los derechos fundamentales.

Artículo cuarto. Es una de las normas del proyecto de ley más importantes, como quiera que contiene los términos que deben ser cumplidos por los destinatarios para el cabal cumplimiento del mandato constitucional, según el cual, los derechos de petición de los ciudadanos deben ser resueltos de una manera oportuna, tanto por entidades públicas como por organizaciones privadas.

• “...Reiteramos que no significa esto que deban responderse las peticiones en una determinada forma: lo que se exige es un pronunciamiento oportuno. Han sido numerosas las ocasiones en que tanto las autoridades como los particulares han ignorado el verdadero espíritu de este derecho. **La Corte no desconoce el hecho evidente de que las entidades públicas, así como las organizaciones particulares, deben contar con un término razonable para resolver las solicitudes que se le formulen por cualquier persona: pero este término razonable debe ser lo más corto posible, ya que como lo estipula el mandato superior, la resolución debe ser ‘pronta’. El prolongar más allá de lo razonable la decisión sobre la petición, como lamentablemente ocurre a menudo por negligencia, por ineficiencia, por irresponsabilidad o, lo que es más grave aún, por una deliberada intención de causarle daño al peticionario, implica ni más ni menos que una flagrante violación de la norma constitucional...**” (Negrilla fuera de texto)... Puede acontecer que en razón de la complejidad del asunto o por motivo de diverso orden no sea posible resolver oportunamente, en esa hipótesis ...la administración debe informarlo así al solicitante indicándole los motivos y señalándole el término que utilizará para dar contestación. La Corte Constitucional ha acotado que aun cuando no se determina, cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término debe ajustarse a los parámetros de razonabilidad, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que deba agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada...”. “...Algunos autores han considerado que el término que tiene la administración para contestar una solicitud, cuando no la ha podido hacer en el lapso de 15 días siguientes a la fecha de su recibo, es el término para la configuración del silencio administrativo negativo, es decir, 3 meses, pues transcurrido dicho lapso, se entiende denegada la solicitud, según lo establece el artículo 40 del Código Contencioso. En opinión de la sala, este podría ser un criterio que podría tenerse en cuenta, sin embargo, deben analizarse otros factores, como por ejemplo la complejidad de la solicitud, pues no debe olvidarse que la figura del silencio administrativo negativo, es sólo un mecanismo que el legislador ha puesto al alcance del solicitante, para que sea el juez contencioso quien resuelva de fondo la solicitud...” (**Sentencias Corte Constitucional, Sala de Revisión, números T-403 de 1996 y T-517 de 1996. M. Ponentes Vladimiro Naranjo Mesa y Antonio Barrera Carbonell**).

En atención a las reiteradas jurisprudencias de la Corte Constitucional en el sentido de considerar que el derecho de petición debe ser oportunamente resuelto y el menor tiempo posible, se considera que el término de 1 mes plasmado en el proyecto de ley para contestar la solicitud que no ha sido posible resolverla en quince días, es razonable y se ajusta a los lineamientos trazados por la Corte y al querer del Constituyente de 1991.

El artículo en comento contiene un párrafo que precisa la forma como deben responderse los derechos de petición, el cual no se satisface con cualquier clase de respuesta. El Consejo de Estado se ha pronunciado al respecto de la siguiente manera:

• “...Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta respuesta. **Respuesta que debe resolver el fondo de la cuestión planteada, aun cuando no satisfaga los intereses del solicitante, y que debe estar en consonancia con el objeto de la petición. No basta una simple respuesta; la autoridad debe responder en forma precisa sobre todos los aspectos materia de la petición y esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución de la pretensión.** (sombreado fuera de texto) (C.E., Sec. Quinta. Dic. 12/96. M.P. Mario Alario Méndez).

Artículo quinto. Esta norma se limita a relacionar los requisitos mínimos que debe contener una petición escrita, con el objeto de dar orden y claridad a las peticiones, así mismo, permite a la organización obligada a contestar tener un escrito que no admite dudas sobre lo deseado por el peticionario.

Artículo sexto. Contiene las causales de improcedencia, esto es, limitaciones a las actuaciones de los particulares relacionados con asuntos internos de las organizaciones privadas, que por razones legales

o constitucionales no pueden ser de público conocimiento. Es entendible que alguna restricción deba quedar plasmada en la ley, con el ánimo de frenar cualquier desviación del peticionario, sin embargo, es de anotar que el mismo fundamento constitucional limita de una manera expresa el ejercicio de este derecho, circunscribiéndolo única y exclusivamente a garantizar los derechos fundamentales, así las cosas, sólo es dable impetrar una petición de esta naturaleza, cuando los poderes privados inciden o pueden incidir en la esfera subjetiva o colectiva de los ciudadanos.

Artículo séptimo. Consagra esta disposición el derecho a consultar documentos, facultad que es consustancial al de petición, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto en los siguientes términos:

• "...Sólo la Carta Fundamental y la ley pueden establecer límites al ejercicio de este derecho que, por supuesto, incluye la consulta de los documentos *in situ* y no sólo como pudiera pensarse, la solicitud de copias de los mismos..." "...En efecto esta corporación tuvo ya oportunidad de pronunciarse al respecto, manifestando que el acceso a documentos... hace parte del núcleo esencial del derecho de petición..." (**Sentencia Corte Constitucional, T-473, Julio 28 del 92, M. P. Ciro Angarita Barón**).

Artículo octavo. Contiene esta norma un mandato que es apenas obvio, pues si el particular requiere reproducir documentos es éste quien debe sufragar los gastos que ello implique.

Artículo noveno. Contiene la parte sancionatoria por el incumplimiento de lo preceptuado en este proyecto de ley. Sabido es que las consecuencias jurídicas en el derecho privado pueden consistir en crear, modificar, y extinguir derechos y obligaciones respecto de sujetos determinados, de tal manera que teniendo en cuenta la gravedad de no contestar un derecho de petición, que indudablemente involucra una flagrante violación a un derecho fundamental, considero pertinente imponer una sanción que guarda corresponsabilidad con la dimensión del daño que en determinado momento pueda sufrir una o varias personas con la conducta omisiva del sector privado. De igual manera, consagra de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho fundamental Constitucional..."

Artículo décimo. Contiene la competencia de los jueces para conocer de la acción de tutela, cuando ésta sea impetrada para exigir el cumplimiento del derecho de petición, atribuyéndosela a los jueces singulares, queriendo con ello que no se llegue a las altas cortes y así evitarles más congestión que la que hoy tienen.

Por tratarse de una una ley que reglamenta el ejercicio de un derecho fundamental, el trámite que se le debe dar es el reglado por el artículo 153 de la Constitución Nacional.

Con base en los criterios anteriormente expuestos y las modificaciones propuestas, respetuosamente le solicito a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al presente proyecto de ley.

Cordialmente,

Rodrigo Rivera Salazar,
Senador.

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 045 DE 2001
PLIEGO DE MODIFICACIONES

por medio de la cual se reglamenta el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

El Congreso de Colombia
DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley reglamenta el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales, según lo dispuesto por el artículo 23 de la Constitución Nacional.

Parágrafo. Se entiende por organización privada cualquier persona jurídica de derecho privado.

Artículo 2º. Legitimación. Toda persona, natural o jurídica, nacional o extranjera, podrá presentar en todo momento y lugar ante organizaciones

privadas, peticiones respetuosas, escritas o verbales, en interés general o particular, cuando quiera que sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier persona jurídica de derecho privado.

Modificaciones que se proponen al artículo tercero:

• **Agregar el literal b).**

Artículo 3º. Procedencia. El derecho de petición podrá interponerse ante organizaciones privadas en los siguiente casos:

- a) Cuando presten un servicio público;
- b) Cuando presten servicios públicos domiciliarios;
- c) Cuando el beneficiario real de la situación que motivó la petición tenga una relación de subordinación o indefensión frente a tal organización;
- d) Cuando sean encargadas de la recolección, tratamiento y circulación de datos de conformidad con el artículo 15 de la Constitución Nacional;
- e) Cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, en cuyo caso se aplicará el mismo régimen que a las autoridades públicas;
- f) Ante quienes se tengan relaciones laborales directamente o su cónyuge o compañero o compañera permanente.

Parágrafo. El derecho de petición que se ejerza ante organizaciones privadas que no presten servicios públicos, sólo podrá ser ejercido por quien tenga interés particular en su resolución.

Modificaciones que se proponen al artículo cuarto:

• **Adicionar el plazo con que cuentan las organizaciones privadas para contestar la petición inicial, de 15 días a 30, cuando no ha sido posible responder en los primeros 15 días.**

Artículo 4º. Término para resolver. Las peticiones se contestarán dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible contestar la petición en dicho plazo, se debe informar así al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se dará respuesta, la cual no podrá ser superior a 30 días contados a partir de la fecha de presentación de la petición inicial.

Se propone adicionar el siguiente parágrafo, al artículo cuarto.

Parágrafo. La respuesta debe ser coherente y referirse al fondo de la materia sometida a consideración de las organizaciones privadas por parte de los interesados.

Se propone modificar el artículo quinto de la siguiente manera:

• **Eliminar el literal e) "razones de derecho".**

Artículo 5º. Contenido. Las peticiones escritas deberán contener, por lo menos:

1. La designación de la persona a la que se dirigen.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante con indicación del documento de identidad y dirección.
3. Objeto de la petición.
4. Las razones en que se apoya
5. La relación de documentos que se acompañan.
6. Firma del peticionario.

Si quien presenta una petición afirma no saber o no poder escribir, quien reciba la solicitud deberá expedir una constancia sobre este hecho refrendada con su firma.

Se propone modificar el artículo sexto así:

• **Eliminar el literal c), que dice: "sobre asuntos diversos a los servicios que presta la organización particular relacionada con la comunidad."**

Se propone suprimir dicho literal, porque su redacción es muy genérica, lo que puede dar lugar a que las palabras "asuntos diversos" sean tomadas por las organizaciones destinatarias de un derecho de petición, para adecuar en su texto determinada petición, y en consecuencia, configurar una causal de improcedencia.

Artículo 6º. Causales de improcedencia. El derecho de petición a que se refiere la presente ley no procederá:

- a) Para solicitar documentos protegidos con reserva legal. En este caso al responder el derecho de petición se indicará el fundamento legal de la negativa;

b) Para obtener datos, informaciones y documentos que hacen parte del ámbito de la gestión privada de la organización;

c) Para impugnar decisiones internas de la organización que tengan que ver con su funcionamiento.

Se propone incluir un artículo nuevo con el título de "consultas."

Artículo 7°. *Consultas.* El derecho de petición incluye el de consultar documentos de las organizaciones privadas, con las limitaciones establecidas en esta ley.

Artículo 8°. *Pago de expensas.* El costo por expedición de copias será a cargo de quien las solicite.

Se propone modificar el artículo noveno, estipulando sanción para quien no cumpla con la obligación de responder el derecho de petición en el tiempo legal.

Artículo 9°. *Sanciones.* El incumplimiento de las disposiciones contempladas en esta ley, dará lugar a la terminación unilateral por justa causa del contrato de trabajo de la persona responsable.

Parágrafo. El cumplimiento del derecho de petición ante organizaciones privadas para proteger los derechos fundamentales, podrá exigirse mediante la acción de tutela.

Artículo 10. *Competencia.* La acción de tutela a la que se refiere la presente ley, es de competencia de los jueces singulares del domicilio del peticionario, en primera instancia.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 2001 SENADO

por la cual se fijan las pautas para la clasificación y reclasificación de los organismos de tránsito del orden municipal.

Honorables
Senadores de la República
Comisión Sexta
Senado de la República

En cumplimiento del reglamento del Congreso y de la honrosa designación por parte de la mesa directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 064 de 2001 Senado, en los siguientes términos:

La iniciativa de origen parlamentario, presentada por el honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo, sometida a estudio y consideración de la Comisión Sexta del Senado de la República, pretende fijar nuevas pautas para la clasificación y reclasificación de los organismos de tránsito municipal y derogar la Resolución 3846 de 1993 expedida por el extinto Intra.

Importancia del proyecto

Realizado un análisis comparativo entre el Proyecto de ley número 064 de 2001 y la Resolución 3846 de 1993 expedida por la Junta Liquidadora del Intra, se establece que éste busca materializar la **autonomía** municipal consagrada en la Constitución de 1991, al permitir que cientos de los municipios colombianos puedan también prestar los **servicios** en materia de tránsito generando una nueva fuente de ingresos corrientes de libre destinación, contribuyendo con ello a la sostenibilidad financiera y fiscal del municipio.

Este proyecto cobra mayor importancia si se considera que la Ley 617 de saneamiento fiscal no permite disponer de recursos provenientes de los ingresos corrientes de la Nación para atender los gastos generales del municipio.

El proyecto de ley desarrolla lo expresado en el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia, en el sentido de dar la importancia que merece el municipio colombiano, al permitirle ofrecer a sus administrados servicios que generan bienestar.

La iniciativa autoriza a las Asociaciones de Municipios y a los municipios que forman parte de las Areas Metropolitanas consagradas en la Ley 128 de 1994 a prestar los servicios en materia de tránsito, lo que resulta de gran importancia para el desarrollo regional.

Aspecto relevante en el proyecto es la exigencia del software de tránsito y transporte, lo que garantiza el cumplimiento del artículo 3° de la Resolución número 1888 de 1994 y 2542 de 2000 expedidas por el Ministerio de Transporte, que dispone el envío de la información en medio magnético relacionada con los diferentes trámites, lo cual alimentará los registros tipificados en la Resolución número 00696 del 16 de abril de 1991 expedida por el extinto Intra, y concordante con lo señalado en el artículo 8° del proyecto de reforma del Código Nacional de Tránsito.

De otra parte el proyecto estima que una vez el Concejo Municipal cree el organismo de tránsito en ejercicio de su autonomía consagrada en el artículo 313 de la constitución como uno de los requisitos para su clasificación ante la Subdirección Operativa de Tránsito y Seguridad Vial de conformidad con el numeral 2 del artículo 23 del Decreto 101 de 2000 expedido por la Presidencia de la República, no dependa en adelante de ninguna otra autoridad para el efecto.

El proyecto señala taxativamente un término máximo de sesenta (60) días hábiles para expedir el correspondiente acto administrativo de existir requerimientos, con lo cual se garantiza la pronta ejecución y puesta en marcha del nuevo organismo de tránsito.

La Resolución número 3846 de 1993 expedida por el extinto Intra exige que la asesoría técnica debe ser recibida en el Ministerio de Transporte en Bogotá; desplazamiento que implica altos costos, el proyecto norma que esta, debe ser prestada por las Direcciones Regionales del municipio solicitante.

Que en adelante el proyecto eleva a ley de la República las pautas para la clasificación y reclasificación de los organismos de tránsito municipal consagradas actualmente en la Resolución 3846 de 1993 expedida por una entidad inexistente como el Intra.

Por las razones expuestas, me permito rendir ponencia favorable al Proyecto de ley número 064 de 2001 Senado, "por la cual se fijan las pautas para la clasificación y reclasificación de los organismos de tránsito del orden municipal" y solicito a los honorables Senadores muy respetuosamente se le dé el primer debate.

De los honorables Senadores,

Manuel Salvador Alsina Carrascal,
Senador.

CONTENIDO

Gaceta número 439 - Jueves 6 de septiembre de 2001
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 16 Senado de 2001, 212 Cámara de 2001, por medio del cual se adiciona el artículo 359 de la Constitución Política de Colombia.	1
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 07 de 2001 Senado y 128 de 2000 Cámara, por medio de la cual se adiciona a la Ley 600 de 2000 el artículo 365A , Código de Procedimiento Penal.	3
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 041 de 2000 Cámara 015 de 2001 Senado, por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Mercadotecnista Agroindustrial y se crea el Colegio de Mercadotecnistas Agroindustriales	4
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 22 de 2001 Senado, por la cual se reglamentan las Veedurías Ciudadanas.	8
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 045 de 2001 Senado, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio del derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.	13
Ponencia para primer debate al proyecto de ley numero 064 de 2001 Senado, por la cual se fijan las pautas para la clasificación y reclasificación de los organismos de tránsito del orden municipal. ..	16