



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 420

Bogotá, D. C., jueves 21 de agosto de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camararep.gov.co](http://www.camararep.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 69 DE 2003 CAMARA

*por la cual se amplían los plazos fijados en el artículo 39 del Decreto 170 de 2001, se autoriza el cambio de servicio de particular a público para vehículos tipo campero y mixto, y se adiciona el artículo 6° de la Ley 105 de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Ampliánse los plazos fijados en los incisos segundo y tercero del artículo 39 del Decreto 170 de 2001, hasta el 31 de diciembre del año 2009.

Artículo 2°. Modifícase el párrafo 1° del artículo 27 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

*“Párrafo 1°. A partir de la fecha de expedición de la presente ley no se podrá cambiar de clase ningún vehículo. El cambio de un automotor a servicio público se podrá obtener mediante autorización expresa del Ministerio de Transporte, solo en los casos previstos en la ley.”*

Artículo 3°. El Gobierno Nacional podrá delegar en el Ministro de Transporte la facultad para determinar mediante acto administrativo motivado, los requisitos y condiciones para autorizar el cambio de servicio de particular a público de los vehículos a los cuales hace referencia el inciso segundo del artículo 39 del Decreto 170 de 2001. Para tal efecto fijará las características propias de los equipos, el modelo y el procedimiento de acceso respectivo.

Artículo 4°. Se adiciona el artículo sexto de la Ley 105 de 1993, cuyo primer inciso quedará así:

*“Artículo 6°. Reposición del parque automotor del servicio público de pasajeros y/o mixto. La vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto será de veinte (20) años. Se excluyen de esta reposición los vehículos tipo campero y mixto de los sectores rural y periférico, siempre y cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad exigidos por las normas y con la certificación establecida en ellas.”*

El resto del texto del artículo sexto quedará igual.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentada a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante, Alexander López Maya.

*Alexander López Maya,*  
Representante a la Cámara.

#### PROPUESTA PARA UN PROYECTO DE LEY CAMPEROS Y CHIVAS

##### Presentación

Este vehículo, el campero, contribuyó al desarrollo del país en el siglo XX como pionero de las comunicaciones en las zonas de más difícil acceso y continúa haciéndolo aun.

Vehículo tan dúctil no ha sido posible diseñar siendo esencial para el transporte de las personas y las cosas en muchas regiones apartadas o de complicado acceso del país.

Ante las nuevas decisiones del Gobierno Nacional en materia de permitir la operación de automotores del servicio particular en la prestación del servicio público de transporte en circunstancias muy precisas, resulta imperioso hacer esta ponencia.

Es claro que las políticas que fijan plazos para reponer o renovar equipos, sin que aparezcan vehículos homologados nuevos que sean una verdadera opción para el transportador, no constituye la solución al problema, puesto que, de todas formas se va a disminuir la capacidad transportadora en todo el país y los pocos camperos que quedarían no serían suficientes para alcanzar a dar cobertura del servicio a la demanda de usuarios existente.

##### Introducción

Los camperos son los vehículos por medio de los cuales se transportan usuarios de los estratos socioeconómicos 0, 1 y 2, de escasos recursos a muy bajo costo, llegando a lugares en donde otros vehículos nunca llegarían dada la complejidad del terreno, la potencia del motor, su resistencia y su poca referencia respecto a hurtos se refiere. Es un medio de transporte seguro y confiable, de fácil manejo y sus repuestos son de acceso ilimitado.

La edad del vehículo, que es de veinte (20) años, junto a la no reglamentación eficaz del Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre, hacen que este servicio tenga un futuro incierto para tan importante gremio. Se pretende demostrar que las condiciones que dan origen al transporte colectivo vía camperos están intactas y que la vida útil de estos vehículos debe ser validada mediante examen técnico anual respectivo, como se hace hoy con los camperos de uso rural. De la misma manera existen reglamentaciones que equivocadamente favorecen a otras áreas, como son el servicio especial y el servicio escolar.

Los Decretos 170 del 5 de febrero de 2001 y 2556 del 27 de noviembre de 2001 establecen para las empresas de camperos y similares su obligación de reponer equipo, lo cual conlleva a la desaparición del 80% de los

vehículos de esta clase que actualmente prestan el servicio en los barrios de ladera y zonas rurales de casi todos los municipios de Colombia. La pregunta para el Gobierno Nacional y demás autoridades en materia de transporte, es cómo este gremio va a reponer equipos tipo campero, si actualmente en el mercado no existe un vehículo de tracción en las cuatro ruedas homologado y que cumpla con los requisitos técnicos y mecánicos de comodidad, durabilidad, seguridad y eficiencia para prestar el servicio en barrios de ladera y zonas rurales.

Ocasionalmente llegan al mercado camperos marcas Carpatti fabricados en Rumania, WAZ fabricados en Rusia y Beijing fabricados en China, los cuales presentan los siguientes inconvenientes:

1. Escasez de repuestos en el mercado.
2. Dificultades de funcionamiento en la geografía colombiana.
3. Al cabo de un (1) año es necesario repotenciarlos con motores, cajas y transmisiones marcas Ford, Chevrolet y Dodge.

Estos inconvenientes ocasionan pérdidas a los propietarios que en pocas oportunidades les llevan a la quiebra.

Las normas hoy vigentes crean dos grandes problemas a los propietarios de estos vehículos:

1. Los camperos particulares solo pueden trabajar hasta el 31 de diciembre de este año, 2003.
2. Los camperos públicos de más de veinte (20) años de servicio no podrán prestar más el servicio.

Las decisiones de las altas autoridades del transporte ocasionarán, como ya se ha dicho, los siguientes perjuicios al gremio transportador en el ramo de camperos y a la comunidad beneficiaria del servicio:

a) Un ochenta por ciento (80%) de los transportadores no van a poder reponer el equipo en los plazos asignados ocasionando con ello un incremento en los índices de desempleo y miseria que aunados a la crisis económica que se vive, constituyen un factor de violencia contrario al propósito del nuevo Gobierno Nacional;

b) Con la rebaja en la oferta de vehículos se vería afectada la población usuaria en los siguientes aspectos:

1. El transporte de estudiantes residentes en zonas rurales y de ladera que toman sus clases en el perímetro urbano.
2. Se afecta el servicio en general, pues ante la imposibilidad de reposición se alterarían los planes de rodamiento de las empresas.
3. Los pocos propietarios que accedan a la reposición verán disminuidas o suprimidas sus utilidades frente a las cuotas de amortización.

#### Mercado de camperos.

1. Toyota Land Cruiser. Chasis \$59.000.000 más adaptaciones: Carrocería, cojinería, bancas, bumpers, etc.

a) Reúne los requisitos técnicos y mecánicos necesarios para los terrenos destapados y cuestas pronunciadas, comodidad, etc.;

b) Alto consumo de combustible;

c) Alto riesgo por hurto en zonas rojas y marginadas, con el subsecuente incremento en las primas de seguros.

2. Campero Beijing.

a) Reúne los requisitos de comodidad, amplitud y otros para este tipo de transporte;

b) No se encuentran repuestos en el mercado;

c) Alto precio;

d) En menos de dos años debe ser repotenciado de motor, caja y transmisión ya que presenta fallas técnico-mecánicas y de potencia.

3. Campero Carpatti.

a) Reúne los requisitos de amplitud y comodidad necesarios;

b) Difícil consecución de repuestos;

c) Antes de dos años es necesario repotenciarlo de motor, caja, transmisión y tren delantero;

d) Presenta fallas eléctricas de encendido y técnico-mecánicas.

4. Campero WAZ.

a) Reúne los requisitos de amplitud y comodidad;

b) Escasez de repuestos en el mercado;

c) Presenta fallas técnico-mecánicas en motor, caja y transmisión, lo que hace necesaria su repotenciación en menos de dos años de servicio dada la exigencia del terreno.

#### **Objetivos**

Esta propuesta persigue lograr que se legisle teniendo en cuenta un sector siempre ignorado cuando de beneficios se trata, pero muy tenido en cuenta cuando son sus servicios los que se demandan, en especial las siguientes iniciativas:

1. Que la vida útil del campero urbano de servicio público, igual que la del campero rural, sea dictaminada dependiendo del resultado del examen técnico vehicular anual y no automática a los veinte (20) años de servicio.

2. Que el cambio de servicio de particular a público pueda hacerse en cualquier momento previa autorización de la autoridad respectiva, así como se hizo en los parágrafos 1° y 2° del artículo 67 del Decreto 174 de 2001 para los vehículos de servicio especial escolar, extensivo a los camperos afiliados a una empresa legalmente habilitada para prestar servicio público en esta modalidad.

3. Que en igualdad de condiciones con las expuestas en el punto anterior, si un transportador de este ramo no desea o por cualquier circunstancia no pueda acceder al cambio de particular a público, pueda continuar prestando el servicio hasta el año 2009, con fundamento en los principios y derechos fundamentales consagrados en nuestra Constitución Política.

4. Que una vez determinada la vida útil de un vehículo y este no pase el examen técnico, pueda reponerse a través de una solicitud a la autoridad competente para que previos los requisitos de ley su propietario obtenga los recursos económicos para adquirir un nuevo vehículo en proporción de uno a uno.

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

Presentamos a consideración y estudio la presente ponencia con fundamento en los artículos 2°, 5°, 13, 23 y 25 de la Constitución Política de Colombia:

Fines esenciales del Estado. De conformidad con el artículo segundo de la Carta, los fines esenciales del Estado Social de Derecho se resumen en el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general y la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, así como en otorgar la facilidad para la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, asegurando la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Es por ello que se formula, a través de los procedimientos constitucionales y legales, esta propuesta haciendo ejercicio de nuestros derechos al tiempo que demandamos del Estado la protección para la permanencia de nuestra actividad social.

Derechos de los asociados. Invocamos esta norma a través de la cual el Estado nos reconoce nuestros derechos inalienables, sin discriminación alguna.

Garantía del Derecho Fundamental a la Igualdad. Por mandato superior se establece la igualdad de las personas ante la ley individual o colectivamente consideradas, en virtud del cual cada uno tiene derecho a un tratamiento equitativo de parte de las autoridades, gozando de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación de ninguna clase. Ofrecer las condiciones para que la igualdad aquí pregonada sea efectiva y real es función primordial del Estado, el cual tiene la obligación de proteger a los grupos minoritarios, discriminados o vulnerables.

Derecho Fundamental de Petición. Las autoridades, en representación del Estado, tienen la obligación constitucional de dar respuesta objetiva y oportuna a las peticiones que eleve cualquier persona ora en interés particular ora en interés general, esto es, ofreciendo una solución que resuelva de fondo el asunto planteado.

Derecho al Trabajo. Preceptúa la Carta que el trabajo es un derecho y una obligación social, cuyo ejercicio en condiciones dignas y justas, debe ser protegido especialmente por el Estado a todos los asociados.

Reseña histórica. Resulta importante hacer una breve reseña de la problemática existente, la misma que fuerza a presentar este proyecto con miras a una reforma legal y reglamentaria que verdaderamente garantice el ejercicio real de los derechos propios de este sector de la economía que no por ser minoritario o recaer sobre un conglomerado menos favorecido, debe ser olvidado por una legislación que en materia de transporte pocas veces baja su mirada hacia los pequeños propietarios de vehículos de muy bajo

avalúo y que por ello mismo prestan servicio a la población marginada de los estratos 0, 1 y 2 de la clasificación socioeconómica de nuestros municipios.

En pasadas mesas de trabajo realizadas ante autoridades del transporte del más alto nivel de pretéritas vigencias, respecto de la modalidad de mixtos, prácticamente habían quedado formalizadas las condiciones para que en el decreto reglamentario de esa modalidad se contemplaran los plazos para el cambio de servicio de particular a público de los vehículos tipo campero y similares. Sin embargo, estos acuerdos posteriormente no se reflejaron en los textos del Decreto 175 de 2001, quedando establecida así una inequidad en relación con lo aprobado para otras modalidades.

Al no permitirse ese cambio no se resuelve el problema social que conlleva la desigualdad que aqueja a los propietarios de esta clase de vehículos, con lo cual se agudizan los problemas de desocupación que constituyen un caldo de cultivo para que se incremente el número de personas que ingresan a grupos al margen de la ley (dadas las zonas en que se presta este servicio), trayendo más caos y zozobra al país, motivo por el cual se hace un recuento histórico soportado en gráficos para ilustrar la realidad y la razón de ser de estos prestadores de un servicio público, que luchando contra viento y marea han colaborado en el desarrollo de nuestra patria. No ha quedado un rincón de Colombia que no haya sido visitado o por el cual esté rodando por sus caminos o trochas un campero sintiéndose orgulloso de ser el único medio de transporte que ingresa a esos parajes remotos e inhóspitos de nuestro territorio.

Si nos detenemos a mirar la historia de nuestro país, haciendo referencia a los vehículos de tracción en las cuatro ruedas, vemos cuán útiles han sido ellos. Primero ingresaron los vehículos camperos marca Willys, viéndose en gran parte reemplazados las mulas y los caballos, trayendo bienestar y desarrollo a las diferentes comunidades suburbanas y campesinas de nuestra nación. Luego, en los años sesenta empezaron a entrar al país otros tipos y marcas de camperos, mejorados en su estructura general, en su capacidad de carga y en otros distintos factores de rendimiento.

Hoy vemos con preocupación cómo estos vehículos que en los primeros años de construcción (más o menos hasta 1982), fueron de excelente calidad, han decaído precisamente en ese aspecto, porque los que actualmente se encuentran en el mercado automotor para este servicio no tienen la misma “finura” ni la misma durabilidad, es decir, no son aptos para prestar el servicio público en esta modalidad con la misma eficiencia. Además, sus costos de adquisición por lo elevados los hacen inalcanzables para la generalidad de nuestros inversionistas, a quienes no les queda otra opción que continuar en el uso de los viejos, remodelados y repotenciados vehículos de siempre.

Ello demuestra que los camperos que actualmente ruedan por todo el territorio nacional, se encuentran en óptimas condiciones, indicando que poseen una vida útil mucho mayor que la de cualquier otro vehículo de esta clase. Puede darse el ejemplo de vehículos como el Toyota de modelos 70 al 82, el J6 (Willys) del 70 al 80, el Carpatti del 65 al 70, el antiguo Willys “Caja Agraria” del 50 al 54 y el Nissan Patrol del 70 al 82; todas estas marcas y modelos son los más indicados y apetecidos para el servicio público en atención a su rendimiento, potencia, economía y durabilidad.

Otro aspecto es su precio y calidad en comparación con los modelos nuevos incluso de las mismas marcas. De los pocos camperos que existen en el mercado, su costo por elevado no está al alcance del bolsillo de ninguna de estas personas, quienes aspiran a renovar sus equipos recalando en que la calidad no es la mejor en cuanto a la prestación del servicio público de transporte se refiere.

En el gráfico respectivo que se adjunta se aprecian comparativamente los modelos, marcas y precios de vehículos camperos de segunda con los nuevos que se ofrecen en el mercado y con los cuales se está prestando el servicio público. Gran ventaja resulta además de las ya mencionadas, que a los vehículos en uso se les encuentran todos los repuestos necesarios para su mantenimiento en óptimas condiciones. Por si fuera poco, conservan un bajo índice de interés para ladrones y “jaladores” de carros, cosa que no ocurre con vehículos como por ejemplo el Toyota Land Cruiser últimos modelos, que según las propias estadísticas de los organismos de seguridad, más se demoran en salir a circulación que en ser objeto de hurtos u otra clase de atentados.

**Aspectos socioeconómicos.** Puede apreciarse en el cuadro número 2, que actualmente en el territorio nacional hay aproximadamente dieciséis mil (16.000) camperos y cinco mil (5.000) “chivas” particulares prestando el

servicio público de pasajeros, como de igual manera existen alrededor de treinta y dos mil (32.000) camperos y unas seis mil (6.000) “chivas” de servicio público en los mismos menesteres.

Observando este gráfico y comparativamente el cuadro número 3, apreciamos el número de personas que dependen económicamente de estos vehículos, cuyo guarismo se aproxima a setecientos mil (700.000) habitantes de los estratos socioeconómicos medio-bajo e inferiores. Ellos constituyen hogares compuestos como es de esperarse de niños, menores en edad escolar, jóvenes cursando la educación media y universitaria, amas de casa, estudiantes adultos y personas de la tercera edad (entre 60 y 80 años).

Hay que tener en cuenta que la gran mayoría de estas personas, gracias al mucho o poco producido de sus vehículos, pueden pagarse los servicios de salud, educación y vivienda en condiciones mínimas de dignidad, al tiempo que están generando impuestos para el Estado en sus niveles nacional, regional y local, sin olvidar un aspecto muy importante de la economía social como lo es el del empleo.

Cabe hacer énfasis trayendo a colación una frase del Libertador en su magistral discurso ante el célebre Congreso de Angostura de 1819 cuando señaló que: **“el sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad”**, frente a tópicos efectivos de justicia social, las empresas de alguna envergadura y de cualquier orden deben ser motivadas dentro de planes económicos eficaces para que todas funcionen armónica y continuamente y solo sea suspendida su funcionalidad a efectos de someterla a mantenimiento.

Si se busca una verdadera política social de pleno empleo, debe considerarse aquella como punto de partida esencial para obtener una paz real y duradera, que tanto se pregona y necesita nuestro pueblo colombiano.

Qué importante resultaría para ese propósito que en lugar de oír y ver por los medios masivos de comunicación, cómo se incrementan los impuestos de guerra, se creara en lugar de ellos y para bien de toda Colombia, un impuesto para lograr la paz, aplicando una verdadera justicia social en todos los niveles sociales y económicos, logrando así erradicar en grado sumo las inconformidades existentes, nacidas de las actuales desigualdades.

**Antecedentes.** Existen normas que con fundamento en las circunstancias socio-económicas que atraviesa el país, han establecido “colchones” para evitar colapso en algunos sectores del gremio transportador, razón por la cual puede también acogerse esta iniciativa y que de no adoptarse, se estaría vulnerando ostensiblemente el derecho fundamental a la igualdad entre otras garantías constitucionales de los propietarios de camperos. Ellas son:

El parágrafo 1º del artículo 59 de la Ley 336 de 1996 que aunque fue derogado, ampliaba los plazos para el retiro del servicio de los vehículos que ya habían cumplido la vida útil máxima.

El Decreto 2659 de 1998 que aunque inoperante, tuvo la intención de establecer créditos especiales blandos para efectos de la reposición de equipos.

El Decreto 170 de 2001 que en su artículo 39 estableció plazos para el retiro de vehículos particulares del servicio público por razones netamente socio-económicas.

El Decreto 174 de 2001 que a través de su artículo 67 determinó el cambio de servicio para los vehículos de transporte escolar o su continuación en servicio como particulares, para evitar la pérdida de capital de quienes habían invertido en la compra de esos equipos, cuando el Decreto 1556 de 1998 así lo permitía. De igual manera el artículo 54 del mismo Decreto 174 de 2001 permitió hasta el 2007 la continuidad de los permisos a particulares.

Las Resoluciones 003536 y 003537 de 2000 que permitieron a particulares de carga y especiales y de turismo, cambiar de servicio particular a público.

El Decreto 175 de 2001 que en su artículo 36 señala que cuando las condiciones de la vía, la preferencia vehicular del usuario y las condiciones socioeconómicas de la región señalen la necesidad, se podrá modificar la clase de vehículo.

El Decreto 2366 de 2002.

Para el caso hay mucha similitud con lo que se hizo con los vehículos especiales y escolares hasta el 2007, de ahí que se justifique el mismo plazo para los camperos, el cual por los dos años que han pasado, quedaría hasta el 31 de diciembre de 2009.

**El proyecto.** Oídas estas expresiones y cuantificadas las condiciones del gremio de transportadores en esta modalidad, resulta determinante presentar ante la comisión respectiva de Servicios Públicos de la honorable Cámara de

Representantes, la ponencia para que se surtan los debates de ley tendientes a adoptar mecanismos similares a los que se establecieron por decreto para los vehículos particulares que prestan el servicio público de transporte escolar, los cuales tuvieron la oportunidad de convertirse en vehículos de servicio público, con la posibilidad de constituir sus propias empresas o de vincularse a las ya habilitadas para tal fin.

Se requiere agotar esta vía, por cuanto la prohibición del cambio de servicio tiene hoy, en vigencia de la Ley 769 de 2002, nivel legal y resulta imperativo hacer una reforma a dicha ley para que pueda autorizarse el cambio de servicio y subsanar la desigualdad generada cuando se permitió, por motivos socioeconómicos, esa misma medida a otras modalidades del transporte público. También las disposiciones que señalan la vida útil máxima de los equipos de servicio público son del orden legislativo y obviamente sus excepciones constituyen igualmente reserva legal. Se lograría así legalizar y organizar adecuadamente la prestación de un servicio que hoy por hoy es la “piedra en el zapato” de muchas empresas organizadas y de las autoridades que califican a estos empresarios con el peyorativo, discriminatorio y no muy deseable epíteto de “piratas”.

Los propietarios de estos equipos están en condiciones de cumplir con las exigencias de revisión técnico-mecánica, de seguridad y de comodidad que para el efecto determinen las autoridades del transporte, a fin de garantizar su operación en condiciones de igualdad y sin discriminación por la edad, modelo o precio de los equipos, confiriéndoles la posibilidad de cambiar su actividad de particular a pública, pues solo de esa manera se entenderá que corresponde a una realidad social de quienes integran esta modalidad.

Esta propuesta incluye la invitación a los honorables Representantes miembros de la Comisión, a los Representantes y Congresistas en pleno y a los demás gremios de transportadores en sus diferentes modalidades a respaldar esta iniciativa surgida de los propietarios de vehículos camperos y mixtos, para que a la luz de nuestra Carta Magna, el Estado pueda cumplir con sus fines esenciales garantizando el ejercicio real y efectivo de los derechos fundamentales de los asociados.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARIA GENERAL

El día 19 de agosto del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 69 de 2003 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Alexánder López*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 70 DE 2003 CAMARA

*por la cual se establecen las condiciones de los futuros socios de Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP.*

El Congreso de Colombia

##### DECRETA:

Artículo 1°. Las empresas o personas que se llegaren a vincular como accionistas o futuros socios de la Empresa Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP, creada mediante Decreto 1616 de 2003, deben ser de las mismas condiciones de los socios iniciales, en las cuales estuvo respaldada la razón de ser de esta empresa en subsidio de la liquidada Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom. En consecuencia, cualquier empresa que se pretenda vincular como accionista de Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP debe ser una entidad oficial que determine el Gobierno Nacional.

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

Presentada a consideración del Congreso de la República por el representante *Alexánder López Maya*.

*Alexánder López Maya,*

Representante a la Cámara.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### Honorables Congresistas

El presente proyecto de ley lo concibo con la convicción de la necesidad de proteger a las poblaciones más deprimidas del País, para que en el mediano y largo plazo puedan seguir contando con el servicio de la telefonía social, ante la desaparición de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, cuya liquidación fue ordenada mediante Decreto 1615 de 2003.

La prestación del servicio universal para que la telefonía llegue a todos los rincones apartados del país, es una obligación del Estado, que venía siendo prestada por Telecom. Los informes de la Contraloría General de la República muestran que más del 70% de las líneas locales de Telecom corresponden a estratos subsidiados o zonas rurales apartadas, labor social que venía cumpliendo a nombre del Estado. También Telecom venía haciendo presencia en sitios estratégicos de la soberanía nacional.

Para seguir garantizando la presencia del Estado en puntos limítrofes alejados, para que se siga protegiendo el carácter social del servicio en zonas deprimidas cuya prestación arroja pérdidas, para garantizar que las tarifas miren el componente social y no el lucro y para evitar que la motivación de la nueva empresa Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP que heredó la telefonía social que venía desarrollando Telecom, sean la rentabilidad de accionistas privados, es necesario garantizar que esta nueva empresa siga teniendo el carácter de oficial, lo cual está de acuerdo con las políticas del actual presidente de la República y con el espíritu de la motivación del Decreto 1616 que la creó.

*Alexánder López Maya,*

Representante a la Cámara.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARIA GENERAL

El día 19 de agosto del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 70 de 2003 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Alexánder López*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 71 DE 2003 CAMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

##### DECRETA:

Artículo 1°. Modificar en el artículo 3° el literal g) y adicionar un literal que es el ñ), los cuales quedarán así:

g) *Participación*. Durante el proceso de formulación, discusión y evaluación de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación garantizarán y promoverán los procedimientos de participación ciudadana previstos en la ley y la Constitución;

ñ) *Armonización*. El Plan Nacional de Desarrollo deberá estar armonizado y articulado con los planes de las diferentes entidades territoriales.

Artículo 2°. El artículo 9° de la Ley 152 de 1994 quedará así:

Artículo 9°. El Consejo Nacional de Planeación es un organismo de origen Constitucional permanente, independiente y autónomo, con personería jurídica propia. El Consejo Nacional de Planeación será renovado en un 50% de sus integrantes por el gobierno una vez el Presidente haya tomado posesión de su cargo, con aquellas personas designadas por el Presidente de la República, de ternas que presenten las correspondientes organizaciones de la sociedad civil y las autoridades regionales de planeación. Se renovará así:

1. Uno (1) En representación de las entidades territoriales sus máximas autoridades administrativas:

Cinco (5) por los municipios y distritos, cuatro (4) por las provincias que llegaren a convertirse en entidades territoriales, cinco (5) por los departamentos, uno por las entidades territoriales indígenas y uno por cada región que llegare a conformarse en desarrollo de lo previsto por el artículo 307 de la Constitución Política.

Parágrafo 1°. La representación de los municipios y distritos, las provincias y departamentos, será correspondiente con la jurisdicción territorial de cada uno de los actuales Corpes, según ternas que por cada una de dichas jurisdicciones presenten para el efecto.

Para estos propósitos, deberá tenerse en cuenta que los gobernadores que se designen provengan de departamentos distintos a los que pertenezcan los alcalde que representen a los municipios y distritos. Este criterio también se aplicará para el caso de las provincias.

2. Cuatro en representación de los sectores económicos, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien y asocien a los industriales, los productores agrarios, el comercio, las entidades financieras y aseguradoras, microempresarios y las empresas y entidades de prestación de servicios.

3. Cuatro en representación de los sectores sociales, escogidos de ternas que elaborarán y presentarán las organizaciones jurídicamente reconocidas que agremien o asocien a los profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales.

4. Dos en representación del sector educativo y cultural, escogido de terna que presenten las agremiaciones nacionales jurídicamente reconocidas de las universidades, las organizaciones jurídicamente reconocidas que agrupen a nivel nacional instituciones de educación primaria y secundaria de carácter público o privado, las organizaciones nacionales legalmente constituidas, cuyo objeto sea el desarrollo científico, técnico o cultural y las organizaciones que agrupen a nivel nacional los estudiantes universitarios.

5. Uno en representación del sector ecológico, escogido de terna que presenten las organizaciones jurídicamente reconocidas cuyo objeto sea la protección y defensa de los recursos naturales y del medio ambiente.

6. Uno en representación del sector comunitario escogido de terna que presenten las agremiaciones nacionales, de asociaciones comunitarias con personería jurídica.

7. Ocho (8) en representación de los pueblos indígenas, de las etnias, de los jóvenes, de las mujeres, de los deportistas y de los discapacitados; de los cuales uno (1) provendrá de los pueblos indígenas, uno de las comunidades afrocolombianas, uno de las comunidades isleñas raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, uno en representación de los deportistas, uno en representación de los jóvenes, uno en representación de los discapacitados y (2) dos en representación de las mujeres, escogidos (as) de ternas que presenten las respectivas organizaciones nacionales jurídicamente reconocidas que los agrupen.

Parágrafo 2°. Habrá por lo menos un representante del sector universitario.

Parágrafo 3°. Para la renovación de los miembros del Consejo Nacional de Planeación, el gobierno tendrá en cuenta criterios de asistencia, participación, dedicación, aporte y representación del sector durante el tiempo en que se han desempeñado como consejeros. Para tal efecto el gobierno coordinará con la mesa directiva del consejo la información pertinente.

Artículo 3°. Adicionar al artículo 10 como parágrafo 2° el siguiente texto, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. La calidad de Consejero se pierde por: Vencimiento del período, renuncia, muerte, incumplimiento de sus funciones y retiro o no reconocimiento del respaldo del grupo o sector que dice representar.

Para todos los casos, debe primero conocer la Mesa Directiva del Consejo y esta luego dará conocimiento y concepto al Presidente de la República quien tomará la decisión final.

El sector que pierda su representación podrá enviar nueva terna. Si la pérdida de la calidad de consejero(a) es por vencimiento del período la figura que opera es la renovación del Consejo, empero si la pérdida de dicha calidad es por cualquiera de las otras causas, lo que opera es un reemplazo. Lo anterior para efectos de contar el término de duración de los consejeros(as)

Los consejeros(as) no podrán ser reelegidos en el período siguiente.

El Consejo Nacional de Planeación, designará la Junta Directiva compuesta por un presidente, un vicepresidente y un secretario general como mínimos miembros.

Los consejeros y consejeras nacionales de planeación, no adquieren el carácter de servidores públicos y serán remunerados de acuerdo con cada sesión a que asistan que como mínimo deben ser seis (6) en el año. El presidente del Consejo podrá tener una remuneración permanente (si trabaja permanentemente) pero no por ello adquiere el carácter de servidor público.

El Presidente de la República podrá citar a reuniones extraordinarias al Consejo Nacional de Planeación, en cuyo caso la remuneración será igual a la de las reuniones ordinarias.

Los consejeros y consejeras de planeación nacional que tengan el carácter de funcionarios o servidores públicos no recibirán ningún tipo de remuneración de la que se habla anteriormente.

El consejo Nacional de Planeación contará con funcionarios designados por el Representante legal de acuerdo al Reglamento interno del mismo.

Artículo 4°. El artículo 12 quedará así:

Artículo 12. *Funciones del Consejo Nacional de Planeación.* Son funciones del Consejo Nacional de Planeación:

1. Organizar y coordinar una amplia discusión nacional sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la organización de reuniones nacionales y regionales con los Consejos Territoriales de Planeación y sociedad civil en las cuales intervengan los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política.

2. Conceptuar sobre el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo elaborado por el Gobierno.

3. Analizar, conceptuar y presentar sugerencias y propuestas alternativas sobre el Plan Nacional de Desarrollo.

4. Organizar, coordinar y dirigir el Sistema Nacional de Planeación.

5. Asesorar al Congreso de la República en la discusión para la aprobación del plan.

6. Hacer seguimiento y evaluación a la ejecución del Plan de Desarrollo y formular recomendaciones periódicas al Departamento Nacional de Planeación y a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma de la ejecución del plan.

7. Conceptuar sobre el proyecto de presupuesto anual y el programa de endeudamiento del gobierno.

8. Conceptuar sobre los proyectos de modificación al plan.

9. Coordinar el proceso de armonización de los planes de desarrollo tanto de los municipales, como los departamentales como de estos con el nacional.

10. Generar procesos de participación ciudadana en los procesos de elaboración de los diferentes programas de gobierno de los candidatos aspirantes al mandato tanto ejecutivo como legislativo, en virtud de los artículos 133 y 259 de la Constitución.

11. Absolver las consultas que las entidades territoriales y los ciudadanos formulen sobre los procesos de planeación participativa en condiciones de Organo Supremo de la planeación participativa.

12. Asesorar tanto jurídica como técnicamente a las entidades territoriales sobre la planeación participativa.

13. Emitir conceptos sobre los documentos Conpes antes de que sean publicados, para lo cual podrá asistir a las reuniones de discusión y aprobación de los mismos.

Parágrafo. El Estado garantizará al Consejo Nacional de Planeación, sin detrimento de su autonomía, el apoyo administrativo, logístico y económico que sea indispensable para el cumplimiento de sus funciones.

En el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación se incluirá la partida presupuestal correspondiente para la dotación y funcionamiento del Consejo Nacional de Planeación.

Anualmente, en la Ley del Presupuesto se acordará la partida para el Consejo.

Artículo 5°. El artículo 18 quedará así:

Artículo 18. *Concepto del Consejo Nacional de Planeación.* El Proyecto del Plan, como documento consolidado en sus diferentes componentes, será sometido por el Presidente de la República a la consideración del Consejo Nacional de Planeación a más tardar el 15 de noviembre, para análisis y discusión del mismo, para que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes, antes del 10 de enero. Si llegado el 10 de enero, el Consejo no se hubiese pronunciado sobre la totalidad o parte del Plan, se considerará surtido este requisito en esa fecha.

El concepto del Consejo Nacional de Planeación será expuesto por este ante el Presidente de la República y ante el Conpes. El gobierno podrá solicitar al Consejo las aclaraciones y explicaciones que considere necesarias. El Gobierno Nacional deberá acoger todas las sugerencias viables del Consejo Nacional de Planeación. El Presidente de la República dentro de tres semanas siguientes a la recepción del concepto del Consejo, emitirá respuesta motivada al Consejo precisando cuáles recomendaciones serán introducidas en el Plan y cuáles no.

Parágrafo. Sin detrimento de lo anterior, el Congreso podrá invitar en cualquier momento al Consejo Nacional de Planeación con el fin de que exponga su concepto sobre el plan.

Artículo 6°. Adicionar al artículo 19 el siguiente parágrafo:

Parágrafo. El Presidente de la República enviará al Consejo Nacional de Planeación, copia del informe presentado al Congreso.

Artículo 7°. El artículo 29 quedará así:

Artículo 29. *Evaluación.* Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación, diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión, y señalar los responsables, términos, y condiciones para realizar la evaluación. Dichos sistemas tendrán en cuenta el cumplimiento de las metas, la cobertura y calidad de los servicios y los costos unitarios, y establecerán los procedimientos y obligaciones para el suministro de la información por parte de las entidades.

Esta evaluación deberá hacerse de manera participativa con la sociedad civil especialmente con la coordinación del Consejo Nacional de Planeación, quien establecerá los lineamientos para desarrollar las veedurías.

El Consejo Nacional de Planeación presentará al Conpes, en el mes de abril de cada año, un informe sobre el resultado del total de las evaluaciones y seguimiento de los programas y proyectos ejecutados del plan de desarrollo en general con un documento que se constituirá en la base para el diseño del plan de inversiones del próximo año.

De acuerdo con la organización del sistema las principales entidades ejecutoras desarrollarán sus propios sistemas de evaluación y seguimiento, el DNP podrá efectuar de manera selectiva directa o indirectamente la evaluación de programas y proyectos de cualquier entidad nacional, regional o territorial responsable. La organización del sistema de evaluación se establecerá mediante decreto.

Sin perjuicio de lo anterior, el Consejo Nacional de Planeación ejercerá la veeduría en representación de la sociedad civil organizada.

Parágrafo 1°. Para efectos de este artículo, se aplicarán los principios de eficiencia, de eficacia y responsabilidad, conforme lo disponga la ley orgánica de ordenamiento territorial, en lo pertinente.

Parágrafo 2°. Por su parte o conjuntamente con el DNP, el Consejo Nacional de Planeación encabezando y coordinando el Sistema Nacional de Planeación hará su respectivo seguimiento y evaluación del Plan, en lo cual debe entregarle al Gobierno Nacional un informe anual.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional por medio del Departamento Nacional de Planeación brindará todas las garantías necesarias y el apoyo logístico para que el Consejo pueda cumplir con su labor.

Artículo 8°. El artículo 34 quedará así:

Artículo 34. *Consejos Territoriales de Planeación.* Los Consejos Territoriales de Planeación de orden Departamental, Distrital o Municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo con la composición que definan las asambleas o concejos, según sea el caso.

Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la Constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los departamentos o municipios.

Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales, deportivos, jóvenes, mujeres y comunitarios. En todo caso la administración velará por que en los consejos tengan asiento todos los sectores representativos de sociedad civil en la jurisdicción territorial respectiva.

El Consejo consultivo de planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados estos por el Consejo Indígena Territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.

Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en los Consejos Departamentales de Planeación participaran representantes de los municipios del respectivo departamento en un número no superior al 210% del total del Consejo.

Parágrafo. No podrán ser miembros de los consejos de planeación representantes de las corporaciones públicas o funcionarios con jurisdicción o mando de igual o superior nivel territorial

Artículo 9°. El artículo 35 quedará así:

Artículo 35. *Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación.* Son Funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sean compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas autoridades administrativas.

Parágrafo 1°. La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial garantizará al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico y en el Plan de Desarrollo de la respectiva entidad, se destinarán rubros presupuestales para el Consejo de Planeación con fin de que pueda así cumplir cabalmente con sus funciones.

Parágrafo 2°. En cuanto a las calidades y períodos, se aplicará lo dispuesto para el Consejo Nacional de Planeación en la forma en que sean compatibles.

Artículo 10. El artículo 39 quedará así:

Artículo 39. *Elaboración.* Para efecto de la elaboración del proyecto de Plan, se observarán en cuanto sean compatibles las normas previstas para el Plan Nacional, sin embargo deberá tenerse especialmente en cuenta lo siguiente.

1. El Alcalde o Gobernador elegido impartirá las orientaciones para la elaboración de los planes de desarrollo conforme al programa de gobierno presentado al inscribirse como candidato.

2. Una vez elegido el Alcalde o Gobernador respectivo, todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que estos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del plan.

Suprimir el segundo inciso del numeral 2 *“Los programas y proyectos de cofinanciación de las entidades territoriales tendrán como prioridad el gasto público social y en su distribución territorial se deberá tener en cuenta el tamaño poblacional, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas y la eficiencia fiscal y administrativa”.*

3. El Alcalde o Gobernador, presentará por conducto del Secretario de planeación o Jefe de la Oficina que haga sus veces en la respectiva entidad territorial, a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo.

Dicho Consejo de Gobierno consolidará el documento que contenga la totalidad de las partes del plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del respectivo Alcalde, para el caso de los municipios y Distritos, y dentro de los dos meses y medios siguientes a la posesión de Gobernadores para el caso de los departamentos, conforme a la Constitución Política y a las disposiciones de la presente ley.

4. Simultáneamente a la presentación del proyecto de plan a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, la respectiva administración territorial convocará a constituirse al Consejo Territorial de Planeación.

5. El proyecto de Plan como documento consolidado, será presentado por el Alcalde a consideración del Consejo Territorial de Planeación, a más tardar dentro de los dos meses siguientes a la fecha de su posesión. Por su parte el Gobernador presentará el Proyecto de Plan como documento consolidado a consideración del Consejo Territorial de Planeación a más tardar dentro de los dos meses y medio siguientes a la fecha de su posesión, para análisis y discusión de los mismos y con el propósito de que rindan su concepto y formulen las recomendaciones que consideren convenientes.

En la misma oportunidad, la máxima autoridad administrativa deberá enviar copia de esta información a la respectiva corporación de elección popular. Para el caso de los municipios también deberá enviarse copia a la entidad departamental de planeación.

6. El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá emitir concepto antes de transcurrido 45 días hábiles contados desde la fecha en que haya sido presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo Plan.

Si transcurrido dicho mes sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, considerará surtido el requisito en esa fecha.

Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de Gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.

Parágrafo. Las disposiciones de este artículo se aplicarán respecto de la máxima autoridad administrativa y corporación de elección popular de las demás entidades territoriales.

Artículo 11. El artículo 40 quedará así:

Artículo 40. *Aprobación.* Los planes municipales serán sometidos a la consideración de los Concejos dentro de los primeros cuatro meses y medio del respectivo período del Alcalde para su aprobación, los planes departamentales serán presentados a las asambleas dentro de los primeros cinco (5) meses del respectivo período.

La Asamblea o Concejo deberá decidir sobre los planes dentro del mes siguiente a su presentación y si transcurre ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Gobernador o Alcalde podrán adoptarlos mediante decreto. Para estos efectos y si a ello hubiere lugar, el respectivo Gobernador o Alcalde convocará a sesiones extraordinarias a la correspondiente asamblea o concejo. Toda modificación que pretenda introducir la asamblea o concejo, debe contar con la aceptación previa y por escrito del gobernador o alcalde, según sea el caso.

Parágrafo. Tanto los Gobernadores como los Consejos Departamentales de Planeación y las Asambleas Departamentales, deberán tener en cuenta en sus actuaciones en la elaboración discusión y aprobación del plan, lo establecido hasta el momento en los planes de desarrollo de los correspondientes municipios.

Por su parte los Consejos Territoriales de Planeación tendrán la responsabilidad de adelantar la evaluación y seguimiento a la ejecución del plan.

La respectiva administración brindará el apoyo logístico y las garantías necesarias para que el Consejo Territorial pueda cumplir esta labor.

Artículo 12. El artículo 42 quedará así:

Artículo 42. Corresponde a los organismos departamentales de planeación efectuar la evaluación de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión tanto del respectivo departamento como de los municipios de su jurisdicción.

Esta evaluación deberá hacerse con participación de la sociedad civil, especialmente de los consejos territoriales de planeación.

Artículo 13. El artículo 43 quedará así:

Artículo 43. *Informe del gobernador o alcalde.* El gobernador o alcalde presentará informe anual de la ejecución de los planes a la respectiva Asamblea o Concejo o la autoridad administrativa que hiciera sus veces en los otros tipos de entidades territoriales que llegaren a crearse. Al mismo tiempo deberá enviarse copia de este informe al respectivo Consejo Territorial de Planeación.

Artículo 14. Se introduce como artículo 52 el siguiente texto:

Artículo 52. El Sistema Nacional de Planeación es el conjunto de Consejos de Planeación, encabezados y coordinados por el Consejo Nacional de Planeación.

De conformidad con el artículo 340 de la Constitución Política el Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación. El Consejo Nacional de Planeación reglamentará las funciones del Sistema Nacional de Planeación.

Artículo 15. El artículo 52 de la Ley 152 de 1994 queda como artículo 53 así:

Artículo 53. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz.  
Representante a la Cámara.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Honorables Representantes:

Tengo el agrado de someter a consideración de la Cámara de Representantes esta iniciativa parlamentaria, la cual va a permitir fortalecer un Órgano creado por la Constitución Política Nacional como lo es el Consejo Nacional de Planeación, a fin de dotarlo de herramientas legales que permitan su cabal funcionamiento y armonice a nivel nacional el seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo.

#### 1. Importancia de la planeación participativa

Antes de la Constitución de 1991 regía el proceso de la planeación unitaria, que comenzaba en la exclusiva iniciativa del gobierno (artículo 79.2 C. P./86), se tramitaba de acuerdo con las reglas del artículo 80 y se expedía por el Congreso (artículo 76.4). Este procedimiento unitario y gubernamental-legislativo se repetía en los ámbitos departamental y municipal, pues el Congreso, mediante ley que debía tener iniciativa del gobierno, fijaba los procedimientos, modificaciones y vigencia de los planes y programas departamentales y municipales (artículo 189 C. P./86). El procedimiento no funcionó y se ve la necesidad entonces, de que se produzca un cambio.

Se habla hoy día de una planeación participativa, es decir, donde la sociedad civil puede directamente tomar parte activa en la toma de decisiones y ejecución de las mismas. Esto se consigue gracias al cambio de democracia representativa por democracia participativa que se plasmó con la Constitución de 1991 quizá en obediencia a la presión social que se vino presentando desde décadas anteriores. El artículo 340 de la Constitución creó los consejos de planeación, tanto el Nacional como los territoriales, que conjuntamente conforman el Sistema Nacional de Planeación, y la Ley 152 de 1994 los reguló, previendo así algunos (muy pocos) escenarios e instancias de participación de la sociedad civil en la planeación.

Que sea participativa la planeación, implica no solamente realizar un plan teniendo en cuenta de manera formal a la población civil, sino que esta pueda materializar sus propuestas y sugerencias a través de las políticas de la administración. Para ello se necesita no solo escuchar a unos pocos, sino garantizar el derecho constitucional y fundamental de la participación de tal manera que la población se sienta motivada y conjuntamente con las autoridades gubernamentales como lo ordena la Constitución y la ley, se forje, se plasme y se ejecuten las políticas del desarrollo de los pueblos.

La población civil ejerce su papel en la planeación a través de los consejos de planeación, y estos por ende están conformados por representantes de los diferentes sectores sociales y grupos poblacionales según corresponda; estos consejos deben ser los voceros ante la administración de toda la problemática social, de todas las inquietudes y propuestas, de todas las ideas, etc., y no sólo al momento de la elaboración de los planes, sea el de desarrollo o el de ordenamiento territorial, sino en cualquier tiempo y escenario.

Una planeación que cuente con la participación del pueblo, es una planeación basada en las necesidades y prioridades del mismo, es una planeación democrática y descentralizada, que recoge y tiene en cuenta el espíritu participativo, es una planeación garante y seguramente fructífera.

Anterior a la Constitución de 1991, se hacía una planeación centralizada, es decir, la realizaba solo el Gobierno desde el centro hacia afuera, ahora la planeación debe hacerse al contrario, es decir, que venga desde las partes más apartadas del país y que recoja todas las inquietudes y propuestas de todo el ámbito nacional (planeación de afuera hacia adentro) con el fin de responder así a una verdadera democracia participativa y dar cumplimiento al mandato constitucional.

#### 2. Antecedente legal

##### La Ley 152 de 1994

En julio 15 de 1994, es promulgada la Ley 152, conocida como "Ley Orgánica del Plan de Desarrollo", con la cual se regulan las disposiciones constitucionales (artículos 339, 340, 341, 342, 343 y 344 especialmente).

Esta ley empieza con los principios generales, reza luego sobre el Plan Nacional de Desarrollo donde señala la conformación del Plan, el contenido, etc., en el Capítulo III encontramos señaladas las autoridades e instancias nacionales de planeación, así como la regulación al Consejo Nacional de Planeación. En los capítulos IV, V, VI y VII tenemos todo lo concerniente al procedimiento para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, su ejecución y evaluación. Luego la Ley habla sobre los planes de las entidades territoriales señalando también las instancias y autoridades de la planeación, donde se refiere a los consejos territoriales de planeación; el procedimiento para la elaboración de los planes de desarrollo y por último, un capítulo sobre disposiciones generales.

Teniendo en cuenta la importancia de la planeación participativa, se hace necesario que la ley regule adecuadamente tanto el funcionamiento de los

consejos de planeación como su estructura y asignación presupuestal. Pero la Ley 152, no es lo suficientemente garante al momento de señalar y regular lo concerniente a la participación ciudadana; es así como por ejemplo, a los consejos de planeación no los dotó de herramientas fundamentales como es el caso del reconocimiento de personería jurídica sobre todo para el Consejo Nacional de Planeación quien para su normal funcionamiento, la necesita con carácter urgente, tampoco es clara la ley cuando dice “que el Departamento Nacional de Planeación prestará al Consejo el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento” (artículo 12 con respecto al Consejo Nacional de Planeación y 35 con respecto a los consejos territoriales).

Como es obvio, los consejos de planeación necesitan una asignación presupuestal suficiente para su funcionamiento, pero en los términos como está dicho en los artículos 12 y 35 de la Ley 152, se presta para que ese apoyo sea demasiado limitado sobre todo en el caso de los consejos territoriales donde la mayoría no percibe ninguna asignación de recursos.

En cuanto al Consejo Nacional de Planeación, teniendo en cuenta las importantes labores que este viene desarrollando en virtud de un mandato constitucional que en interpretación de su sentido real es el de fortalecer y aplicar, en este caso en la planeación, toda la esencia de la democracia participativa, la Ley 152 de 1994 al no hacer una regulación adecuada y completa, la ha dejado tropiezos y obstáculos. El Consejo Nacional de Planeación ha venido siendo la cabeza que conforma el Sistema Nacional de Planeación, y en virtud de ello para el cumplimiento de todas sus labores, se hace menester contar con personería jurídica propia y una asignación presupuestal ajustada a la realidad de su magno trabajo.

Es importante tener en cuenta que la participación ciudadana, no puede ni debe ser limitada, que además debe ser garantizada porque es un derecho fundamental (artículo 40 Constitución Nacional), en esta medida, la ley no puede dejar a un lado este derecho, sino estructurar y plasmar mecanismos más efectivos que permitan hacer realidad la participación en la planeación.

La Ley 152 de 1994, limita el derecho de participación cuando por ejemplo no prevé una asignación presupuestal a los consejos para su funcionamiento, o cuando quiere hacer entender que la existencia de los consejos de planeación está dada simplemente en la convocatoria que le hace el respectivo mandatario para que se reúna y conceptúe sobre el plan de desarrollo o de ordenamiento territorial en los tiempos de su elaboración; pues la realidad exige otra cosa y es que en vista de que la participación no es solamente al momento de elaboración de los planes, si no tal como se entiende desde la Constitución, en cualquier tiempo y escenario, los consejos de planeación, deben estar funcionando permanentemente además porque la planeación no es simplemente la elaboración de un plan, sino todo lo que tiene que ver con la ejecución de este donde debe tomar parte activa la sociedad civil por medio de los consejos de planeación.

### 3. Jurisprudencia

Mediante Sentencia C-524/03 la Corte Constitucional revisó la Ley 152 de 1994 (ley orgánica del plan de desarrollo) y durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán por que se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente ley (principio de participación en materia de planeación).

El Consejo Nacional de Planeación será convocado por el Gobierno a conformarse una vez el Presidente de la República haya tomado posesión de su cargo.

Es función del Consejo Nacional de Planeación

### 4. Justificación de la reforma

#### Importancia de la reforma

Con la reforma a la Ley 152 se busca precisamente, en primer lugar que el derecho de participación en la planeación sea garantizado e ilimitado lo que implica fortalecer con recursos y herramientas legales a estas organizaciones (consejos de planeación) así como por ejemplo el reconocimiento de personería jurídica y asignación de recursos (en cuanto la primera especialmente para el Consejo Nacional de Planeación quien como cabeza del Sistema Nacional de Planeación debe cumplir muchas funciones.).

En segundo lugar, con dicha reforma se busca aclarar algunos aspectos que son confusos a la hora de su aplicación tanto en los procedimientos para la elaboración de los planes de desarrollo como para la conformación, estructura y funciones del Sistema Nacional de Planeación. En la ley existen numerosos vacíos así como es el caso en cuanto a la conformación de los

consejos de planeación, que debió decir expresamente que no formarán parte de estos, los servidores públicos del mismo nivel jerárquico territorial a excepción de los que no tienen mando en la administración; esto para evitar que los funcionarios públicos, como sucede en muchos casos, sean además consejeros de planeación, usurpando funciones que son exclusivas de la sociedad civil.

Tampoco es clara la ley en cuanto al período de los consejeros territoriales, y aunque si bien se aplica en analogía a los consejeros y consejeras nacionales, es importante que lo diga para ambos casos.

Y un vacío muy grande que consiste en que no reguló el Sistema Nacional de Planeación creado por la Constitución Nacional (artículo 340).

En cuanto a las funciones de los consejos, estas están señaladas de manera tal como si la existencia de estos fuese solamente a la hora de la elaboración de los planes, desconociendo que la planeación participativa va desde que se proyecta un plan hasta la última ejecución de sus políticas; es decir, permanentemente.

¿Por qué es importante el reconocimiento de la personería jurídica del Consejo Nacional de Planeación?

Este Consejo en virtud de su creación constitucional y en desarrollo del espíritu participativo, ha propendido al máximo por llevar abante la organización y construcción de toda una cultura participativa en los escenarios de la planeación tanto a nivel nacional como regional y local.

Para esto, el Consejo es consciente que no se puede de ninguna manera entender que sus funciones y organización sean solamente en el tiempo de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, sino, tal y como lo ha venido haciendo, sus funciones son permanentes, pese a la casi no asignación de recursos.

La Constitución creó el Sistema Nacional de Planeación, del cual es cabeza el Consejo Nacional de Planeación, y al hablar de un sistema, no podemos entender de ninguna manera que este pueda operar debidamente si no cuenta con las herramientas tanto legales como presupuestales suficientes. La ley 152, nada dijo al respecto, sin embargo el Consejo Nacional ha luchado por que este se estructure de alguna forma, y permanentemente, como se entiende por el simple hecho de hablar de un sistema.

### 5. La importancia de la función del consejo

El Consejo Nacional de Planeación ha venido desarrollando labores como:

- Servir de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.
- Promover una amplia discusión a nivel nacional sobre el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo.
- Formula recomendaciones a las autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan.
- Absolver las consultas que sobre el Plan Nacional de Desarrollo formulen el Gobierno Nacional o las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan.
- Emitir concepto sobre el Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo.
- Dirigir el Sistema Nacional de Planeación.
- Promover en todos los espacios y escenarios la participación ciudadana.
- Realizar cada año un Congreso Nacional sobre planeación participativa.
- Elaborar las Trochas Ciudadanas cada vez que haya elecciones tanto presidenciales como territoriales.
- Brinda capacitación por medio de talleres y conferencias a consejeros de planeación, miembros de la administración pública y comunidad en general sobre la planeación y la participación.
- Absuelve consultas y asesora en todos los temas que tienen que ver con la planeación participativa a personas de todo el país.

Cordialmente,

*Carlos Alberto Zuluaga Díaz,*

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 19 de agosto del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 71 de 2003 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*



# PONENCIAS

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2003 CAMARA, 041 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se aprueban la Resolución A.724 (17), aprobada el siete (7) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991) – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (Institucionalización del Comité de Facilitación) y anexo – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (Institucionalización del Comité de Facilitación) y la Resolución A.735 (18), aprobada el cuatro (4) de noviembre de mil novecientos noventa y tres (1993) Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional y Anexo – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional.

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2003.

Señores

HONORABLES REPRESENTANTES

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Cumpliendo con la honrosa designación de la anterior Mesa Directiva, cordialmente les presento dentro del término de ley la ponencia para que se le dé primer debate en nuestra comisión, al Proyecto de ley 265 de 2003 Cámara, 041 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueban la Resolución A.724 (17) aprobada el siete (7) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991) – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (Institucionalización del Comité de Facilitación) y anexo – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (Institucionalización del Comité de Facilitación) y la Resolución A.735 (18) aprobada el cuatro (4) de noviembre de mil novecientos noventa y tres (1993) Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional y Anexo – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional.

El presente proyecto de ley fue presentado por el anterior Gobierno en cumplimiento a lo regulado en los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política; ahora corresponde al honorable Congreso estudiar y debatir el presente proyecto, el cual fue aprobado en la Comisión Segunda y Plenaria del honorable Senado, continuando su trámite de rigor en la Cámara de Representantes.

La Organización Marítima Internacional, OMI, es un Organismo de las Naciones Unidas, que se ocupa exclusivamente de los asuntos marítimos y brinda colaboración entre los gobiernos en materia de reglamentaciones prácticas gubernamentales en pro de la seguridad de la vida humana en el mar y la protección del medio marino.

Colombia es miembro de la OMI por virtud de la Ley 6ª de 1974. En el marco de la OMI se han adoptado 11 convenios, lo cual permite armonizar nuestras normas nacionales con las internacionales y además coloca a nuestra nación al día en el sector marítimo frente a la Organización Marítima Internacional, ente intergubernamental más importante a nivel mundial en este campo.

En su decimoséptimo período de sesiones ordinarias, la Asamblea de la OMI aprobó mediante la Resolución A724(17) de 1991 las recomendaciones de tipo procedimental presentadas por un grupo especial de trabajo, para hacer más técnico y eficaz el funcionamiento de la Organización. Enmiendas de las que se destaca la institucionalización del Comité de Facilitación, con su parte reglamentaria, en la cual se prevé la participación de todos los Miembros; y también, la asignación al Comité de Facilitación de la función correspondiente al examen de todas las cuestiones que sean competencia de la Organización en relación con la Facilitación del Tráfico Marítimo Internacional. Resolución que para el mes de julio de 2001 ya estaba aprobada por 54 de los 158 Estados Miembros.

Esta Resolución A724(17), modifica el Convenio Constitutivo de la OMI, en los artículos 11, 15, 21, 25, 56 y 57; adiciona una nueva parte XI, constituida por los nuevos artículos 47 a 51, crea una nueva numeración de las actuales partes XI a XX y de los artículos 47 a 77; también trae los

consiguientes cambios en las referencias que se hacen a los artículos con nueva numeración en los artículos 5º, 6º, 7º, 8º, 59, 60, 66, 67, 68, 70, 72, 73 y 74; así mismo, con nueva numeración en los artículos 15 y 25 a) y el correspondiente cambio en el número del artículo a que se hace referencia en el apéndice II.

Las enmiendas aprobadas a través de la Resolución A735(18) de 1993 modifican los artículos 16, 17 y 19 b) del Convenio Constitutivo de la OMI, y estuvieron dirigidas, básicamente, al tema de la conformación del Consejo de la Organización e igualmente fueron recomendadas por un Grupo Especial de Trabajo abierto a todos los Estados Miembros, hasta el 31 de julio de 2001, 96 Estados habían ratificado esta resolución, en la que se destaca:

El aumento de los miembros del Consejo de 32 a 40, elegidos por Asamblea, pasando de 8 a 10 en el Consejo los Estados con mayores intereses en la provisión de servicios marítimos internacionales; igualmente de 8 a 10, los Estados con mayores intereses en el comercio marítimo internacional; y de 16 a 20 los Estados distintos de los anteriores, pero que garanticen la representación de todas las grandes regiones geográficas del mundo. Finalmente se aumenta la conformación del quórum de 21 a 26 Miembros.

Todas razones suficientes para solicitarle a los Miembros de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes **aprobar en primer debate** el presente proyecto de ley, para que continúe así su proceso de formación hasta que sea ley de nuestra República.

De los honorables Representantes,

Atentamente,

Juan Hurtado Cano,

Ponente.

\* \* \*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 070 DE 2002 CAMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Pretende el autor del proyecto, doctor Buenaventura León León, “lograr que el beneficio del Fondo Agrario de Garantías, FAG, llegue efectiva y oportunamente a los pequeños productores agropecuarios y que el mismo no resulte más gravoso para estos beneficiarios, que son los más débiles y desprotegidos de nuestra economía”

Las cifras no pueden ser más desalentadoras. Colombia, un país agrícola por excelencia, donde hasta finales de la década de los 70, aproximadamente un 40% de la población derivaba su sustento de la actividad rural y un 60% de la población vivía en el área urbana, hoy la población campesina sólo alcanza a menos del 30% y con tendencia a la baja. Nuestros campos se están quedando sin quién los cultive y por ello, el constante incremento en los precios del sector primario. El siguiente cuadro es una muestra de ello.

Poblacion Urbana y Rural

| Año  | Urbana     | Rural      | Total      | %Urbana | %Rural |
|------|------------|------------|------------|---------|--------|
| 1980 | 17,870,112 | 10,576,486 | 28,446,598 | 63      | 37     |
| 1999 | 29,406,128 | 12,182,890 | 41,589,018 | 71      | 29     |
| 2000 | 30,064,448 | 12,256,938 | 42,321,386 | 71      | 29     |
| 2001 | 30,722,841 | 12,347,863 | 43,070,704 | 71      | 29     |
| 2002 | 31,394,936 | 12,439,181 | 43,834,117 | 72      | 28     |

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, DNP.

Sin detenernos a detallar las causas del detrimento en el sector agrícola colombiano, por todos conocidas, el análisis del cuadro siguiente nos muestra cómo el área cultivada en los últimos cinco años ha disminuido sustancialmente. Preocupante el hecho de que esta disminución se dé para bienes básicos de la canasta familiar como el frijol, la papa, el arroz, el maíz y otros.

| <b>Hectáreas sembradas principales cultivos</b> |                  |                  |                  |                  |                  |                   |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| <b>Cultivos</b>                                 | <b>1997</b>      | <b>1998</b>      | <b>1999</b>      | <b>2000</b>      | <b>2001</b>      | <b>2001/1997%</b> |
| <b>Semestrales</b>                              | <b>1,653,679</b> | <b>1,444,451</b> | <b>1,632,662</b> | <b>1,640,413</b> | <b>1,633,121</b> | <b>-1.24</b>      |
| Arroz   | 389,970          | 402,850          | 493,237          | 488,236          | 476,093          | 22.08             |
| Maíz  | 573,435          | 454,849          | 540,736          | 564,736          | 575,408          | 0.34              |
| Sorgo   | 111,850          | 64,960           | 69,320           | 67,097           | 61,213           | -45.27            |
| Cebada  | 14,100           | 10,630           | 12,193           | 7,230            | 4,050            | -71.28            |
| Trigo   | 30,610           | 29,450           | 25,410           | 26,750           | 24,941           | -18.52            |
| Algodón   | 64,804           | 50,186           | 49,908           | 44,898           | 51,710           | -20.21            |
| Soya  | 43,015           | 34,867           | 24,810           | 29,985           | 28,021           | -34.86            |
| Ajonjolí  | 10,502           | 6,163            | 8,091            | 6,398            | 5,434            | -48.26            |
| Maní  | 3,884            | 1,789            | 3,948            | 3,141            | 1,949            | -49.82            |
| Papa  | 166,765          | 164,759          | 171,713          | 170,719          | 172,449          | 3.41%             |
| Frijol  | 135,290          | 121,119          | 120,679          | 115,739          | 115,152          | -14.89            |
| Tabaco  | 13,621           | 17,280           | 9,750            | 14,692           | 13,379           | -1.78             |
| Hortalizas                                      | 95,833           | 97,860           | 107,333          | 108,085          | 109,760          | 14.53             |
| <b>Permanentes</b>                              | <b>1,396,943</b> | <b>1,379,343</b> | <b>1,387,818</b> | <b>1,455,783</b> | <b>1,473,639</b> | <b>5.49</b>       |
| <b>Banano y Plátano</b>                         | <b>426,208</b>   | <b>421,227</b>   | <b>397,632</b>   | <b>431,880</b>   | <b>435,425</b>   | <b>2.16</b>       |
| Exportación                                     | 53,119           | 55,192           | 56,628           | 54,985           | 54,621           | 2.83              |
| Consumo interno                                 | 373,089          | 366,035          | 341,004          | 376,895          | 380,804          | 2.07              |
| <b>Caña</b>                                     | <b>376,393</b>   | <b>377,205</b>   | <b>374,028</b>   | <b>395,059</b>   | <b>392,092</b>   | <b>4.17</b>       |
| <b>Tubérculos</b>                               | <b>202,008</b>   | <b>198,863</b>   | <b>208,661</b>   | <b>209,810</b>   | <b>221,637</b>   | <b>9.72</b>       |
| Arracacha                                       | 7,605            | 6,540            | 8,329            | 7,464            | 8,733            | 14.83             |
| Ñame  | 12,332           | 15,294           | 20,365           | 23,039           | 21,815           | 76.90             |
| Yuca  | 182,071          | 177,029          | 179,967          | 179,307          | 191,089          | 4.95              |
| <b>Oleaginosas</b>                              | <b>132,736</b>   | <b>134,046</b>   | <b>142,356</b>   | <b>148,848</b>   | <b>150,168</b>   | <b>13.13</b>      |
| Palma de Aceite                                 | 120,192          | 123,130          | 128,423          | 134,772          | 138,457          | 15.20             |
| Coco  | 12,544           | 10,916           | 13,933           | 14,076           | 11,711           | -6.64             |
| <b>Otros cultivos</b>                           | <b>259,598</b>   | <b>248,002</b>   | <b>265,141</b>   | <b>270,186</b>   | <b>274,317</b>   | <b>5.67</b>       |
| Cacao   | 109,624          | 95,413           | 97,786           | 93,492           | 92,766           | -15.38            |
| Fique   | 21,022           | 18,311           | 17,098           | 17,987           | 16,813           | -20.02            |
| Frutales  | 128,952          | 134,278          | 150,257          | 158,707          | 164,738          | 27.75             |
| Flores  | N/C              | N/C              | N/C              | N/C              | N/C              |                   |
| <b>Total sin café</b>                           | <b>3,050,622</b> | <b>2,823,794</b> | <b>3,020,480</b> | <b>3,096,196</b> | <b>3,106,760</b> | <b>1.84</b>       |
| <b>Café</b>                                     | <b>900,000</b>   | <b>900,000</b>   | <b>869,157</b>   | <b>850,000</b>   | <b>805,000</b>   | <b>-10.56</b>     |
| <b>Total con café</b>                           | <b>3,950,622</b> | <b>3,723,794</b> | <b>3,889,637</b> | <b>3,946,196</b> | <b>3,911,760</b> | <b>-0.98</b>      |

Fuente: SAC.

La disminución en el área sembrada, el estancamiento en las aplicaciones tecnológicas y la inexistencia de métodos científicos para el aumento de la productividad generan como consecuencia lógica disminuciones en la producción, con nefastas consecuencias para la economía nacional y la alimentación de la población, por cuanto con una producción dada, ha de alimentarse a una población creciente.

Los problemas de desabastecimiento de un producto cualquiera, normalmente tienen como consecuencias aumentos en los precios, pero el efecto más nocivo es que para satisfacer la demanda del producto hay que acudir a los mercados externos vía importaciones.

#### **Producción de los principales cultivos (miles de toneladas)**

| <b>Cultivos</b>    | <b>1997</b>    | <b>1998</b>    | <b>1999</b>    | <b>2000</b>    | <b>2001</b>    | <b>2001/97%</b> |
|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| <b>Semestrales</b> | <b>7,675.2</b> | <b>6,960.7</b> | <b>7,922.8</b> | <b>8,177.9</b> | <b>8,080.9</b> | <b>5.29</b>     |
| Arroz              | 1,830.29       | 1,897.83       | 2,362.41       | 2,322.13       | 2,188.93       | 19.60           |
| Maíz               | 977.91         | 754.89         | 960.25         | 1,183.35       | 1,232.22       | 26.01           |
| Sorgo              | 336.51         | 203.11         | 233.00         | 223.97         | 195.08         | -42.03          |
| Cebada             | 27.91          | 22.11          | 24.45          | 14.87          | 8.22           | -70.55          |
| Trigo              | 70.90          | 60.49          | 51.43          | 54.19          | 54.36          | -23.33          |
| Algodón            | 92.56          | 89.45          | 91.43          | 69.96          | 78.45          | -15.24          |
| Soya               | 88.45          | 74.62          | 54.62          | 56.40          | 66.07          | -25.30          |
| Ajonjolí           | 6.95           | 3.45           | 5.07           | 4.11           | 3.81           | -45.10          |
| Maní               | 6.33           | 2.31           | 6.44           | 4.50           | 3.20           | -49.37          |
| Papa               | 2,717.00       | 2,547.21       | 2,775.23       | 2,882.94       | 2,874.07       | 5.78            |
| Frijol             | 136.59         | 114.50         | 121.98         | 124.56         | 124.43         | -8.91           |
| Tabaco             | 23.32          | 30.23          | 26.06          | 27.76          | 26.15          | 12.14           |
| Hortalizas         | 1,360.50       | 1,160.50       | 1,210.41       | 1,209.20       | 1,225.88       | -9.89           |

| <b>Cultivos</b>         | <b>1997</b>     | <b>1998</b>     | <b>1999</b>     | <b>2000</b>     | <b>2001</b>     | <b>2001/97%</b> |
|-------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| <b>Permanentes</b>      | <b>12,773.9</b> | <b>12,533.9</b> | <b>13,200.1</b> | <b>13,648.7</b> | <b>14,063.3</b> | <b>10.09</b>    |
| <b>Banano y Plátano</b> | <b>4,215.06</b> | <b>3,995.99</b> | <b>4,101.17</b> | <b>4,349.06</b> | <b>4,432.17</b> | <b>5.15</b>     |
| Exportación             | 1,616.37        | 1,570.16        | 1,806.98        | 1,666.74        | 1,506.21        | -6.82           |
| Consumo interno         | 2,598.69        | 2,425.83        | 2,294.19        | 2,682.32        | 2,925.96        | 12.59           |
| <b>Caña</b>             | <b>3,504.78</b> | <b>3,510.22</b> | <b>3,627.08</b> | <b>3,703.22</b> | <b>3,678.03</b> | <b>4.94</b>     |
| <b>Tubérculos</b>       | <b>1,884</b>    | <b>1,833</b>    | <b>2,061</b>    | <b>2,132</b>    | <b>2,357</b>    | <b>25.10</b>    |
| Arracacha               | 79.85           | 69.62           | 91.74           | 85.59           | 101.13          | 26.65           |
| Ñame                    | 127.51          | 164.92          | 207.95          | 254.85          | 255.46          | 100.34          |
| Yuca                    | 1,676.56        | 1,598.17        | 1,761.55        | 1,791.87        | 2,000.17        | 19.30           |
| <b>Oleaginosas</b>      | <b>558</b>      | <b>530</b>      | <b>647</b>      | <b>671</b>      | <b>696</b>      | <b>24.70</b>    |
| Palma de Aceite         | 475.03          | 458.54          | 540.77          | 569.43          | 596.75          | 25.62           |
| Coco                    | 83.01           | 71.30           | 106.61          | 101.24          | 99.13           | 19.42           |
| <b>Otros cultivos</b>   | <b>2,612</b>    | <b>2,665</b>    | <b>2,763</b>    | <b>2,793</b>    | <b>2,901</b>    | <b>11.04</b>    |
| Cacao                   | 50.32           | 50.69           | 51.49           | 44.54           | 43.41           | -13.72          |
| Fique                   | 35.62           | 23.13           | 21.30           | 19.36           | 18.48           | -48.12          |
| Frutales                | 2,375.83        | 2,439.97        | 2,537.57        | 2,559.90        | 2,657.18        | 11.84           |
| Flores                  | 150.29          | 151.31          | 152.85          | 169.60          | 181.45          | 20.73           |
| <b>Total sin café</b>   | <b>20,449.1</b> | <b>19,494.6</b> | <b>21,122.8</b> | <b>21,826.6</b> | <b>22,144.2</b> | <b>8.29</b>     |
| <b>Café</b>             | <b>642.24</b>   | <b>766.98</b>   | <b>546.72</b>   | <b>637.14</b>   | <b>656.16</b>   | <b>2.17</b>     |
| <b>Total con café</b>   | <b>21,091.3</b> | <b>20,261.5</b> | <b>21,669.6</b> | <b>22,463.7</b> | <b>22,800.4</b> | <b>8.1</b>      |

Fuente: SAC.

Según el cuadro anterior, es notorio que para algunos cultivos, aunque se incrementa el área cultivada, la producción total disminuye. Entre otros factores, ello se debe a que las tierras van perdiendo sus cualidades para el cultivo al que las ha destinado su propietario. Su productividad va desmejorando, lo que obliga al productor a cambiar periódicamente sus cultivos o a convertir las tierras en pastizales.

El problema surge entonces para el pequeño propietario que no posee el capital necesario para nuevas inversiones y que tiene que resignarse a mantener sus cosechas, así sus tierras vayan perdiendo productividad.

En los últimos años, el país, no obstante la extensión y riqueza de sus suelos, ha destinado gran cantidad de divisas en importaciones que, de haber podido utilizar la capacidad productiva, se hubieran podido destinar a prevenir y corregir problemas en otros sectores de la economía.

El siguiente cuadro detalla algunos de los rubros del sector agrario y agroindustrial que corroboran lo dicho anteriormente y que demuestran que no es alentador el panorama en el sector referido.

#### **Balanza comercial de algunos productos agrícolas y agroindustriales (miles de dólares)**

|  | <b>1997</b> | <b>1998</b> | <b>1999</b> | <b>2000</b> | <b>2001</b> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Legumbres, plantas y tubérculos              | -87,140     | -67,631     | -42,107     | -52,356     | -36,736     |
| Cereales                                     | -587,629    | -612,306    | -405,380    | -418,158    | -465,838    |
| Grasas y aceites animales y vegetales        | -83,197     | -129,121    | -88,375     | -45,420     | -50,674     |
| Tabaco                                       | -385        | -13,946     | -30,593     | -7,812      | -12,029     |
| Preparados de legumbres, hortalizas y frutas | -18,860     | -21,199     | -6,382      | -8,322      | -7,390      |
| Algodón                                      | -83,370     | -68,911     | -47,487     | -75,541     | -65,844     |

Fuente: SAC.

De enero de 1997 a agosto 31 de 2002, el Fondo Agropecuario de Garantías ha respaldado un total de 43.524 créditos redescontados en Finagro cuyo monto asciende a la suma de \$354.323 millones, discriminados así:

|                      | <b>Cantidad<br/>Créditos</b> | <b>Valor en<br/>Millones</b> | <b>Garantía<br/>FAG</b> | <b>Valor<br/>Sinistros</b> |
|----------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Grandes productores  | 66                           | 108,487                      | 54,206                  | 492                        |
| Medianos Productores | 153                          | 5,793                        | 2,911                   | 115                        |

|                      | Cantidad<br>Créditos | Valor en<br>Millones | Garantía<br>FAG | Valor<br>Siniestros |
|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------|---------------------|
| Pequeños Productores | 41,183               | 140,630              | 110,935         | 10,855              |
| Alianzas y Plante    | 1,667                | 27,277               | 21,321          | 3,902               |
| Programas especiales | 455                  | 210,402              | 164,950         | 7,571               |
| <b>Totales</b>       | <b>43,524</b>        | <b>492,589</b>       | <b>354,323</b>  | <b>22,935</b>       |

Fuente: Fondo Agropecuario de Garantías, FAG.

El valor de la siniestralidad, según el cuadro anterior, equivale apenas al 6.5% (\$22.935 Millones sobre un total de \$354.323 Millones garantizados).

Propone el autor del Proyecto dos cambios fundamentales que creemos harán más atractivo para los pequeños y medianos productores acudir a este incentivo: El primer cambio consiste en aumentar el monto de la cobertura de la garantía. El segundo cambio propuesto consiste en eliminar la comisión para el pequeño productor.

Consideramos que es razonable el cambio en lo referente al monto de la cobertura de la garantía, pero además nosotros proponemos disminuir el porcentaje de la comisión así:

|                   | Ley actual% | Proyecto% | Ponentes% |
|-------------------|-------------|-----------|-----------|
| Gran productor    | 2.5         | 2.5       | 1.5       |
| Mediano productor | 2.0         | 2.0       | 1.0       |
| Pequeño productor | 1.0         | 0.0       | 0.0       |

#### Proposición

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, respetuosamente sugerimos a los honorables Representantes dese segundo debate al Proyecto de Ley 070 de 2002 Cámara, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones*, con el siguiente Pliego de Modificaciones

*Eleonora M. Pineda A.*, Ponente Coordinadora; *Antonio Valencia D.* Ponente.

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 070 DE 2002 CAMARA

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 28 de la Ley 16 de 1990 quedará así:

Artículo 28. *Objeto del Fondo Agropecuario de Garantías.* El Fondo Agropecuario de Garantías, creado por la Ley 21 de 1985, tendrá por objeto respaldar los créditos agropecuarios redescontados en el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, otorgados a los productores del sector que no puedan ofrecer las garantías normalmente requeridas por los intermediarios financieros, vigilados por la Superintendencia Bancaria.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario determinará las condiciones económicas de los beneficiarios, la cuantía individual de los créditos susceptibles de garantías, de acuerdo con los topes establecidos en esta ley y la reglamentación operativa del Fondo, que deberá establecer un plazo máximo de un mes para definir el otorgamiento de las garantías que se le solicitan.

Artículo 2°. *Clasificación de los productores.* Para los efectos de esta Ley, los productores se clasificarán en:

Pequeño productor. El definido conforme al Decreto 312 de 1991, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Mediano productor. Aquel no comprendido en el anterior, cuyos créditos de toda clase con el sector financiero no excedan del valor equivalente a dos mil quinientos (2.500) salarios mínimos legales mensuales, incluido el valor del préstamo a garantizar.

Gran productor. Aquel no comprendido en los anteriores, cuyos créditos de toda clase con el sector financiero sean superiores al valor equivalente a dos mil quinientos (2.500) salarios mínimos legales mensuales, incluido el valor del préstamo a garantizar.

Artículo 3°. *Coberturas de garantías.* Las coberturas del crédito otorgado, por tipo de productor, tendrán los siguientes topes:

Pequeño productor. El ciento por ciento (100%) del valor total del crédito otorgado.

Mediano productor. Hasta el sesenta por ciento (60%) del valor total del crédito otorgado.

Gran productor. Hasta el cincuenta por ciento (50%) del valor total del crédito otorgado.

Parágrafo 1°. No podrán ser beneficiarios del Fondo Agropecuario de Garantías las personas que tengan préstamos con el sector financiero bajo cobro judicial o mal calificados.

Parágrafo 2°. Tratándose de beneficiarios definidos como grandes productores y cuyos créditos a garantizar sean de capital de trabajo para comercialización, sólo podrán respaldarse operaciones dirigidas a asegurar la adquisición de producción nacional de bienes de origen agropecuario.

Parágrafo 3°. Tratándose de programas definidos conforme al numeral 4 del artículo 10 de la Ley 16 de 1990 y tratándose de agremiaciones, asociaciones y cooperativas de productores o cualquier otro modo de asociación de los regulados por las normas de la economía solidaria que estén legalmente reconocidas, la cobertura de la garantía podrá ser hasta el ciento por ciento (100%) del valor total del crédito otorgado, sin importar el tipo de productor al cual pertenezca.

Parágrafo 4°. En los casos de las garantías que se concedan a medianos y grandes productores, cuando los créditos a respaldar hagan parte de programas de sustitución de cultivos ilícitos, Plan Colombia, reinsertados y desplazados, la cobertura de la garantía podrá ser hasta del ochenta por ciento (80%) del crédito otorgado.

Parágrafo 5°. Para los proyectos ejecutados conforme a la definición de alianzas estratégicas efectuada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la cobertura será del ciento por ciento (100%) del crédito otorgado.

El Fondo Agropecuario de Garantías respaldará, preferencialmente, los créditos de los pequeños productores y aquellos a que se refieren los parágrafos 3° y 4° del presente artículo.

Artículo 4°. *Comisiones.* Las comisiones de garantías sobre los saldos de los valores amparados por el FAG serán del uno por ciento (1%) anual anticipado en créditos de medianos productores y uno y medio por ciento (1.5%) anual anticipado en créditos de grandes productores. Los créditos de pequeños productores no cancelarán comisión alguna por las garantías que los respalden.

Para el caso de los proyectos colectivos la comisión se establecerá a prorrata de acuerdo con la participación patrimonial de los diferentes tipos de productores.

Artículo 5°. La presente ley deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 28 de la Ley 16 de 1990 y el Decreto 1447 de 1999.

Artículo 6°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación en el **Diario Oficial**.

*Eleonora M. Pineda A.*, Ponente Coordinadora; *Antonio Valencia D.* Ponente.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 082 DE 2002 CAMARA

*por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el Festival de Verano de Bogotá, D. C.*

Honorables Representantes de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes:

Dando cumplimiento a la designación por la Presidencia de la Comisión Sexta, cumplimos con presentar ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 082 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el festival de verano de Bogotá, D. C.*

#### Consideraciones generales

El proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria, y fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante a la Cámara por Bogotá Ovidio Claros, el que consta de 7 artículos, y tiene

como propósito fundamental la participación masiva de los habitantes del Distrito Capital, enmarcado dentro del aniversario de la fundación del mismo, con el fin de resguardar los principios de unidad nacional, expresión, desarrollo cultural, deportivo, diversidad étnica, descentralización, autonomía y participación.

Es bien clara la intención del constituyente en su querer de propender por la recreación y el deporte pues así lo establece el artículo 52 de la Carta Magna y que dice: *Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.*

Así mismo y en alguno de sus apartes la *sentencia T-466 del 17 de julio de 1992, Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón: Indica: “La recreación por tanto, cumple un papel definitivo en el aprendizaje del individuo como miembro de una sociedad que posee su propio orden. Este papel educativo tiene especial relevancia cuando se trata de personas cuyo desarrollo es todavía muy precario. Así, la mejor manera como puede enseñarse a un niño a socializarse es mediante el juego. Es también mediante la recreación que se aprenden las bases de la comunicación y las relaciones interpersonales.*

*En el contexto constitucional, es claro que la recreación cumple un papel esencial en la consecución del libre desarrollo de la personalidad dentro de un marco participativo-recreativo en el cual el individuo revela su dignidad ante sí mismo y ante la sociedad.*

*La manifestación lúdica de la recreación posee una virtud inmensa: la de resolver ansiedades, culpas, frustraciones, etc., canalizándolas a través de la participación del individuo en ella.*

*El hombre moderno sufre diversas tensiones que se traducen en impulsos que la persona busca exteriorizar. Esta es la forma de llevar a cabo la sublimación de ansiedades, culpas y tensiones. La recreación constituye el medio de canalizar estos impulsos en una forma no violenta. En un país como Colombia, es definitiva la creación de nuevas formas de vida social, no sólo para el alivio de tensiones que conducen hacia relaciones de violencia sino como núcleo de la producción creativa humana donde debe centrarse el desarrollo del individuo”. El subrayado es nuestro.*

Pues bien, como se mencionó anteriormente la recreación es muy importante y se le debe dar la importancia que amerita, y es por ello que inclusive el mismo Concejo Distrital aprobó un proyecto de acuerdo, dentro del cual dicho festival se declara como de interés cultural (Acuerdo 125 de 2002).

Entre otros dicho festival se propone cumplir con los siguientes objetivos:

1. Asegurar la continuidad de eventos a lo largo de las diferentes administraciones.
2. Garantizar y mejorar mayor eficiencia operativa, técnica y de promoción.
3. Los recursos para el desarrollo del evento estarán definidos desde el principio del año.
4. Trabajar la comercialización por varios años y con la anticipación que se requiere para poder aunar esfuerzos con la empresa privada y otras de carácter oficial.
5. Enmarcar el Festival de Verano dentro de los grandes eventos en el nivel Nacional e internacional,

Todo lo anterior propenderá por que se vincule a la mayoría de la población que vive en Bogotá, niños escolarizados, como desescolarizados es el caso de la población desplazada por la violencia, personas de la tercera edad, pensionados, adultos, jóvenes en educación media vocacional, estudiantes de pregrado, etc.

Durante la discusión en primer debate del proyecto en mención, se presentó a la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, una proposición en la que se indica que se debe eliminar el artículo 6º del projector inicialmente presentado y que decía: **dentro del marco del**

**Festival de Verano de Bogotá, la Cámara de Representantes, otorgará el premio “Ciudad de Bogotá” como reconocimiento a la actividad que más se haya destacado durante el año, en el desarrollo de los objetivos planteados; esto es, en el ámbito social, cultural y deportivo.** Lo fundamental de esta modificación es la de que dicho premio no puede ser creado por la Corporación.

El texto aprobado, como articulado es el mismo del proyecto inicialmente presentado y difiere en que quedarían únicamente seis artículos.

Es de suma importancia el establecimiento de mecanismos que permitan el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho y la protección de los derechos fundamentales entre ellos el de Recreación. Pues aunque hay muchos municipios, los que en su mayoría afrontan problemas de tipo Fiscal, la insuficiencia de cobertura del nivel de educación, la atención de los usuarios del Sistema General de Salud de su competencia, el establecimiento del Sistema Municipal de prevención y atención de desastres, la atención del saneamiento básico, se les puede brindar mecanismos hacia una necesidad muy sentida la de la buscar herramientas para brindarle recreación y cultura a los habitantes.

Es de suma necesidad y urgencia crear mecanismos que redunden en beneficio de las personas residentes en Bogotá, para que en virtud de futuros Festivales de Verano se posean las herramientas jurídicas y legales para poder inclusive percibir recursos económicos por parte de la Nación o entidades interesadas en vincularse con el mismo.

Por todas las consideraciones expresadas nos permitimos pedirle a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes lo siguiente:

#### **Proposición**

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 082 de 2002 Cámara, por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el Festival de Verano de Bogotá, tal y como fue aprobado por la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes.

De los honorables Representantes:

*Musa Besaile Fayad, Pedro María Ramírez Ramírez, Representantes Ponentes.*

#### **CAMARA DE REPRESENTANTES**

##### **COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Sustanciación informe de ponencia para segundo debate

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2003.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 082 de 2002 Cámara, por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el Festival de Verano de Bogotá, presentado por los honorables Representantes *Pedro María Ramírez Ramírez y Musa Besaile Fayad.*

El Presidente,

*Musa Besaile Fayad.*

El Secretario,

*Carlos Oyaga Quiroz.*

#### **TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 082 DE 2002**

##### **CAMARA**

**Aprobado en primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el Festival de Verano de Bogotá.**

El Congreso de Colombia

##### **DECRETA:**

Artículo 1º. Declarar de interés social, cultural y deportivo dentro de un marco nacional, el “Festival de Verano de Bogotá, D. C.”.

Artículo 2º. El Festival de Verano de Bogotá, D. C., se realizará en el mes de agosto de cada año para conmemorar la fundación de la ciudad.

Artículo 3º. El Festival de Verano de Bogotá, D. C., se desarrollará como una manifestación propia de la “Identidad Cultural” de la ciudad,

por lo tanto, sus actividades sociales, culturales y deportivas, deben estar encaminadas a tal fin, destacando la diversidad étnica y cultural que integra la ciudad.

Artículo 4°. El Festival de Verano de Bogotá, D. C., se presentará como el resultado de un proceso de formación social, cultural y deportivo, haciendo énfasis en un trabajo de participación, con la población escolarizada y desescolarizada, los adultos mayores sean o no pensionados y demás comunidades organizadas.

Artículo 5°. El Festival de Verano de Bogotá, D. C., debe desarrollarse dentro de un marco de descentralización de eventos, con el fin de lograr una mayor participación de la población de la ciudad, aprovechando los espacios públicos y deportivos en cada una de las localidades, con el apoyo de las respectivas juntas administradoras locales y demás asociaciones, pero manteniendo los sitios tradicionales de convocatoria Distrital.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición.

En los términos anteriores fue aprobado el Proyecto de ley número 082 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el Festival de Verano de Bogotá, D. C.*”, según consta en el Acta número 028 del 6 de mayo de 2003.

El Presidente,

*Alexánder López Maya.*

El Secretario,

*Carlos Oyaga Quiroz.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 2003 CAMARA**

*por medio de la cual se modifican los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil.*

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2003

Doctor

TONY JOZAME AMAR

Presidente Comisión Primera

CAMARA DE REPRESENTANTES

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia sobre el Proyecto de ley número 238 de 2003 honorable Cámara de Representantes.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 174 del Reglamento del Congreso de la República de Colombia (Ley 5ª de 1992), a continuación rindo informe de ponencia en relación con el Proyecto de ley número 238 de 2003 Cámara de Representantes.

#### **Antecedentes**

El honorable Representante Roberto Quintero García presentó ante la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 238 de 2003 con la finalidad de establecer la vigencia de los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil, los cuales fueron derogados por la Ley 794 de 2003.

Una vez analizado el proyecto, el Presidente de la Comisión tuvo a bien designarme ponente del proyecto para su primer debate.

La Comisión Primera anteriormente lo debatió y resolvió aprobarlo, razón por la cual corresponde a la Plenaria discutirlo en segundo debate.

Trataré estos temas: La perención, derogación de los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil, el proyecto y las modificaciones

#### **La perención**

La perención es una de las formas de terminación anormal de los procesos judiciales, los cuales se han establecido como un instrumento para que el Estado declare o reconozca derechos y solucione las controversias que los administrados le formulan.

Normalmente los procesos judiciales terminan con una sentencia en la cual el juez, después de analizar las pretensiones, las excepciones, las pruebas, y el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia aplicables al caso,

pone fin al conflicto que los originó, haciendo una síntesis dialéctica y equitativa de las tesis y antítesis que en su desarrollo interno se opusieron y defendieron.

En cambio, por la perención, también conocida como caducidad de la instancia, el proceso no llega a la sentencia, sino que se queda a medio camino, se acaba antes, y se acaba antes por falta de gestión de las partes.

¿En qué consiste entonces la perención? Consiste en la terminación anticipada del proceso o actuación judicial, cuando el expediente que los contiene descansa o permanece en la secretaría del despacho durante un tiempo determinado, pendiente en su trámite de un acto de las partes. Dicho con otras palabras, el juez no puede impulsar el trámite del proceso, porque, para hacerlo, las partes deben previamente hacer algo.

El Estado está obligado a impartir justicia y en tal virtud, una vez planteada una controversia ante los jueces, éstos deben resolverla, por regla general, sin esperar la iniciativa o excitación de los interesados o partes. Pero, como éstas y aquellos tienen cargas procesales y gestiones propias que cumplir y realizar, no puede el Estado, so pena de llevarse de calle el principio de igualdad, suplir la actividad de quienes deben cumplir con esas cargas y gestiones, y perjudicar de este modo a quien no las tiene.

Luego, si tales cargas y gestiones, en un tiempo razonable y suficiente, no se satisfacen o practican, deviene fatalmente la terminación anticipada del proceso.

#### **Derogación de los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil**

Los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil consagraban la perención con este tenor:

“Artículo 346. *Perención del proceso.* Cuando por causa distinta al decreto de suspensión del proceso, el expediente permanezca en la secretaría durante la primera instancia por seis meses, sin que el demandante promueva actuación alguna, el juez decretará la perención del proceso, a solicitud del demandado. El término se contará desde la notificación del último acto o desde el día de la práctica de la última diligencia.

En el mismo auto se decretará el levantamiento de las medidas cautelares, si las hubiere. Dicho auto se notificará como las sentencias, y ejecutoriadas, se archivará el expediente (323).

La perención pone fin al proceso y conlleva la imposibilidad de que el demandante lo inicie de nuevo durante los dos años siguientes, contados a partir de la notificación del auto que la decreta.

Si por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de la misma pretensión se declara la perención, se entenderá extinguido el derecho pretendido y se ordenará la cancelación de los títulos del demandante, si a ello hubiere lugar.

Lo dispuesto en este artículo no se aplica a los procesos en que sea demandante la nación, un departamento, una intendencia, una comisaría o un municipio. Tampoco se aplica a los procesos de división de bienes comunes, de deslinde, de jurisdicción voluntaria, de sucesión por causa de muerte y de liquidación de sociedades, ni a los de ejecución. En los últimos, podrá pedirse en vez de la perención, que se decreta el desembargo de los bienes trabados, los que no podrán embargarse de nuevo en el mismo proceso, antes de un año (460, 467, 488, 571, 627).

El auto que decreta la perención es apelable en el efecto suspensivo; el que decreta el desembargo en procesos ejecutivos en el diferido, y el que lo deniegue, en el devolutivo ( 91 ord. 2, 354, 517).

Artículo 347. *Perención de la segunda instancia.* Con las excepciones indicadas en el inciso 5° del artículo precedente, el superior, a solicitud del opositor declarará ejecutoriada la providencia apelada, cuando hallándose el negocio en la secretaría, el recurrente omita toda actuación durante seis meses”.

La Ley 794 de 2003 fue expedida por el Congreso de la República de Colombia con miras a descongestionar los despachos judiciales y,

especialmente, en procura de agilizar las decisiones de los jueces, porque si, como dice la filosofía popular, el tiempo es oro, para el juez y el administrado el tiempo es justicia.

Cada vez que la solución de un conflicto se prolongue, se corre el riesgo de resolverlo mal o de no resolverlo, generando desconfianza en la justicia del Estado y abriendo paso a otro tipo de alternativas. En tratándose de administrar justicia el abandono y el olvido no son medios adecuados de hacerlo. Por el contrario, son fuente de conflictos y factores de violencia.

Los hechos, que son más fuertes que los hombres y las leyes, demostraron que los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil no tuvieron cabal aplicación. Por motivos discutibles, aspectos de forma y a veces superficiales, los jueces se abstuvieron de aplicar la perención y muchos expedientes sin movimiento todavía contaminan el sereno ambiente que debe respirarse en las oficinas judiciales.

El profesor Hernán Fabio López Blanco<sup>1</sup>, dice sobre este punto:

“Mucha tinta ha corrido respecto de la conveniencia o no de la perención, útil mecanismo de descongestión judicial. Empero, cerrados criterios impidieron que los avances que normativamente se dieron en torno a ella, no pudieran implementarse por cuanto se le inventaron jurisprudencialmente unos requisitos que en la práctica casi nunca se podían reunir, por lo que se hizo inoperante.

“Es más, lo que siempre había sido un elemento de descongestión judicial, se convirtió en fuente de trabajo adicional para los jueces ante las frecuentes discusiones que se planteaban acerca de si su decreto era o no correcto.

“Por esa razón se deroga todo lo que con la perención concierne, pero auguro que no va a constituir un capítulo cerrado y abierto para la Historia del Derecho Procesal en Colombia, porque en futuras reformas es necesario establecer un mecanismo, en donde con adecuada redacción y requisitos claros se permita ‘dar de baja’ a infinidad de procesos que son abandonados por las partes, lo que debe implicar una sanción para quien la promovió, la demandante.”

Por esto el artículo 70 de la Ley 794 de 2003 derogó los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil, y en el momento no cuentan los jueces con el instrumento de la perención para deshacerse de los asuntos que aún para quienes los promovieron carecen de interés.

### El proyecto

El honorable Representante Roberto Quintero García ha presentado a la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 238 de 2003, *por medio de la cual se modifican los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil*. Su texto dice:

Artículo 1°. El artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

“Artículo 346. *Perención del proceso*. Cuando en el curso de la primera instancia el expediente permanezca en la secretaría durante seis o más meses, por estar pendiente de su trámite de un acto del demandante, el juez de oficio o a petición de parte, podrá decretar la perención del proceso o de la actuación, aunque no hayan sido notificados del auto admisorio o del mandamiento ejecutivo todos los demandados o citado. También cabe la perención cuando la actuación esté a cargo de ambas partes.

El término se contará a partir del día siguiente al de la notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia.

En el mismo auto se decretará el levantamiento de las medidas cautelares, si las hubiere, y se condenará en costas al demandante. Dicho auto se notificará como la sentencia; ejecutoriada cumplida se archivará el expediente.

La perención pone fin al proceso e impide que el demandante lo inicie de nuevo durante los dos años siguientes, contados a partir de la notificación del auto que la decreta, o del de obediencia a lo dispuesto por el superior, si fuere el caso.

Decretada la perención por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de la misma pretensión, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ello hubiere lugar.

En los procesos de ejecución singulares, con título hipotecario o prendario, en los que se hayan hecho efectivas medidas de embargo, podrá pedirse, en vez de la perención, que se decrete el desembargo de los bienes perseguidos. Los bienes desembargados no podrán embargarse de nuevo en el mismo proceso, antes de un año. Si en el trámite de las excepciones durante el trámite de la primera instancia, el expediente permanece en secretaría seis meses o más, por estar pendiente de un acto ejecutado, el juez podrá, de oficio o a solicitud de parte, declarar desiertas las excepciones. El término se contará como se dispone en el inciso primero de este artículo.

El auto que decreta la perención es apelable en el efecto suspensivo.

El que decreta el desembargo en procesos ejecutivos en el diferido, y el que lo deniegue, en el devolutivo”.

El Secretario pasará al despacho del juez los procesos que permanezcan en secretaría por seis meses o más sin que medie actuación de las partes para que se proceda a declarar de oficio la perención.

La omisión de este deber constituye falta que se sancionará, de conformidad con las normas que regulan el régimen disciplinario.

Artículo 2°. El artículo 347 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

Artículo 347. *Perención de la segunda instancia*. De oficio o a solicitud de la parte que no haya apelado ni adherido a la apelación, el superior declarará desierto el recurso cuando por la causa indicada en el artículo anterior, el expediente haya permanecido en la secretaría durante seis o más meses, contados como se dispone en el inciso primero del mismo artículo.

La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentado por:

*Roberto Quintero García,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento de Risaralda.

### Las modificaciones

Propongo a la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al presente proyecto de ley, pero con las modificaciones de forma y de fondo que explico así:

1. Cuando en el curso de la primera instancia el expediente permanezca en la secretaría del juzgado al menos durante seis meses, por estar pendiente su trámite de un acto del demandante, el juez deberá decretar la perención del proceso. Se indica en la norma que el trámite del proceso en varios eventos depende de actos del demandante, y si por su inactividad permanece en la secretaría del despacho durante un término mínimo de seis meses, se abre campo inevitable a la perención en el entendido de que se ha perdido el interés en el proceso.

2. La perención debe decretarse de oficio o a petición de parte, procede aunque no hayan sido notificados del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo el demandado o los demandados, y también cuando la actuación que no permite impulsar el proceso esté a cargo de ambas partes.

3. El término de seis meses se contará desde el día siguiente al de notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia, y en el auto que decreta la perención se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares y se condenará en costas al demandante. El auto de perención, como pone fin al proceso, se notificará como las sentencias, es decir, personalmente o por edicto.

4. La perención produce varios efectos, a saber:

<sup>1</sup> Ley 794 del 2003. “Reformas al Código de Procedimiento Civil”. Dupré Editores-2003 páginas 293 y 294.

- i) Pone fin al proceso;
- ii) Impide que el demandante inicie otro dentro de los dos años siguientes, contados a partir de la notificación del auto que la decreta o de la del auto de obediencia del superior;
- iii) Si ocurre por segunda vez, entre las mismas partes y en ejercicio de la misma pretensión, se extinguirá el derecho pretendido;
- iv) Cancelación de los títulos ejecutivos del demandante.

5. En los procesos ejecutivos singulares, con título hipotecario o prendario, en lugar de la perención, se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares, y los bienes desembargados no podrán perseguirse de nuevo en el mismo proceso, antes del transcurso de un año.

6. Cuando se han propuesto excepciones durante la primera instancia y el expediente permanece en secretaría al menos seis meses, por estar pendiente de un acto del ejecutado, el Juez deberá, de oficio o a solicitud de parte, declarar desiertas las excepciones.

7. El auto que decreta la perención es apelable en el efecto suspensivo, el que decreta el desembargo en procesos ejecutivos en diferido y el que lo deniegue en el devolutivo.

8. Es deber del secretario pasar al despacho del juez los procesos que estén en la secretaría inactivos al menos durante seis meses y sin que medie actuación de las partes, a fin de que el juez declare de oficio la perención. Si el secretario omite este deber, la omisión constituye falta disciplinaria que se sancionará de acuerdo con el régimen disciplinario.

9. En la segunda instancia, de oficio o a solicitud de la parte que no haya apelado ni adherido a la apelación, el superior declarará desierto el recurso, cuando el expediente permanezca en la secretaría al menos por seis meses, por estar pendiente de un acto del apelante, término que se contará a partir del día siguiente al de la notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia.

La omisión de los deberes consagrados en estos artículos constituye falta disciplinaria que se sancionará de acuerdo con el régimen disciplinario.

Los cambios que propongo al proyecto explicado en precedencia son estos:

Artículo 1°. El artículo 346 del Código de Procedimiento Civil tendrá este tenor:

Artículo 346. *Perención del proceso.* Cuando en el curso de la primera instancia el expediente permanezca en la secretaría durante al menos seis meses, por estar pendiente su trámite de un acto del demandante, el juez de oficio o a petición de parte, deberá decretar la perención del proceso o de la actuación, aunque no hayan sido notificados del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo el demandado o los demandados.

El término se contará a partir del día siguiente al de la notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia.

En el mismo auto se decretará el levantamiento de las medidas cautelares, si las hubiere, y se condenará en costas al demandante. Dicho auto se notificará como la sentencia, y una vez en firme se archivará el expediente.

La perención pone fin al proceso e impide que el demandante inicie otro durante los dos años siguientes, contados a partir de la notificación del auto que la decreta, o de la del auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, si fuere el caso.

Decretada la perención por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de la misma pretensión, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ello hubiere lugar.

En los procesos de ejecución singulares, con título hipotecario o prendario, en los que se haya practicado embargos, podrá pedirse, en

vez de la perención, el desembargo de los bienes perseguidos. Los bienes desembargados no podrán embargarse, en el mismo proceso antes de un año.

Si en el trámite de las excepciones durante la primera instancia, el expediente permanece en secretaría al menos seis meses por estar pendiente de un acto del ejecutado, el juez deberá, de oficio o a solicitud de parte, declarar desiertas las excepciones. El término se contará como se dispone en el inciso primero de este artículo.

El auto que decreta la perención es apelable en el efecto suspensivo. El que decreta el desembargo en procesos ejecutivos en el diferido, y el que lo deniegue, en el devolutivo.

El secretario pasará al despacho del juez, los procesos que permanezcan en secretaría al menos por seis meses sin que medie actuación de las partes para que se proceda a declarar de oficio la perención.

La omisión de los deberes consagrados en este artículo se sancionará de conformidad con las normas que regulan el régimen disciplinario.

Artículo 2°. El artículo 347 del Código de Procedimiento Civil tendrá este texto:

Artículo 347. *Perención de la segunda instancia.* De oficio o a solicitud de la parte que no haya apelado ni adherido a la apelación, el superior declarará desierto el recurso, cuando el expediente permanezca en la secretaría al menos por seis meses, por estar pendiente de un acto del apelante, término que se contará a partir del día siguiente al de la notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia.

La omisión de los deberes consagrados en estos artículos constituye falta disciplinaria que se sancionará de acuerdo con el régimen disciplinario.

Finalmente, propongo a los honorables miembros de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 238-2003.

Atentamente,

*Eduardo Enríquez Maya,*

Representante a la Cámara por Nariño.

#### **TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 2003**

**Aprobado en Comisión, por medio de la cual se modifican los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. El artículo 346 del Código de Procedimiento Civil tendrá este tenor:

Artículo 346. *Perención del proceso.* Cuando en el curso de la primera instancia el expediente permanezca en la secretaría durante al menos seis meses, por estar pendiente su trámite de un acto del demandante, el juez de oficio o a petición de parte, deberá decretar la perención del proceso o de la actuación, aunque no hayan sido notificados del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo el demandado o los demandados.

El término se contará a partir del día siguiente al de la notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia.

En el mismo auto se decretará el levantamiento de las medidas cautelares, si las hubiere, y se condenará en costas al demandante. Dicho auto se notificará como la sentencia, y una vez en firme se archivará el expediente.

La perención pone fin al proceso e impide que el demandante inicie otro durante los dos años siguientes, contados a partir de la notificación del auto que la decreta, o de la del auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, si fuere el caso.

Decretada la perención por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de la misma pretensión, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ello hubiere lugar.

En los procesos de ejecución singulares, con título hipotecario o prendario, en los que se haya practicado embargos, podrá pedirse, en vez de la perención, el desembargo de los bienes perseguidos. Los bienes desembargados no podrán embargarse, en el mismo proceso antes de un año.

Si en el trámite de las excepciones durante la primera instancia, el expediente permanece en secretaría al menos seis meses por estar pendiente de un acto del ejecutado, el juez deberá, de oficio o a solicitud de parte, declarar desiertas las excepciones. El término se contará como se dispone en el inciso primero de este artículo.

El auto que decreta la perención es apelable en el efecto suspensivo. El que decreta el desembargo en procesos ejecutivos en el diferido, y el que lo deniegue, en el devolutivo.

El secretario pasará al despacho del juez, los procesos que permanezcan en secretaría al menos por seis meses sin que medie actuación de las partes para que se proceda a declarar de oficio la perención.

La omisión de los deberes consagrados en este artículo se sancionará de conformidad con las normas que regulan el régimen disciplinario.

Artículo 2°. El artículo 347 del Código de Procedimiento Civil tendrá este texto:

Artículo 347. *Perención de la segunda instancia.* De oficio o a solicitud de la parte que no haya apelado ni adherido a la apelación, el superior declarará desierto el recurso, cuando el expediente permanezca en la secretaría al menos por seis meses, por estar pendiente de un acto del apelante, término que se contará a partir del día siguiente al de la notificación del último auto o al de la práctica de la última diligencia o audiencia.

La omisión de los deberes consagrados en estos artículos constituye falta disciplinaria que se sancionará de acuerdo con el régimen disciplinario.

Artículo 3°. El presente proyecto de ley tendrá vigencia a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, el día 11 de junio de 2003, según consta en el Acta número 31 de 2003.

El Secretario,

*Emiliano Rivera Bravo.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 420-Jueves 21 de agosto de 2003  
CAMARA DE REPRESENTANTES

|   | Págs. |
|---|-------|
| <b>PROYECTOS DE LEY</b>   |       |
| Proyecto de ley número 69 de 2003 Cámara, por la cual se amplían los plazos fijados en el artículo 39 del Decreto 170 de 2001, se autoriza el cambio de servicio de particular a público para vehículos tipo campero y mixto, y se adiciona el artículo 6° de la Ley 105 de 1993. .   | 1     |
| Proyecto de ley número 70 de 2003 Cámara, por la cual se establecen las condiciones de los futuros socios de Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP. ....  | 4     |
| Proyecto de ley número 71 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y se dictan otras disposiciones. ....  | 4     |
| <b>PONENCIAS</b>  |       |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 265 de 2003 Cámara, 041 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueban la Resolución A.724 (17) aprobada el siete (7) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991) – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (Institucionalización del Comité de Facilitación) y anexo – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional (Institucionalización del Comité de Facilitación) y la Resolución A.735 (18) aprobada el cuatro (4) de noviembre de mil novecientos noventa y tres (1993) Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional y Anexo – Enmiendas al Convenio Constitutivo de la Organización Marítima Internacional. .... | 9     |
| Ponencia para segundo debate y Texto al Proyecto de ley número 070 de 2002 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 16 de 1990, se deroga el Decreto 1447 de 1999 y se dictan otras disposiciones. ..  | 9     |
| Ponencia para segundo debate y Texto al Proyecto de ley número 082 de 2002 Cámara, por medio de la cual se declara de interés social, cultural y deportivo el Festival de Verano de Bogotá, D. C. ....  | 11    |
| Ponencia para segundo debate y Texto al Proyecto de ley número 238 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil. ....  | 13    |