



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 602

Bogotá, D. C., jueves 20 de noviembre de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camararep.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2003 SENADO

por la cual se modifica el Decreto 274 de 2000

*“por el cual se regula el servicio exterior de la República de Colombia y la Carrera Diplomática y Consular”
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 6° del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 6°. “*Cargos de libre nombramiento y remoción.* Son cargos de libre nombramiento y remoción los siguientes:

- a) Viceministros;
- b) Secretario General;
- c) Director Protocolo;
- d) Subsecretarios;
- e) Empleos de cualquier nivel jerárquicos adscritos al despacho del Ministro y de los Viceministros que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo;
- f) Agregado Comercial;
- g) Jefes de Oficina Asesora;
- h) Empleos de apoyo en el exterior adscritos al despacho del jefe de misión de conformidad con la definición contenida en el artículo 7° de este decreto.

Parágrafo 1°. El cargo de Embajador será, así mismo, de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

En consecuencia, para ser Embajador ante un Gobierno o Representante Permanente ante un Organismo Internacional, no será requisito pertenecer a la Carrera Diplomática y Consular.

El cargo de Cónsul General Central, que también es de libre nombramiento y remoción, se asimila para los efectos de este Decreto al cargo de Embajador.

Sin embargo, se mantendrá en la Planta Externa un 50% del total de cargos de Embajador con el fin de designar en dichos cargos a funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular.”

Parágrafo 2°. Exceptúase de lo previsto en este artículo los cargos de Director de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior, o el cargo que hiciere sus veces y de Director de la Academia Diplomática, el cual se proveerá con funcionarios que pertenecieren a la Carrera Diplomática y Consular y que cumplieren los requisitos para el efecto.

Parágrafo 3°. Los funcionarios inscritos en el escalafón de la Carrera Diplomática y Consular podrán ser designados en los cargos señalados en este artículo, por virtud de la equivalencia de que trata el artículo 12 de este estatuto, en los casos en que a ella hubiere lugar, o por comisión, cuando se configuraren las circunstancias consagradas en el artículo 51, relacionado con las comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción.

En los casos previstos en este parágrafo, los cargos no pierden su carácter de libre nombramiento y remoción ni el funcionario sus derechos de Carrera.

Parágrafo transitorio. Las prescripciones de la presente ley, se aplicarán sin perjuicio de la titularidad de quienes actualmente desempeñan los cargos de libre nombramiento y remoción a que se refiere el artículo 6° de la presente de la presente ley, y mientras dure su encargo.

Artículo 2°. El artículo 7° del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 7°. “*Personal de apoyo en el exterior.* Para los efectos del literal h) del artículo 6° del presente Decreto, se entiende por empleos de apoyo en el exterior, aquellos cargos que el Jefe de Misión requiera, de manera sustentada, para el óptimo desempeño de su función, con previo concepto de la Dirección de Talento Humano de acuerdo con el literal p) del artículo 76 de este Decreto”.

Artículo 3°. El artículo 8° del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 8°. “*Cargos de Carrera Diplomática y Consular.* Son cargos de Carrera Diplomática y Consular los de categoría igual o superior a la de Tercer Secretario, y sus equivalentes en el servicio interno, con excepción de los cargos previstos en el artículo 6° del presente Decreto.”

Artículo 4°. El artículo 9° del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 9°. *Cargos de Carrera Administrativa*. Son de Carrera Administrativa los cargos de la planta de personal del Ministerio de Relaciones Exteriores con excepción de los mencionados en los artículos 6°, 7° y 8° de este Decreto. Los cargos de Carrera Administrativa se sujetarán a lo previsto en la Ley 443 de 1998 y en las normas que la modifiquen, reglamenten o deroguen, en aquello que no sea contrario a las especiales características que, por virtud de su misión y de sus atribuciones, tiene el Ministerio de Relaciones Exteriores para el desarrollo de la actividad que le es propia.

Además de los cargos señalados en el inciso anterior, son de Carrera Administrativa los siguientes cargos de Directores: Técnico, operativo y administrativo y financiero.

Parágrafo. Cuando un funcionario de Carrera Administrativa fuere designado en cualquiera de los cargos de libre nombramiento y remoción, será nombrado en comisión de acuerdo con las reglas generales de la Carrera Administrativa, sin que el cargo pierda su carácter de libre nombramiento y remoción, ni el funcionario sus derechos de Carrera.

Artículo 5°. El artículo 78 del Decreto 274 de 2000 quedara así:

Artículo 78. *Dirección del Talento Humano*. Sin perjuicio de las funciones generales que le correspondieren de acuerdo con las normas reguladoras de la estructura orgánica del Ministerio, son funciones especiales de la Dirección del Talento Humano o de la dependencia que hiciere sus veces, como órgano de apoyo de la Carrera Diplomática y Consular, las siguientes:

- a) Orientar y coordinar la política de desplazamientos de los funcionarios, especialmente los que se derivan de la alternación;
- b) Adelantar las actividades necesarias para permitir el cumplimiento de lo previsto en el parágrafo primero del artículo 39 de este Estatuto;
- c) Elaborar y mantener un registro con la frecuencia de los lapsos de alternación de cada funcionario;
- d) Atender y coordinar lo relacionado con las situaciones de disponibilidad consagradas en los artículos 41 a 45 del presente Decreto;
- e) Elaborar la propuesta de decreto relacionada con las condiciones reguladoras de las comisiones, a las que se refiere el artículo 55 y adelantar las actividades necesarias para propiciar su puntual cumplimiento;
- f) Enviar a los funcionarios que tienen personal a su cargo, los instrumentos para la evaluación del desempeño de que trata el artículo 32 de este Decreto, con las instrucciones básicas para su eficiente aplicación;
- g) Adelantar las actividades necesarias para la ejecución puntual de las condiciones laborales especiales de que tratan los artículos 62 a 69 de este Estatuto;
- h) Rediseñar el Registro del Escalafón de la Carrera Diplomática y Consular con todos los datos relativos a los funcionarios escalafonados y mantenerlo actualizado;
- i) Expedir el Reglamento para llevar a cabo la elección de los representantes de los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular en la Comisión de Personal y en el Consejo Académico de la Academia Diplomática, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 72 y 75 de este Decreto;
- j) Someter a consideración de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, las solicitudes de ascenso que se presenten, suministrando a dicha comisión la información relacionada con los requisitos a que se refiere el artículo 26 de este Decreto;

k) Adelantar las actividades necesarias para articular de manera eficiente y eficaz la normatividad contenida en el presente Decreto;

l) Diseñar y ejecutar los programas de inducción y reinducción de que trata el artículo 89 de este Decreto con la colaboración del Consejo Académico de la Academia Diplomática;

m) Colaborar con el Consejo Académico de la Academia Diplomática en los programas de capacitación para los funcionarios del Ministerio, pertenezcan o no a la Carrera Diplomática;

n) Conceder el permiso para ejercer actividades docentes, al cual se refiere el artículo 81, literal c. de este Decreto.

Ponderar las calificaciones parciales para obtener la definitiva a que se refiere el literal c) del artículo 32;

o) Las demás que se derivaren de lo previsto en este Decreto, relacionadas con su naturaleza;

p) Emitir concepto obligatorio sobre el personal de apoyo que requiera EL Jefe de Misión.

Artículo 6°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto tiene el objetivo avanzar en el perfeccionamiento del servicio Diplomático y Consular de Colombia. Actualmente, los países requieren con urgencia el diseño de estructuras institucionales y de personal que aseguren un intercambio eficiente y eficaz no solo entre los Estados y los Organismos Internacionales clásicos sino también y especialmente con instancias internacionales de naturaleza política, cultural, económica, comercial, de seguridad, de justicia, que abordan temas, que interesan de manera especial a los Estados cuando no los desplazan. Lo que obligará a Colombia a hacer un gran esfuerzo para mejorar su servicio exterior.

En este sentido es tradicional la crítica que se formula a la Cancillería Colombiana y al Servicio Exterior del país por su falta de habilitación técnica y profesional. Los Embajadores son nombrados para pagar favores políticos, atender obligaciones de amistad, para otorgar favores a una amplia clientela, de familiares de titulares del poder público en Colombia.

Las instituciones suelen tener un ritmo que sin duda no se escapa a la presente iniciativa. El juego de intereses y la composición del poder y su funcionamiento suelen verse condicionados por los factores objetivos del poder. Lo que no puede el Congreso de la República es desatender iniciativas como la presente que, lo reconocemos, apenas tiene un carácter paliativo, y se orienta a sentar bases para un más adecuado manejo del personal que labora tanto en el Ministerio de Relaciones Exteriores como en el servicio exterior Diplomático y Consular.

Hay una lógica de mejoramiento del servicio y una lógica del mérito en la elaboración del proyecto. La necesidad de un servicio exterior altamente calificado no permite que se continúe ejerciendo por personas con trayectoria política o social, y no por expertos profesionales que asuman las delicadas y trascendentales responsabilidades que debe cumplir. De otra parte el mérito, en sociedades de alto nivel de conflicto como la nuestra resulta el camino obligado para eliminar privilegios y avanzar en la construcción de una sociedad civil igualitaria.

El ideal, es que para ejercer el servicio exterior del Estado colombiano se cumpla pues con requisitos de habilitación profesional que solo pueden asegurarse por sistemas de concurso que evalúen el conocimiento y condiciones generales de los aspirantes, y que se

traduzcan además en cierto grado de estabilidad en el ejercicio de sus funciones por lo que, se propone en el proyecto disminuir el número de funcionarios de libre nombramiento y remoción a un límite razonable. Si se tiene en cuenta que el 80% de nuestros representantes en el servicio exterior no pertenecen a la carrera diplomática y solo 20% se encuentra vinculado a ella.

Entendemos en este proyecto de ley que el servicio exterior es la actividad administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en desarrollo de la política exterior de Colombia, dentro o fuera del territorio de la República, con el fin de representar los intereses del Estado y de proteger y asistir a sus nacionales en el exterior; por lo tanto consideramos que por la magnitud de tal servicio, el Estado Colombiano debe avanzar presurosamente a la profesionalización plena de los cargos del servicio exterior.

Actualmente, la reglamentación vigente en la materia se encuentra consignada en el Decreto 274 de 2000, donde se ven seriamente reducidos los requisitos para desempeñar cargos diplomáticos y además el 80% de los cargos son de libre nombramiento y remoción, dejando en un segundo plano a los funcionarios de carrera diplomática.

El planteamiento del mérito como política de la Función Pública en el Estado Colombiano esta expresamente consagrado en la Constitución política (artículo 125 y siguientes), y con la situación actual del Servicio Exterior de la República, se perfila bastante paradójico, circunstancia que es pertinente cambiar para una eficiente administración del Estado que redunde en beneficios para toda la Nación y en una más consonante función pública con los Predicados Constitucionales.

Pero también es cierto que hoy no es posible suplir totalmente la función exterior con funcionarios de carrera, por lo que consideramos un margen prudencial del 50% de funcionarios de carrera y un 50% en cargos de libre nombramiento y remoción, en lugar del actual 20% de carrera y 80% de libre nombramiento y remoción.

El articulado

Artículo 1º, del proyecto reforma el artículo 6º del Decreto 274 de 2000, cambiando el régimen de libre nombramiento y remoción que actualmente tienen los Directores Técnico, Operativo y Administrativo y financiero, el Director de la Academia Diplomática con lo cual se pretende que estas instancias eminentemente técnicas sean ejercidas por funcionarios de Carrera Administrativa y Diplomática y Consular respectivamente. El párrafo 1º aumenta el porcentaje actual del 20% del total de cargos de Embajador en la planta externa. El párrafo 2º incluye al Director de la Academia Diplomática entre los funcionarios que pertenecerán a la Carrera Diplomática y Consular, siempre y cuando, por supuesto, cumplieren los requisitos para el efecto. Se agrega un párrafo transitorio, según el cual las prescripciones de la siguiente ley se aplicarán sin perjuicio de la titularidad de quienes actualmente desempeñan los cargos, que venían siendo de libre nombramiento y remoción conforme al artículo 6º actual del Decreto 274 de 2000.

El artículo 2º reforma el 7º del Decreto 274 de 2000, en lo atinente “Personal de Apoyo en el Exterior”, racionalizando la discrecionalidad de los Jefes de Misiones en su designación imponiendo al Director de Talento Humano del Ministerio la obligación de conceptuar sobre las calidades y capacitación de quienes integran dicho personal.

El artículo 3º reforma el artículo 8º del Decreto 274 de 2000 en el sentido de suprimir la alusión que en texto actual se hace del artículo 7º de la ley porque resulta impertinente pues al desaparecer la confianza y confidencialidad y ser sustituida por el concepto del Director de Talento Humano del Ministerio, no resulta necesario en el artículo 8º antes citado.

El artículo 4º reforma el artículo 9º del Decreto 274 de 2000 y se orienta a determinar en el inciso segundo que se le adiciona al artículo original que los Directores: Técnico, Operativo y Administrativo y Financiero pertenecerán a la Carrera Administrativa.

El artículo 5º reforma el artículo 78 del Decreto 274 de 2000, estableciendo una concordancia entre el artículo 7º que se propone y las funciones propias del Director de Talento Humano, en el sentido de otorgarle competencia expresa para “emitir concepto obligatorio sobre el personal de apoyo que requiera el Jefe de Misión.

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República,

Movimiento MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 12 del mes 11 del año 2003 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 139 de 2003 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., noviembre 12 de 2003

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 139 de 2003 Senado, *por la cual se modifica el Decreto 274 de 2000 “por el cual se regula el servicio exterior de la República de Colombia y la carrera diplomática consular” y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., noviembre 12 de 2003

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

Cúmplase.

El Presidente,

Germán Vargas Lleras.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2003 SENADO
por la cual se honra la memoria de la Poeta María Mercedes Carranza.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Congreso de Colombia honra la memoria de la Poeta María Mercedes Carranza.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para la emisión de una estampilla con la siguiente leyenda: María Mercedes Carranza Poeta “Descanse en paz la guerra”.

Artículo 3°. Encárguese al Instituto Caro y Cuervo la recopilación y selección de la obra de la Poeta María Mercedes Carranza.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para concurrir a la conservación, restauración y mantenimiento de la Casa de Poesía Silva, ubicada en la calle 14 número 3-41 de la ciudad de Bogotá, D. C.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para los efectos contemplados en la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

Germán Vargas Lleras,
honorable Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Este proyecto de Ley de Honores es, a la vez, un reconocimiento a la obra poética de María Mercedes Carranza y a su labor indeleble en la cultura colombiana. Es también el reconocimiento a la Casa de Poesía Silva, fundación de la cual ella fue gestora.

En uno de sus poemas que tituló Bogotá, 1982 María Mercedes Carranza se refiere a esa “*ciudad a medio hacer, siempre a punto de parecerse a algo*”. Infatigablemente durante años, combatiendo esa línea, se dedicó a buscar perfiles capaces de definir la ciudad.

María Mercedes Carranza, hija del poeta Eduardo Carranza, nació en Bogotá en 1945. Se licenció en Filosofía y Letras en la Universidad de los Andes. Como periodista cultural, dirigió “Vanguardia” el suplemento literario del periódico *El Siglo* y “Estravagario” de *El Pueblo de Cali*. Luego durante 13 años, fue jefe de redacción del semanario *Nueva Frontera*. Fue también columnista de la revista *Semana* y de “Lecturas Dominicales” de *El Tiempo*. Fue Directora de la Casa de Poesía Silva desde su fundación, el 24 de mayo de 1986 hasta su muerte el 11 de julio de 2003.

Su obra poética se inició en 1972 con la publicación de *Vainas y otros poemas* (1972). Siguió *Tengo miedo* (1983), *Hola, soledad* (1987), *Maneras del desamor* (1993) y *El canto de las moscas* (1998).

Es autora de varias antologías, *Estravagario*, 1976 - una selección de los textos que aparecieron en las páginas literarias de *El Pueblo de Cali* bajo su dirección; una *Antología de la Nueva poesía colombiana*, 1972; *Siete cuentistas jóvenes*, 1972; *Antología de la poesía infantil colombiana* 1982 y de *Carranza por Carranza*, 1985, que comprende una antología y un texto crítico sobre la poesía de su padre, Eduardo Carranza.

Su poesía tiene un lenguaje directo que le permitía tratar con ironía los temas cotidianos que frecuentaba: la hipocresía, la corrupción, la muerte, la soledad, el egoísmo y el desamor. Ella misma definía la poesía como una forma de comunicación: “La persona que va a leer poesía está buscando comunicarse y la persona que la escribe está buscando también comunicarse. Devolverles a las palabras su significado original, que digan lo que tienen que decir. En mí esta preocupación ha pasado de ser el tema de un poema a convertirse en la esencia de mi poesía”, dijo en una entrevista.

María Mercedes Carranza murió en Bogotá a la madrugada del viernes 11 de julio del año 2003, pero su presencia entre nosotros perdura a través de su obra poética y de su otra gran obra que es la Casa Silva.

El 20 de junio de 1983 la Corporación La Candelaria adquirió la casa en que habitó los últimos 10 años de su vida el poeta modernista José Asunción Silva y que hasta entonces era un inquilinato habitado por trece familias. La restauración de la casa duró 9 meses, hasta que el 24 de mayo de 1986 el entonces Presidente de la República Belisario Betancur, la inauguró con el nombre de Casa de Poesía Silva, con la triple función de biblioteca, fonoteca y auditorio.

La convicción de que “el poder de la palabra, es el antídoto contra el caos y el horror” fue la idea que dio origen a la Casa Silva. Quiso ella que la poesía fuera “la intermediaria entre la impotencia y la realidad, entre el miedo y la realidad y entre el fatalismo y la realidad”, según sus propias palabras.

Al lado de su obra poética, la Casa Silva es otro legado suyo a la cultura nacional.

La Casa programa **VISITAS GUIADAS**, en las que se explica la historia de la poesía colombiana.

La **BIBLIOTECA** especializada tiene alrededor de 7.000 volúmenes de poesía, ensayos, historias, biografías y crítica. Hay también libros para consulta infantil. La sala de lectura, que tiene una capacidad para 30 usuarios, ofrece, además, el servicio de préstamo interbibliotecario.

La **FONOTECA** cuenta hasta el momento con 2.500 horas de grabación, que registran las voces de los poetas y conferencistas que han pasado por su auditorio. El usuario puede, en forma gratuita, solicitar el servicio y escuchar mediante audífonos la cinta que desee.

Para preservar un registro visual de los poetas colombianos y extranjeros, se conformó una **VIDEOTECA**. Actualmente, la Casa cuenta con 63 documentales de poetas, tanto nacionales como extranjeros. Los videos se alquilan a centros docentes y culturales de todo el país.

En la Casa, también funciona la única **LIBRERÍA** especializada en poesía en Colombia.

En lo que antiguamente fue la sala de piano de la Casa, se instaló el **AUDITORIO** que tiene capacidad para 160 personas. Allí se realizan en forma permanente lecturas de poemas, presentaciones de libros, conferencias y mesas redondas. La sala pintada de azul cobalto conservó el aire de la época en que la habitó la familia de José Asunción Silva. Una gran fotografía de Silva preside el salón y en sus paredes laterales se encuentran varias fotos de él, de sus manuscritos y de su familia.

La labor de María Mercedes Carranza, como editora fue excepcional. La Casa Silva tiene su propio sello editorial. La revista “**CASA SILVA**”, que llegó al número 16 tiene reconocimiento nacional e internacional. La revista contiene una selección del material más interesante que se ha programado en el auditorio de la Casa Silva durante el año anterior. Esta revista se distribuye gratuitamente a bibliotecas públicas, colegios y centros culturales del país.

La Casa también realiza eventos fuera de su sede. Es el caso de las 4 versiones de “**La poesía tiene la palabra**” que congregó a miles de personas en las diferentes ciudades donde se realizó: Bogotá (1987), Medellín (1989), Cartagena (1991) y Cali (1993).

Desde 1998 la lectura pública de poemas para “**Los Alzados en Almas**” ha llenado los recintos de las bibliotecas públicas y de las plazas de los barrios populares de la capital. Las cárceles de Bogotá han sido también escenario de ese evento.

En el 2003, María Mercedes Carranza organizó el **Concurso Nacional de Poesía Sin Banderas “Descanse en Paz la Guerra”**, del que fueron jurados Mario Rivero, Juan Manuel Roca, Jotamario Arbeláez y ella misma. 6.935 concursantes participaron.

Ese empeño suyo, absolutamente, singular, de restaurar el valor de la palabra, merece un reconocimiento a su vida y a su obra.

Quiso ella, y lo logró, ampliar los límites de ese territorio en que se comunican el poeta y su lector.

No obstante, tuvo María Mercedes, una faceta más. Salió elegida el 9 de diciembre de 1990 como miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, que dio como origen a la Constitución Política que está vigente en nuestro país, e integró la Comisión Primera de dicha Asamblea.

En una de sus primeras ponencias María Mercedes Carranza expresó: “El Estado debe proteger el derecho de cada comunidad para preservar su identidad cultural.”

En el tema de la mujer y la familia luchó por la igualdad del hombre y la mujer en los aspectos jurídicos y de oportunidades. También trabajó en los derechos de la mujer trabajadora, del patrimonio familiar y en aquellos otros que tuvieron que ver con los niños.

Trabajó en el derecho a la autonomía personal, en los medios de comunicación, los derechos de la información, la rectificación pública y la lucha contra los monopolios en la prensa.

Propugnó por abrir la posibilidad de legalizar el aborto, dejando en manos del Congreso de la República toda su reglamentación; igualmente con un grupo de siete constituyentes más, trabajó el tema de que a Dios no se le atribuyese el ser la fuente de autoridad, lo cual quedó reflejado en el texto final, ya que apenas se le invoca como protector del pueblo colombiano.

Formó parte de la subcomisión nombrada para examinar las diversas propuestas sobre el derecho a la información, el papel de los medios de comunicación y la definición constitucional de la libertad de prensa. De dicha subcomisión salieron los derechos a que cada persona pueda expresar y difundir libremente sus pensamientos y opiniones por cualquier medio de comunicación; se prohibieron el monopolio estatal o privado y las prácticas monopolísticas en los medios de comunicación; el derecho que tienen los periodistas de gozar de especial protección del Estado, con el fin de garantizar la seguridad, la libertad y la independencia profesional; lo mismo que el derecho a réplica en los medios de comunicación del Estado.

El legado perdurable de María Mercedes Carranza a través de la Casa Silva está en que la poesía sea un elemento de diálogo en la sociedad entera.

Las anteriores consideraciones nos impulsan a presentar este merecido proyecto de ley de honores en homenaje a María Mercedes Carranza.

Cordialmente,

Germán Vargas Lleras,
honorable Senador de la República.

María Mercedes Carranza en la Asamblea Nacional Constituyente

En la Asamblea Nacional Constituyente, María Mercedes Carranza hizo parte de la lista que presentó el M-19, pero advirtió que no tenía ninguna militancia política, que no estaba afiliada a ninguna organización y que, por consiguiente, sus principios y creencias no tenían dueño. Fue integrante de la Comisión Primera de dicha Asamblea.

En una de sus primeras ponencias, María Mercedes Carranza expresó que “el Estado debe proteger el derecho de cada comunidad para preservar su identidad cultural.”

María Mercedes Carranza presentó una proposición en la que se invoca el respeto a la vida y a la soberanía de la Asamblea. En ella

pide la liberación de dos periodistas secuestrados: Francisco Santos y Maruja Pachón.

La proposición, aprobada por la Asamblea, reitera el propósito de la Asamblea de que la “nueva Carta Fundamental sea instrumento de entendimiento entre los colombianos, capaz de desterrar todas las manifestaciones de violencia (...) Para conseguir estos fines, que son objetivos deseados por todos, las deliberaciones de la A.N.C deberán desarrollarse en plena libertad de conciencia y de opinión”.

La liberación de los periodistas sería vista como una contribución por parte de los violentos, en el compromiso de construir una Colombia justa y libre para todos.

En el tema de la mujer y la familia, María Mercedes Carranza luchó por la igualdad del hombre y la mujer en los aspectos jurídicos y de oportunidades. También trabajó en los derechos de la mujer trabajadora, del patrimonio familiar y en aquellos relacionados con los niños.

Trabajó en el derecho a la autonomía personal.

Trabajó en un proyecto sobre los medios de comunicación, los derechos de la información, la rectificación pública y la lucha contra los monopolios en la prensa. (Ver fotocopia N° 1).

Trabajó para abrir la posibilidad de legalizar el aborto en Colombia, dejando en manos del Congreso de la República toda su reglamentación.

Trabajó, con un grupo de siete constituyentes, para que a Dios no se le atribuyese el ser la fuente de autoridad y vida para el bien común. Ahora, en la constitución, “apenas se le invoca como protector del pueblo de Colombia”.

Formó parte de la subcomisión de cuatro delegatarios nombrada para examinar las diversas propuestas sobre el derecho a la información, el papel de los medios de comunicación y la definición constitucional de la libertad de prensa.

De las propuestas en el tema de los medios de comunicación, los derechos de la información, la rectificación pública y la lucha contra los monopolios en la prensa:

Se consagró el derecho que tiene cada persona a expresar y difundir libremente sus pensamientos y opiniones por cualquier medio de comunicación.

Se prohibieron el monopolio estatal o privado y las prácticas monopolísticas en los medios de comunicación.

Los periodistas gozarán de especial protección del Estado, con el fin de garantizar la seguridad, la libertad y la libertad y la independencia profesional. (Ver fotocopia N° 2).

La Comisión Primera aprobó tres artículos destinados a fortalecer la protección estatal a la cultura. (Ver fotocopia N° 3).

Empieza a luchar por la aprobación de la extradición, como instrumento discrecional del gobierno, pues “consagrar la no-extradición en la Carta sería consagrar la impunidad total” pues “en Colombia, lo sabemos, no hay una justicia fuerte, ni unos aparatos judiciales fuertes” (Ver fotocopia N° 4). Sólo ella y cuatro constituyentes más se atrevieron a hablar de los peligros de dejar al Gobierno sin esta herramienta.

Participó, con diccionario bajo el brazo, en los debates de la comisión codificadora, que vigiló la gramática y la sintaxis de los nuevos textos constitucionales.

Se aprobó el derecho a réplica en los medios de comunicación del Estado (Ver fotocopia N° 5).

Perteneció a la comisión de estilo, que corrigió las fallas gramaticales y las incongruencias de lenguaje que puedan haber quedado en el texto que reforma la Constitución de 1886.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 18 del mes noviembre del año 2003 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 141, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Germán Vargas Lleras*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogota, D. C., noviembre 18 de 2003

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, *por la cual se honra la memoria de la Poeta María Mercedes Carranza*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día

de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., noviembre 18 de 2003

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

Cúmplase.

El Presidente,

Germán Vargas Lleras.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 066 DE 2002 CAMARA, 236 DE 2003 SENADO

por la cual se establecen los parámetros de evaluación de la encuesta del Sisbén, privilegiando como beneficiarios a la población de los estratos 1, 2 y 3.

1. Objeto del proyecto

El proyecto redactado por el honorable Representante Venus Albeiro Silva estaba encaminado a:

- Modificar de los criterios de medición que identifican la población que tiene derecho a la afiliación del Sisbén.
- Incluir a 3,231,847 personas al Régimen Subsidiado de Salud. (Eliminado por la honorable Cámara de Representantes).

2. Antecedentes

Este proyecto fue presentado por el honorable Representante Venus Albeiro Silva el 11 de septiembre de 2002 en Secretaría General de la Cámara de Representantes. El Secretario de la Corporación ese mismo día presentó informe al Presidente de la Corporación para que enviara el proyecto en estudio a la Comisión pertinente. Así es como el 18 de septiembre luego de allegado el expediente del Proyecto a la Comisión VII el Presidente de la Comisión designa al Representante Manuel Enríquez Rosero como ponente para primer y segundo debate. Finalmente el 20 de junio del presente año fue aprobado en la honorable Cámara de Representantes surtiendo el trámite correspondiente en dicha Corporación.

2.1 Trámite del proyecto en la honorable Cámara de Representantes

A continuación se presenta un paralelo del contenido original del proyecto y las modificaciones introducidas durante el trámite en la Cámara de Representantes.

Artículo	Proyecto de ley 066 de 2002 Original	Proyecto de ley 066 de 2002 aprobado en Cámara, 236 de 2003 Senado
1º	Factores de modificación de la encuesta del Sisbén. Las variables a tener en cuenta para definir la población que tiene derecho al Sisbén son: * Vivienda: Existencia de servicios públicos domiciliarios, acceso y distribución	Factores de estudio de cuenta en la evaluación de la encuesta del Sisbén. * Vivienda: Existencia de servicios públicos, características técnicas de la vivienda y acceso.

Artículo	Proyecto de ley 066 de 2002 Original	Proyecto de ley 066 de 2002 aprobado en Cámara, 236 de 2003 Senado
	* Educación: Número de escolaridad * Empleo: Frecuencia del empleo, número de personas ocupadas y sin empleo. * Salud y Hogar: Existencia de servicios públicos, acceso de viviendas. * Componentes del núcleo familiar	* Educación: Número de escolaridad del núcleo familiar. * Localización de la vivienda: tamaño del municipio, de la localidad, de la región, zona de riesgo, estado socioeconómico de hogares, familias o individuos. * Servicios: saneamiento, abastecimiento, disposición final de basuras, tipo de sectorio, el número de gas cocinas, tipo de alumbrado, disponibilidad de gas cocinas, teléfono, electricidad. * Sociodemográficos: Número de hogares, hacinamiento, edad y sexo del jefe de hogar, niños menores de 4 años, personas incapacitadas que no perciben ingresos, presencia de otros qqs. * Facilitación de la población pobre * Número de personas con seguridad social contributiva. * Proporción de ocupados en la familia e ingreso por cápita. * Equipamiento del hogar: refrigerador, TV, lavadora, coladora, horno, aire acondicionado. * Enfermedades crónicas. Quince centros de mínimo dos servicios públicos no podrá estar entre superiores al 3.
2º	Determinación de variables básicas (económicas). De acuerdo a las anteriores variables se modificará el NIH, privilegiando los estratos 1, 2 y 3.	Igual
3º	Integración al sistema de las personas con NIH. Incluir a 3.231.847 personas con NIH al SISBEN en el régimen subsidiado.	Eliminado
4º	Protección. El valor de la inversión total de \$100.000.000.000, los cuales serán cubiertos por el Fajoga, por concepto de actividad del núcleo.	Eliminado
5º	Uso de datos del Sisbén. El Gobierno suministrará la base de datos del Sisbén, la información se publicará en la web.	Igual
6º	Control de costos. La Superintendencia, hará el control respectivo a lo establecido en la presente ley.	Igual
7º	Fomento. La presente ley rige a partir de su promulgación y alcanza todas aquellas que la son contrarias.	Igual

Este proyecto aprobado en la Comisión VII de Cámara fue presentado por el mismo ponente ante la plenaria, y el día 20 de junio de 2003 es aprobado por la Corporación en los mismos términos que había fijado la Comisión.

3. Exposición de motivos

El Sistema de Selección de Beneficiarios para programas sociales Sisbén es un sistema de información que permite identificar, clasificar y seleccionar a las personas y familias que viven en situación de pobreza, con el fin de focalizar los subsidios y demás beneficios que otorga el gobierno en programas sociales a dicha población. Sin embargo, la aplicación de la encuesta del Sisbén y la entrega de estos beneficios a la población han sido ineficientes.

Los problemas de este instrumento han tenido que ver con las deficiencias en la captura, procesamiento y administración de la información, inconsistencias en el índice Sisbén para discriminar pobreza, falta de control y vigilancia, manipulación de la información por parte de los politiqueros, y la inexistencia de medidas sancionatorias fuertes. Para combatir los primeros puntos el proyecto de ley objeto de estudio, junto con el plan del Ministerio de Protección Social y el Departamento Nacional de Planeación denominado “Nuevo Sisbén”, han incorporado y priorizado variables fundamentales para tener en cuenta en la encuesta, así como modificaciones a la recolección y procesamiento de la información. También es importante resaltar que el presente proyecto le pone un término no mayor a 60 días para implementar este nuevo Sisbén, encuesta que ha estado suspendida indefinidamente, perjudicando a la población más vulnerable.

Sin embargo, tanto el proyecto como el “Nuevo Sisbén” se quedan cortos en tipificar y aplicar sanciones a aquellos que utilicen el Sisbén como un instrumento politiquero para favorecer los intereses de una minoría. Según el Informe de Auditoría realizado por la Contraloría General de la República CGR, en Colombia cerca de 3 millones de personas estaban afiliadas al Régimen Subsidiado de Salud sin que el Sisbén los clasificara como potenciales beneficiarios. Igualmente, la CGR aseveró que las autoridades municipales no hacían públicos los resultados de la encuesta, otorgándoles subsidios a personas que no eran parte de la población potencial, dando lugar a cambio de destinación de recursos del Régimen Subsidiado a otras cuentas, doble afiliación al sistema, sobrefacturación de cuentas, manipulación en los resultados de la encuesta, anomalías en la contratación, entre otras irregularidades.

Todas estas situaciones hacen necesario que el Congreso de la República apruebe leyes que limiten el accionar de los corruptos y resarza los errores cometidos, desde hace una década, por las autoridades locales y nacionales. En Colombia el 36% de la población que debería estar cubierta por el Sisbén no lo está, del porcentaje que está incluida en esa encuesta, el 30% no pertenece al régimen subsidiado de salud y el 46% de la población no está afiliada a algún régimen de salud. Por tal motivo y siguiendo el espíritu del proyecto, propongo insertar dos artículos los cuales establecen sanciones severas para los corruptos e incluye obligatoriamente a las personas con NBI identificadas por el Sisbén al régimen subsidiado de Salud.

4. **Pliego de modificaciones** para primer debate al Proyecto de ley 236 de 2003 Senado y 066 de 2002 Cámara.

Incluir dos artículos en los siguientes términos:

Artículo 1°. A partir de la aprobación de la presente ley las personas identificadas por el Sisbén como con Necesidades Básicas Insatisfechas NBI, deberán ser integradas automáticamente al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y tendrán prioridad en la asignación de los subsidios que brinda dicho régimen. Igualmente dichas personas serán tenidas en cuenta en primer lugar para el otorgamiento de cupos en la educación pública gratuita.

Artículo 2°. Los funcionarios públicos o de elección popular que se presten o participen en la incorporación de las encuestas del

Sisbén y el otorgamiento de los subsidios que de dicha encuesta se deriven perderán el empleo o la investidura. En el primer caso esta circunstancia se considerará falta gravísima y, en el caso de miembros de Corporaciones públicas de elección popular se les decretará la muerte política, es decir, la imposibilidad de postularse de nuevo para dichos cargos.

5. Proposición

De conformidad con las consideraciones anteriormente señaladas, y destacando la pertinencia y trascendencia de las modificaciones incorporadas, me permito rendir informe de ponencia favorable, para primer debate en el honorable Senado de la República al Proyecto de ley 066 de 2002 Cámara, 236 de 2003 Senado, *por la cual se establecen los parámetros de evaluación de la encuesta del Sisbén, privilegiando como beneficiarios a la población de los estratos 1, 2 y 3.*

Atentamente,

Jesús Bernal Amorocho,

Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 236 DE 2003 SENADO, 066 DE 2002 CAMARA

por la cual se establecen los parámetros de evaluación de la encuesta del Sisbén, privilegiando como beneficiarios a la población de los estratos 1, 2 y 3.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Factores a tenerse en cuenta en la evaluación de la encuesta Sisbén.* El Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación, en un término improrrogable de sesenta (60) días contados a partir de la vigencia de la presente ley, diseñará e implementará un nuevo instrumento de medición para identificar áreas pobres o para definir individualmente la población pobre vulnerable que tiene derecho a la afiliación del Sisbén, incluyendo como prioritarias las siguientes variables fundamentales:

1. *Vivienda:* material de paredes, pisos y techos, equipamiento de electrodomésticos, características externas de la vivienda y entorno.

2. *Educación:* nivel de escolaridad primaria, secundaria, universitaria del núcleo familiar.

3. *Localización de la vivienda:* tamaño del municipio, de la localidad, de la región, zona de riesgo, estrato socioeconómico de hogares, familias o individuos.

4. *Servicios:* acueducto, alcantarillado, disposición final de basuras, tipo de sanitario, el número con que cuentan, tipo de alumbrado, combustible con que cocinan, teléfono, electricidad.

5. *Sociodemográficas:* número de hogares en la unidad de vivienda, hacinamiento, edad y sexo del jefe del hogar, niños menores de seis años, existencia de personas incapacitadas para trabajar que no perciben ingresos, presencia de cónyuge.

6. *Focalización geográfica* en donde se concentra la población pobre.

7. *Seguridad social en salud:* número de personas en el hogar con seguridad social contributiva.

8. *Ingreso y composición familiar:* proporción de ocupados en la familia, ingreso per cápita de la familia.

9. *Equipamiento del hogar:* refrigerador, lavadora, televisor a color, calentador, horno y aire acondicionado.

10. *Enfermedades crónicas.*

Ninguna vivienda que carezca de la prestación de por lo menos dos servicios públicos domiciliarios básicos podrá ser clasificada en estrato superior a dos (2).

Artículo 2°. *Determinación de Necesidades Básicas Insatisfechas.* Con los criterios anteriores el Gobierno Nacional modificará de acuerdo con la presente ley las variables a tener en cuenta para determinar las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), privilegiando como beneficiarios a la población de estratos 1, 2 y 3.

Artículo 3°. *Base de datos del Sisbén.* El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de la Protección Social fortalecerá la base de datos del Sistema de Información del Sisbén con el censo aplicado.

La información se divulgará por la página web del Ministerio de la Protección Social y la confirmación y confrontación de datos se hará desde las instituciones que requieran este servicio, para lo cual habrá un término no mayor de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. A partir de la aprobación de la presente ley las personas identificadas por el Sisbén como con Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, deberán ser integradas automáticamente al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y tendrán prioridad en la asignación de los subsidios que brinda dicho régimen. Igualmente dichas personas serán tenidas en cuenta en primer lugar para el otorgamiento de cupos en la educación pública gratuita.

Artículo 5°. Los funcionarios públicos o de elección popular que se presten o participen en la manipulación de las encuestas del Sisbén y el otorgamiento de los subsidios que de dicha encuesta se deriven perderán el empleo o la investidura. En el primer caso esta circunstancia se considerará falta gravísima y, en el caso de miembros de corporaciones públicas de elección popular se les decretará la muerte política, es decir, que perderán su investidura y tendrán la imposibilidad de postularse de nuevo para dichos cargos.

Artículo 6°. *Entidades de Control.* Deléguese a la Superintendencia Nacional de Salud, para que realice el control de lo establecido en la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Presentador por:

Jesús Antonio Bernal Amorocho,
Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de noviembre del año dos mil tres (2003). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Alfonso Angarita Baracaldo.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 78 DE 2003 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 46 de la Ley 336
del 20 de diciembre de 1996.*

Bogotá, D. C., 19 de noviembre de 2003

Honorables Congressistas:

En atención a la distinguida designación que como ponente del Proyecto de ley número 78 de 2003 Senado, *por la cual se modifica*

el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia para segundo debate con la siguiente exposición de motivos:

Origen y trámite

Este proyecto de ley es de origen parlamentario, presentado a consideración por el honorable Senador Guillermo Chávez Cristancho y con él se pretende reducir el monto fijado para las multas impuestas a quienes son sujetos de sanciones en el sector del transporte, en relación con lo dispuesto para tal efecto en la Ley 336 del 20 de diciembre de 1996.

Consideraciones generales y legales

El presente proyecto que consta de cinco artículos, tiene la finalidad de reducir sustancialmente el monto de las sanciones contenidas en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996. Dichas sanciones se aplican en diferente escala atendiendo al modo de transporte en el cual el sujeto, entiéndase empresa de transporte, propietarios de los equipos, conductores, operadores y maquinistas, incurra en la infracción objeto de sanción.

Argumenta el autor del proyecto la importancia que reviste la racionalización del monto de la sanción que se impondrá a los sujetos de la misma, ya que dicho monto debe cumplir con los cometidos que trae implícita todo tipo de pena, pero que a su vez debe ser consonante con la realidad de quienes ejercen la actividad transportadora.

Resulta evidente que en la actualidad el monto de las multas alcanza cifras astronómicas, que ocasionan una imposibilidad casi absoluta del sancionado para poder pagarla.

La Ley 105 de 1993 en su artículo 9° dispone quiénes son sujetos de las sanciones y allí relaciona los siguientes: Los operadores del servicio público de transporte y los de los servicios especiales, las personas que conduzcan vehículos, las personas que utilicen la infraestructura de transporte, las personas que violen o faciliten la violación de las normas, las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte y las empresas de servicio público.

Por su parte la Ley 336 de 1996 en su capítulo noveno, hace alusión a las sanciones y procedimientos de conformidad con los parámetros contenidos en la Ley 105 de 1993 fijando el monto de las multas. Lo anterior atendiendo a una gradualidad y teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción, las cuales oscilan entre 1 y 2.000 salarios mínimos mensuales vigentes.

La honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia 490 de 1997 y con ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía, declaró exequible la norma, sin embargo manifestó: “con la advertencia de que, dentro de la escala prevista por el artículo 46, las sanciones impuestas deberán ser razonables y proporcionales a la gravedad de la infracción”.

Hoy en día no basta únicamente tener en consideración que la sanción sea proporcional a la infracción, sino que sea también adecuada a la actual situación económica que afronta el país. Pues, si a mayor gravedad de la infracción corresponde una mayor sanción impuesta, esta sanción no puede convertirse en una pena irredimible para el sujeto de la misma, a causa de la desatención en la realidad económica de Colombia.

La adecuación en el monto de las multas acorde a la realidad del país, conllevará a la viabilidad del sector del transporte y contribuirá realmente a que se garantice igualdad y proporcionalidad sancionatoria entre quienes conforman el gremio transportador en Colombia, dado que ciertos montos no son lo mismo para un taxi que para un avión o un barco.

Garantizar este equilibrio atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad, hará patrimonialmente posible cumplir con el pago de la multa impuesta y con el fin para el cual se creó la misma.

En igual sentido se pronunció el Ministerio de Transporte mediante concepto solicitado, en relación con el beneficio que representa para el sector transportador la reducción de los montos máximos de las multas por infracción a las normas de transporte aduciendo, además, que se han convertido en instrumentos para incentivar la corrupción.

Por lo anterior, en el curso del primer debate, se puso en consideración el pliego de modificaciones sobre el cual algunos honorables Senadores realizaron pertinentes observaciones, las cuales se relacionaron con la complementación del articulado en lo que respecta a la reincidencia en la comisión de las infracciones, la reducción del monto máximo de las sanciones en el modo de transporte terrestre y el principio de favorabilidad en relación con las actuaciones que se estuviesen adelantando para la imposición de sanciones, quedando ellas plasmadas en el texto definitivo aprobado en primer debate, el cual me permito anexar al presente informe de ponencia.

Proposición

Por todas las consideraciones anteriores dese segundo debate al Proyecto de ley número 78 de 2003 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 46 de la Ley 336 del 20 de diciembre de 1996.*

Cordialmente,

Germán Hernández Aguilera,
Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 078 DE 2003 SENADO

Aprobado en primer debate, en la sesión de la Comisión Sexta del Senado de la República, del día martes 28 de octubre de 2003, por la cual se modifica el artículo 46 de la Ley 336 de diciembre 20 de 1996.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto fijar el monto de las multas que se impondrán a quienes son sujetos de sanciones según lo dispuesto por el artículo 9º de la Ley 105 de 1993 y teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y las condiciones especiales de cada modo de transporte.

Artículo 2º. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Modo de transporte: Es cada una de las infraestructuras del sector del transporte a través de las cuales se garantiza la movilización de personas o cosas por medio de sistemas y/o equipos apropiados para tal fin.

Multa: Sanción Pecuniaria. Para efectos de la presente ley y salvo disposición en contrario, la multa debe entenderse en salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Sujeto de Sanción: Es toda persona natural o jurídica que por violación a una norma reguladora de transporte se hace sujeto de una multa de acuerdo con la reglamentación que rige cada modo de transporte.

Artículo 3º. El texto del artículo 46 de la Ley 336 del 20 de diciembre de 1996 quedará así:

“Con base en lo dispuesto por el presente artículo las multas oscilarán entre 1 y 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, teniendo en cuenta las implicaciones de la infracción y procederán

de acuerdo con las reglamentaciones que para tal fin expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Para la aplicación de las multas a que se refiere el presente artículo se tendrán en cuenta las condiciones especiales de cada uno de los modos de transporte:

a) Transporte Terrestre: De uno (1) a tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes; y si llegare a existir reincidencia en la infracción se penalizará con multa de uno (1) a diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes;

b) Transporte Fluvial: De uno (1) a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales vigentes; y si llegare a existir reincidencia en la infracción se penalizará con el doble de la multa inicial;

c) Transporte Marítimo: De uno (1) a doscientos (200) salarios mínimos mensuales vigentes; y si llegare a existir reincidencia en la infracción se penalizará con el doble de la multa inicial;

d) Transporte Férreo: De uno (1) a setenta y cinco (75) salarios mínimos mensuales vigentes; y si llegare a existir reincidencia en la infracción se penalizará con el doble de la multa inicial;

e) Transporte Aéreo: De uno (1) a doscientos cincuenta (250) salarios mínimos mensuales vigentes; y si llegare a existir reincidencia en la infracción se penalizará con el doble de la multa inicial”.

Artículo 4º. Principio de favorabilidad. Todas las actuaciones administrativas que para la imposición de multas se estén adelantando al momento de entrar en vigencia la presente Ley se aplicarán, teniendo en cuenta el principio de favorabilidad.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 46 de la Ley 336 de 1996, así como los decretos reglamentarios de cada modo de transporte. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de tres (3) meses improrrogables, a partir de la vigencia de la presente ley, para expedir la reglamentación específica de cada modo de transporte.

Atentamente,

Germán Hernández Aguilera,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 72 DE 2003 SENADO

por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo.

Bogotá, D. C., 12 de noviembre de 2003

Honorable Senador

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente del honorable Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 72 de 2003 Senado.

Honorable Presidente del Senado por medio de la presente el suscrito ponente procede a rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 72 de 2003 Senado, *por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo.*

La Ponencia original presentada por el autor, sufrió algunas modificaciones de carácter formal, ya que después de elaborar un detenido análisis jurídico y de conveniencia legislativa se observó que era necesario reformar algunas partes del articulado; respetando en toda su amplitud el contenido y sentido del mismo.

Comentarios generales

Para poder darle un completo análisis al presente proyecto de ley mediante el cual se pretende regular el ejercicio del cabildeo, es necesario conocer más a fondo en qué consiste la actividad referida.

En primer lugar, es de utilidad saber cuál ha sido el desarrollo histórico de esta institución. La experiencia norteamericana ha señalado la distinción entre el antiguo y el nuevo “lobbying” o cabildeo, según relata Edward J. Heubel, en “Los Grupos de presión en Estados Unidos”, Revista Argentina de ciencia Política. N° 1, página 32. “El viejo lobbying era invisible, criminal y primitivo. El lobista trabaja directamente sus actividades, y las personas que no estaban profundamente familiarizadas con la vida política de Washington no podían identificar a los más poderosos representantes de los grupos de interés. El conquistar votos por medio del soborno monetario y otras tentativas análogas, violentaba, indudablemente, el espíritu y la letra de la ley. La técnica era cruda, ya que las decisiones eran tomadas por pocos hombres; estos podrían ser comprados o vendidos con solo dinero o poder suficientes para que los utilizaran acertadamente. Por muchas razones este tipo de presión política fue reemplazada por el nuevo lobbying. Baste esto para decir que después de la II Guerra Mundial, la corrupción y las malversaciones de días anteriores fueron ampliamente reemplazadas por nuevas formas de influencia. El nuevo lobbying es visible, legal y altamente profesional; miles de lobbyists o representantes legislativos, como se les llama a menudo, sostienen oficinas en Washington. Estos hombres se conocen como representantes de grupos especiales; se les paga retribuciones para que así sean y ellos mismos se identifican como tales frente al Gobierno y el público, incluso, actualmente existe un procedimiento legal destinado a hacer públicas sus actividades”.

De acuerdo con las fuentes bibliográficas consultadas, el “lobby”, como estructura parlamentaria formal (diálogo en el “pasillo” o “antesala” de la cámara de los comunes o de los Lords, donde los representantes de intereses particulares se esforzaban por volcar las decisiones parlamentarias a su favor), fue institucionalizado en el Reino Unido en febrero de 1884.¹

En los Estados Unidos de Norteamérica esta actividad tuvo su origen en el Capitolio del estado de Nueva York, Albany, en 1829 (Lobbying in USA, Informe preparado por la Sección de Referencia de la Biblioteca Lincoln de Buenos Aires, 1991).

Desde 1946, la Ley Lafollete-Monroney (conocida como National Legislative Reorganization Act o Federal Regulation of Lobbying Act), regula el Registro Oficial de “Lobbying”. Como parte de su control, determinaba la inscripción de los operadores, quienes debían informar el nombre y el domicilio profesional, datos del empleador o interesado, permanencia de la gestión, retribución, detalle de gastos, publicaciones realizadas, en interés de quien se trabaja, duración de su mandato, entre otros datos que debían presentar en informes trimestrales, de acuerdo con un formulario oficial para el registro de “lobistas” en el Senado de los Estados Unidos de Norteamérica.

Por lo tanto, el cabildeo no es ilegal a nivel Federal en los Estados Unidos de América, por ejemplo, la rigurosa Ley Federal de Regulación del Cabildeo de 1946, exige que los cabilderos se inscriban con el Secretario de la Cámara de Representantes o del Senado. Contrario a este concepto, en la Constitución de California cualquier persona que busque influir en la votación de un legislador, por medio de sobornos, promesas o recompensas, intimidación u otros medios deshonestos, será culpable de cabildeo y será declarada una “felony” (felonía), que según el derecho consuetudinario era cualquier delito que, como la traición, provocaba un embargo sobre los bienes del delincuente; hoy se entiende por carácter felonía un delito menor de una acción y depende de la sanción aplicable.

La norma se integra con la Foreign Agents Registration Act de 1938, para el registro de “lobistas” que representen interés extranjero, sean empresas o gobiernos; fue creada para proteger la defensa nacional, la seguridad interior y las relaciones exteriores, además de la Ley de Ética Gubernamental (Ethics in Government Act) de 1978, que prohíbe a los altos funcionarios ejercer el cabildeo hasta un año después de su separación del Gobierno, aunque existe un proyecto que pretende ampliar este plazo a cuatro años.

Diversos estados del mundo contratan en Washington estudios dedicados al cabildeo y agencias de imagen, así como abogados especializados y analistas de datos y estadísticas, cuyas funciones corresponden a una forma de tarea diplomática. En consecuencia, se entiende por “contralobby” la compañía de cabildeo que complica las gestiones de su rival.

La Comunidad Económica Europea contaba con cabilderos activos, desde sus inicios en 1958, aunque carecía de un registro profesional que obligara a su inscripción, lo cual estaría por implementar la actual Unión Europea.

En Latinoamérica únicamente Brasil proyecta un registro legislativo similar al de Washington.

Algunos autores distinguen doctrinalmente la relación entre los intereses tutelados y el poder dedicado a protegerlos, con la diferencia de los Poderes Legislativos y Ejecutivo, que velan por el interés general, en tanto que el Poder Judicial vela por el interés particular, y el cabildeo se circunscribe al interés sectorial.²

En virtud de lo anteriormente señalado es posible definir el cabildeo como todo esfuerzo (protegido constitucionalmente bajo el derecho de petición) para influir sobre el Congreso en cualquier asunto propuesto, mediante la distribución de material impreso, la concurrencia a las diferentes comisiones y subcomisiones de un Congreso o del poder ejecutivo, y al Consejo de Ministros, así como a entrevistas o a intentos por entrevistar a miembros de los ministerios y a representantes de otros “medios”.

Así, se pueden inferir cuáles son las principales finalidades y funciones de esta actividad; entre ellas se encuentran:

- **Proponer soluciones a problemas sociales, políticos y económicos:**

El cabildeo permite pasar de la queja-denuncia a la solución propositiva. Es decir, contribuye a desarrollar y potenciar la capacidad para dejar de ser parte del problema y constituirse en parte de la solución, al asumir de manera progresiva la corresponsabilidad en la implementación de políticas públicas, leyes o reglamentos, para así atender a fondo las necesidades de la población. Esto significa construir un nuevo marco social en el cual se respeten de manera integral los derechos humanos de los ciudadanos, se venza la cultura del autoritarismo, se erradiquen las prácticas de exclusión y de encubrimiento que siguen reproduciéndose en nuestra sociedad y se dejen de repetir los esquemas paternalista y corporativista por parte del gobierno para, de esta forma, lograr transitar a prácticas democráticas en la relación ciudadanía-gobierno y la voz de ambos tenga el mismo peso y la misma responsabilidad en su respectivo ámbito de acción.

- **Fortalecer el poder de las organizaciones de la sociedad civil:**

El cabildeo permite contrarrestar las prácticas viciadas del gobierno y al mismo tiempo erigir una nueva cultura de participación ciudadana. En este sentido, contribuye a impulsar a las organizaciones sociales y civiles, para que estas desarrollen mayor capacidad de incidencia en las esferas de gobierno, con la intención

¹ (Nueva Enciclopedia Británica Macroaedia, Vol. 17, pp. 446-447).

² Revista de Derecho Parlamentario, N° 4), Congreso de la Nación, Argentina, Alberto A. Mazzini “Lobby o Cabildeo”, P.

de que la ciudadanía y sus organizaciones aumenten su nivel de convocatoria que les permita influir sobre los principales actores que toman las decisiones.

• **Promover la participación democrática de los ciudadanos:**

El cabildeo, como instrumento de trabajo, enriquece y fortalece la democracia al trascender el ámbito formal de esta (lo electoral) y fomentar su aspecto social (la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos), con el fin de desarrollar nuevas formas de relación ciudadanía-gobierno.

• **Buscar la solidaridad entre los ciudadanos:**

El cabildeo promueve la solidaridad entre los ciudadanos para enfrentar de mejor manera problemas comunes, al propiciar que sus voces y puntos de vista empiecen a ser tomados en cuenta. Todo esto a partir del ejercicio de sus derechos ciudadanos.

• **Evitar prácticas reprochables tales como el soborno monetario y otras tentativas análogas:**

Esta actividad impide que los diferentes actores sociales se vean abocados a incurrir en estas prácticas con el fin de influir en el proceso legislativo, reglamentando mecanismos idóneos para que se hagan partícipes de él, de una manera productiva, lícita y ética. Además de esto se logra atacar el grado de corrupción existente en la rama legislativa del poder público, en virtud del cual solo unos cuantos pueden ejercer presión frente a aquellos que detentan el poder político, logrando así decisiones que solo a ellos benefician.

En conclusión es evidente la gran importancia nacional que tiene la reglamentación de esta práctica, dado que un ejercicio más transparente de la misma permitirá la participación de un mayor grupo de personas en la creación, modificación o derogatoria de las leyes que los beneficien o perjudiquen.

Modificaciones al proyecto

Aunque el presente proyecto recoge de manera general las ideas anteriormente planteadas, es de provecho formularle ciertas recomendaciones para que su desarrollo práctico sea más eficiente y funcional.

Artículo 10. *Límites a la actividad de cabildeo.*

2. Se prohíbe a los altos funcionarios públicos ejercer el cabildeo hasta un año después de su separación del gobierno.

Se pide la modificación de este numeral con el fin de dar una mayor claridad y concordancia frente a la Constitución Nacional, ya que la misma en el artículo 181 señala: "Las incompatibilidades de los congresistas tendrán vigencia durante el periodo constitucional respectivo. En caso de renuncia, se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del periodo fuere superior." El mismo artículo de la Constitución es desarrollado por la Ley 5ª de 1992 en su artículo 284. Es por ello que se pide se acepte dicha modificación por parte del honorable Congreso de la República.

La ponencia original presentada por el autor, sufrió algunas modificaciones de carácter formal, ya que después de elaborar un detenido análisis jurídico y de conveniencia legislativa se observó que era necesario reformar algunas partes del articulado; respetando en toda su amplitud el contenido y sentido del mismo.

Por todo lo anterior, propongo darle segundo debate al Proyecto de ley número 72 de 2003 Senado, *por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo*. Adjunto anexo el pliego de modificaciones.

Ciro Ramírez Pinzón,

honorable Senador de la República.

Se autoriza la publicación del anterior informe.

El Presidente,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 72 DE 2003 SENADO**

por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 2º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 3º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 4º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 5º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 6º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 7º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 8º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 9º. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 10. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República excepto el numeral segundo, que quedará así:

2. Se prohíbe a los altos funcionarios públicos ejercer el cabildeo hasta un año después de su separación del gobierno.

Artículo 11. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 12. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 13. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 14. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 15. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 16. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 17. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 18. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 19. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 20. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Artículo 21. Igual al aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Ciro Ramírez Pinzón,

Senador de la República.

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 72 DE 2003
SENADO**

Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen la actividad profesional de cabildeo con

el fin de garantizar la mayor transparencia en la formación de las leyes, formulación, modificación o adopción de los actos de la Rama Ejecutiva del poder público, al igual que la adopción de políticas, programas y posiciones de la misma.

Parágrafo. Las disposiciones contenidas en la presente ley se entenderán sin perjuicio del derecho constitucional de todo ciudadano a presentar observaciones a los actos a los que la ley hace referencia, a presentar solicitudes a las autoridades, en ejercicio del Derecho de Petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, o a participar con sus opiniones, por cualquier medio en el ámbito de lo público.

Para los efectos del presente artículo, se entiende que la actividad de cabildeo es profesional cuando se desarrolla por una sociedad o una persona natural exclusivamente dedicada a la referida actividad, o cuando se desarrolla por una sociedad o persona natural cuya actividad profesional es diferente a la de cabildeo, pero adelanta regular o habitualmente actividades de cabildeo para la gestión de sus propios intereses.

Artículo 2°. *Determinación del objeto.* Para efectos de la presente ley, se entiende que la actividad profesional de cabildeo es de naturaleza comercial en cuanto al contrato que se celebre entre la firma de cabildeo o el cabiltero independiente y el cliente y de naturaleza pública en cuanto a la responsabilidad social que ellas implican frente a la sociedad, y se refieren a:

1. Los contactos de cabildeo: Se entiende por contacto de cabildeo, cualquier comunicación oral o escrita, hecha en nombre propio o de un cliente, dirigida a cualquier servidor público señalado en el artículo 4° de esta ley con miras a:

a) La formación, modificación o adopción de legislación nacional, departamental, distrital y municipal;

b) La formulación, modificación o adopción de acto ejecutivo, político, programa o posición del Gobierno Nacional, departamental, distrital y municipal.

2. Los esfuerzos adelantados por un cabiltero independiente o una firma de cabildeo, tendientes a apoyar dichos contactos. Estos esfuerzos incluyen:

a) *Actividades preparatorias y de planeación.* Encaminadas a la promoción y celebración de reuniones previas con los funcionarios a los que hace referencia el artículo 4° de la presente ley, con el fin de intercambiar y exponer los argumentos que se consideren pertinentes en relación con el acto que se pretende formular, modificar o adoptar;

b) Investigaciones que sean específicamente contratadas por el cliente en relación con el acto que se pretende formular, modificar o adoptar;

c) Trabajos para ser usados en contactos y en coordinación con otras personas dedicadas a actividades de cabildeo sobre el mismo aspecto o funcionario.

3. *Los comunicados de origen democrático.* Se entienden por comunicados de origen democrático, todas las comunicaciones de sectores organizados de la población, tales como juntas administradoras locales, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, cultos religiosos, grupos minoritarios, etc., con el propósito de dar a conocer una cierta decisión pretendida y de presionar para su adopción.

Parágrafo. La información transmitida por los medios públicos de comunicación, así como los informes de comisiones, discursos, conferencias, testimonios, etc., no constituyen actividades de cabildeo.

Artículo 3°. *Actividad de cabildeo.* Son las acciones que aumentan la presión o disminuyen las fuerzas de oposición para lograr los objetivos tales como:

Políticas, económicas, organizativas, divulgativas y administrativas.

Artículo 4°. Pueden ser válidamente contactados con el propósito de desarrollar actividades de cabildeo, los siguientes servidores públicos:

1. En la Rama Ejecutiva del Poder Público:

a) El Presidente de la República;

b) El Vicepresidente de la República;

c) Los Ministros del despacho;

d) Los jefes y directores de departamento administrativo del orden nacional;

e) Los gobernadores;

f) Los diputados;

g) Los alcaldes;

h) Los concejales.

i) Cualquier otro funcionario con capacidad de adoptar decisiones administrativas, o de colaborar o participar en su adopción.

2. En la Rama Legislativa del Poder Público:

a) Los Senadores de la República;

b) Los Representantes a la Cámara;

c) Los asesores de Senadores y Representantes.

Artículo 5°. Es facultativo de los servidores públicos referidos en el artículo anterior, a quienes se pretende contactar con el propósito de gestionar sobre las actividades de cabildeo, aceptar ser contactados. No obstante, será obligatorio para el cabiltero o cabilteros, antes de gestionar el contacto, haber obtenido el certificado de que habla el numeral tercero del artículo 13 de la presente ley.

Artículo 6°. *Definiciones:* Para efectos de esta ley se entiende por:

1. *Cabildeo.* Actividad profesional adelantada para los fines señalados en la presente ley, y por las personas a las que hacen referencia los numerales 2 y 3 del presente artículo.

2. *Cabiltero.* Persona natural o jurídica, nacional o extranjera que desarrolla en forma profesional y debidamente inscrita en el libro de registro correspondiente, todo tipo de actividad en defensa de intereses particulares, sectoriales o institucionales, en relación con las decisiones emitidas por las Ramas Legislativa y Ejecutiva.

3. *Cabiltero independiente.* Persona natural que desarrolla y gestiona profesionalmente, actividades en representación de intereses propios o ajenos, y que está debidamente inscrito en el libro de registro correspondiente.

4. *Firma de cabildeo.* Entidad legalmente constituida, especializada en el desarrollo y gestión de actividades de cabildeo, en representación de intereses ajenos. La firma de cabildeo deberá inscribirse como tal en los libros de registro respectivo; así como a sus empleados que ejerzan la función de cabiltero. No obstante, será válido que las firmas de cabildeo desarrollen y gestionen actividades de cabildeo en nombre propio.

5. *Cliente.* Persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que contrate los servicios de un cabiltero independiente o de una firma de cabildeo.

6. *Contrato de cabildeo.* Es el acuerdo comercial por medio del cual un cabiltero independiente o una firma de cabildeo se obliga a contactar a uno o varios servidores públicos referidos en el artículo

3° de la presente ley, con el propósito de influir en los procesos decisorios que dependen de estos, para la toma de una decisión pretendida por el cliente. El contrato de cabildeo puede también incluir la realización de cualquiera de las actividades de cabildeo enumeradas en el artículo 2° de la presente ley.

7. *Libro de registro.* Son los libros en donde se deben inscribir oficialmente el cabildero independiente y las firmas de cabildeo a fin de poder desarrollar legalmente su gestión. En ellos deberá quedar registrado: El propósito último del cabildeo, los nombres y cargos de los servidores públicos contactados o a contactar, además de la persona natural o jurídica representada, el presupuesto destinado para realizar la actividad de cabildeo y los comunicados democráticos que resuman la gestión desarrollada, hasta su culminación. Cada actividad de cabildeo con toda su información deberá ser reportada y registrada en folio independiente.

Artículo 7°. *Requisitos, solicitud de inscripción y declaración jurada.* Cada registro competente a la Cámara de Comercio determinará el tiempo, la forma y el modo de presentar y actualizar la información que deberá brindar cada cabildero, mediante la solicitud de una inscripción que deberá contener la siguiente información, por medio de una declaración jurada:

a) Nombre, apellidos, número de cédula, domicilio y demás generalidades del profesional o de la persona jurídica que realiza la actividad. En el segundo caso debe anexar el debido registro ante la Cámara de Comercio. Cuando se trate de personas naturales extranjeras sin domicilio en el país o de personas jurídicas privadas extranjeras que no tengan establecida sucursal en Colombia, que pretendan ejercer la profesión de cabildeo, se les exigirá el documento que acredite la inscripción en el registro correspondiente en el país en donde tienen su domicilio principal (si tal país cuenta con registro de cabildeo, de lo contrario se omite este requisito), así como los documentos que acrediten su existencia y su representación legal. Adicionalmente deberá acreditar en el país un apoderado domiciliado en Colombia debidamente facultado para representar a la empresa de cabildeo judicial y extrajudicialmente;

b) Nombre, apellidos, número de cédula, domicilio y demás generalidades del grupo interesado que lo contrató y de la gestión de interés específico que representa. Cuando se trate de una persona jurídica, debe ofrecer el debido registro ante la Cámara de Comercio;

c) Plazo o duración del empleo o contratación;

d) Monto de los honorarios percibidos, expensas, incentivos y cualquier regalía, viáticos, etc., devengados por cada contrato realizado;

e) Detalle de gastos y contabilidad por concepto del ejercicio del cabildeo;

f) La jurisdicción sobre la que ejerce sus objetivos generales y particulares, y el plazo estipulado para la consecución de sus objetivos;

g) Registro de publicaciones y otro tipo de actividad realizada. Para ejercer la actividad en forma profesional, la autoridad registral competente dotará al cabildero de una licencia especial, la cual deberá ser renovada cada dos años.

Las declaraciones juradas serán de acceso público y se conservarán en el Registro de Cabildeo por un período de dos años; una vez vencido ese plazo, serán desechadas y el interesado estaría obligado a renovarlas por otro plazo igual.

Artículo 8°. *Registro de cabilderos independientes y de firmas de cabildeo.* La Cámara de Comercio será la encargada de llevar el libro

de registro de cabilderos independientes y de firmas de cabildeo y servirá para controlar y dar publicidad a las actividades de cabildeo que estos desarrollen.

Artículo 9°. *Excepciones.* No será obligatorio para los servidores públicos mencionados en el artículo 3° de esta ley, registrarse en el libro para poder gestionar actividades tendientes a proponer o a adoptar las decisiones a tomar por otros funcionarios igualmente mencionados en dichos artículos.

Artículo 10. *Límites a la actividad de cabildeo.*

1. Se prohíbe la participación directa de los miembros del Congreso en actividades de cabildeo remunerado.

2. Se prohíbe a los altos funcionarios públicos ejercer el cabildeo hasta tres años después de su separación del Gobierno.

3. Las personas que presten el servicio de cabildeo sólo podrán valerse de los recursos legítimos y permitidos por la Constitución y la ley, con el objeto de promover, en nombre y por cuenta de otro, algún asunto encomendado.

4. Se prohíbe a los miembros del congreso aceptar cualquier tipo de obsequios de los cabilderos o de quien estos representen.

5. No podrán ejercer la profesión de cabildeo aquellos que se encuentren condenados judicialmente por comisión de delitos dolosos de acción pública, a pena privativa de libertad o a inhabilitación profesional, hasta el cumplimiento de la pena.

Artículo 11. Una vez cumplidos los requisitos a los que la presente ley obliga para que una persona natural o una firma, puedan desarrollar y gestionar profesionalmente actividades de cabildeo, la Cámara de Comercio procederá a su registro, absteniéndose de hacer cualquier otra exigencia diferente de las mencionadas en esta ley.

En todo caso, efectuado el registro, es obligación de todo cabildero independiente o firma de cabildeo informar a los funcionarios encargados de llevar el libro de registro, de toda actividad de cabildeo que pretendan adelantar para los fines de la actualización a la que hace referencia el numeral 2 del artículo 13 de la presente ley.

Artículo 12. Las sociedades constituidas con el objeto de ser firmas de cabildeo deberán ser inscritas de conformidad con la normatividad vigente sobre sociedades comerciales, registradas como tales y con objeto social de cabildeo.

Artículo 13. Son funciones del encargado del libro de registro:

1. Registrar en el libro a los cabilderos independientes y a las firmas de cabilderos.

2. Actualizar mensualmente la información correspondiente a la actividad de cabildeo.

3. Expedir certificados a solicitud del interesado que dé constancia de:

a) El debido registro del cabildeo independiente y de la firma de cabildeo;

b) La información contenida en el numeral anterior;

c) El compendio de los comunicados democráticos que permita evaluar la gestión realizada.

4. Permitir el público conocimiento del desarrollo de las actividades de cabildeo.

5. Conocer de las violaciones que cometan las firmas de cabildeo, sus cabilderos o los cabilderos independientes, a las disposiciones sobre el tema y que sean castigadas con sanciones de índole administrativa, e imponer las sanciones correspondientes cuando la situación lo amerite.

6. Resolver los recursos de reposición que se presenten en desarrollo del anterior numeral.

7. Dar aviso a las autoridades competentes acerca de las conductas que considere violatorias de tipo penal por parte de los cabilderos independientes, de las firmas de cabildeo, sus empleados y/o los servidores públicos cuando tenga conocimiento de estas. La omisión de aviso a las autoridades por negligencia, su tardanza, o el aviso temerario se sancionará con arreglo a las disposiciones contempladas en la Ley 734 de 2002.

Parágrafo 1°. Contra las decisiones en donde el encargado del libro de registro imponga sanciones de índole administrativa, procede el recurso de apelación ante el jefe de control interno de la entidad correspondiente. Resuelta la anterior impugnación, se entiende agotada la vía gubernativa y procede la del contencioso administrativo.

Parágrafo 2°. El Ministerio del Interior y de Justicia abrirá un portal en donde se registrarán las sanciones que se impongan a los cabilderos. Dicho portal deberá ser consultado por la Cámara de Comercio al momento de registrar a los cabilderos independientes y a las firmas de cabilderos. Esta entidad deberá informar al Ministerio del Interior y de Justicia de las sanciones aplicadas a los cabilderos en ejercicio de su función.

Artículo 14. El que gestione actividades de cabildeo sin haber sido previamente inscrito en el libro de registro de que habla el numeral 5 del artículo 5° de la presente ley, incurrirá en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv), sin perjuicio de las demás sanciones a que se haga acreedor por la conducta ilegal.

En caso de reincidencia, la multa se incrementará en el doble, y el infractor además de la sanción económica quedará inhabilitado para ejercer la actividad por el término de 2 años.

Artículo 15. El cabildero independiente, o la firma de cabildeo, cuyo cabildero o cabilderos empleados realicen actividades de cabildeo sin haber obtenido el certificado mencionado en el numeral 3 del artículo 9° de esta ley, incurrirá en la multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio de las demás sanciones a que se haga acreedor con la conducta ilegal.

Artículo 16. El servidor público que permita realizar ante sí actividades de cabildeo a personas que no hayan obtenido previamente el certificado, incurrirá en causal de sanción disciplinaria, sin perjuicio de las demás sanciones a que se haga acreedor por la conducta ilegal.

Artículo 17. El encargado del libro de registro responderá disciplinaria, civil y penalmente, por el manejo indebido que haga del mismo, así como por el incumplimiento de sus funciones.

Artículo 18. Las firmas de cabildeo, sus cabilderos o los cabilderos independientes que omitan registrar información, que registren información falsa o que se abstengan de actualizar las informaciones originalmente registradas, quedarán inhabilitados para realizar actividades de cabildeo por un período de cinco (5) a diez (10) años e incurrirán en multa de veinte (20) a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio de las demás sanciones a que se hagan acreedores por la conducta ilegal.

Artículo 19. El cabildero independiente o los cabilderos que actuando a nombre de firmas de cabildeo y estando inhabilitados para ejercer dichas actividades, realicen labores de cabildeo durante el período de la sanción, con o sin registro, incurrirán en prisión de dos (2) a diez (10) años y en multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Las firmas incurso en esta misma irregularidad perderán su matrícula mercantil.

Artículo 20. El cabildero independiente, el representante legal de una firma de cabildeo o cualquier empleado de esta que actuando como tal, ofrezca, entregue u otorgue regalos, prebendas o beneficios a un servidor público contactado con el propósito de gestionar ante este actividades de cabildeo, así como el servidor que en iguales condiciones acepte el ofrecimiento, la entrega o el otorgamiento, incurrirán en las penas establecidas en los artículos 405, 406 y 407 del Código Penal, según el caso.

Los cabilderos independientes, y las firmas de cabildeo y sus cabilderos que incurran en cualquiera de los anteriores comportamientos quedarán además inhabilitados para realizar la actividad de cabildeo durante un período de hasta cinco (5) años.

Artículo 21. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 72 de 2003 Senado, *por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo*, según consta en el Acta número 19, con fecha 6 de noviembre de 2003.

Ponente:

Ciro Ramírez Pinzón,
honorable Senador de la República.

Autorizado:

El Presidente Comisión Primera, honorable Senado de la República,
Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario Comisión Primera, honorable Senado de la República,
Guillermo León Giraldo Gil.

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

PROYECTO DE LEY NUMERO 216 DE 1999 CAMARA, 11 DE 1999 SENADO

*por medio de la cual la Nación se une al bicentenario
del natalicio del General José María Córdova.*

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2003

Doctores

ALONSO ACOSTA OSIO

Presidente Cámara de Representantes

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente Senado de la República

Ciudad

Honorables Representantes a la Cámara y Senadores de la República:

Al ser designados por los señores Presidentes de las Mesas Directivas del Senado y de la Cámara como miembros de la Comisión Accidental para rendir informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de la ley número 216 de 1999 Cámara, 11 de 1999 Senado, *por medio de la cual la Nación se une al bicentenario del natalicio del General José María Córdova*, y

CONSIDERANDO:

1. Que el Gobierno Nacional formuló objeciones de orden constitucional al proyecto de ley en mención.
2. Que el proyecto guarda unidad de materia legislativa y cumplió con todos los requerimientos de trámite legislativo como proyecto de Ley de Honores.

3. Que mediante Sentencia N° C-486 de 2002 la Corte Constitucional reitera su posición conforme en la cual el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público, correspondiendo al Gobierno decidir su inclusión de las erogaciones en el respectivo proyecto de presupuesto. Conforme a este aspecto, la constitucionalidad de este tipo de leyes se determina el análisis si la norma consagra una “orden” o una “autorización de la partida en el presupuesto de gastos”.

4. En esta sentencia, la misma Corte Constitucional establece las siguientes consideraciones:

- La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política (art. 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio del control de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteraran en esta sentencia.

- El Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyectos inherentes al Estado, atribución que solo puede ejercer el Ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción.

- En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (art. 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que “no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento”.

- Por lo anterior, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente—en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta— para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”, caso en el cual es perfectamente legítima.

- Según la jurisprudencia, la Corte advierte que el verbo rector de este tipo de proyecto de ley no ordena la ejecución de una serie de obras públicas sino que establece una autorización para efectuar una apropiación. Si tal es el sentido de la norma, es claro que el artículo es constitucional, pues el Congreso en manera alguna no está invadiendo la competencia del Gobierno.

- Nótese que el proyecto objetado, no contiene una orden al Gobierno Nacional, sino que se limita a autorizar que incluya el gasto en el proyecto de presupuesto. En efecto, la expresión

“autorízase”, no impone un mandato al gobierno, simplemente se busca habilitar al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para incluir el respectivo gasto en el proyecto de la ley de presupuesto.

- En el presente fallo, la Corte reiteró su posición conforme a la cual el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público, correspondiendo al Gobierno decidir la inclusión de las erogaciones, en el respectivo proyecto de presupuesto. Conforme a esta tesis, la constitucionalidad de la ley se determina analizando si la norma consagra una orden o una simple autorización de la partida en el presupuesto de gastos.

5. Que según los conceptos de la Procuraduría General de la Nación frente a este tipo de proyectos de ley, expresa que en materia de gasto público, la Constitución de 1991, establece como regla general para el Congreso, la de la libre iniciativa legislativa. Por esta razón, las leyes que crean gasto público son simplemente títulos jurídicos que servirán de base para que en un momento ulterior el Gobierno, si lo juzga conveniente, incorpore en el Presupuesto General de la Nación los rubros necesarios para satisfacer las obligaciones decretadas previamente por el Congreso. En este sentido, las leyes que autorizan gasto público no tienen per se la aptitud jurídica para modificar directamente la ley de apropiaciones o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden ordenarle perentoriamente al Gobierno que realice los traslados presupuestales pertinentes con arreglo a los cuales se pretende obtener los recursos para sufragar los costos que su aplicación demanda. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Presupuesto General de la Nación, así lo señala el artículo 346 de la Carta.

6. Que se concluye, que de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, las leyes mediante las cuales el Congreso decreta el gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional siempre y cuando ellas se limiten a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Por el contrario, son inconstitucionales, si mediante dichas leyes se pretende obligar al Gobierno a ejecutar un determinado gasto.

7. Que según Sentencia C-197 de 2001 sobre el principio de legalidad del gasto, la Jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de sentar los siguientes conceptos: “El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno (C. P. art. 1°). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. art. 345) para poder ser efectivamente realizadas”.

8. Que a juicio del Congreso, la intención del legislador en el proyecto de ley en estudio se examina, consistió en lograr que en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad de que trata el artículo 288 de la Constitución, la Nación pudiera brindar apoyo económico adicional a un ente

territorial. El fundamento para ello, a juicio del legislativo, radica en el interés social que reviste la inversión propuesta y en la facultad constitucional del Congreso de la República para tramitar y aprobar proyectos de ley que generen gasto público, facultad que, en su sentir, fue plenamente ratificada por esta Corporación.

9. Que, al analizar el texto final de este proyecto de ley y comparado con algunas leyes ya sancionadas sobre la misma materia: Leyes 803/03, 817/03, 832/03, 835/03, 739/02, 751/02, 774/02, 783/02 y 792/02, se observa que guardan la misma estructura legislativa en su contenido. En consecuencia no se entiende por qué algunos proyectos sí son sancionados y por qué otros son objetados. Es decir, no existe una coherencia de criterio por parte del ejecutivo en establecer los puntos de vista para sancionar u objetar este tipo de leyes de Honores.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la Plenaria de Senado y Cámara aprobar el presente informe que **no acepta** la totalidad de las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional, por lo cual se ordena el traslado del mismo y el expediente del proyecto a la honorable Corte Constitucional, para lo de su competencia.

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Representante a la Cámara.
Gabriel Zapata Correa, Senador de la República.

C O N T E N I D O

Gaceta número 602 - Jueves 20 de noviembre de 2003
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 139 de 2003 Senado, por la cual se modifica el Decreto 274 de 2000, “por el cual se regula el servicio exterior de la República de Colombia y la Carrera Diplomática y Consular” y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, por la cual se honra la memoria de la Poeta María Mercedes Carranza.	3
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 066 de 2002 Cámara, 236 de 2003 Senado, por la cual se establecen los parámetros de evaluación de la encuesta del Sisbén, privilegiando como beneficiarios a la población de los estratos 1, 2 y 3.	6
Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 78 de 2003 Senado, por la cual se modifica el artículo 46 de la Ley 336 del 20 de diciembre de 1996.	8
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto al proyecto de ley número 72 de 2003 Senado, por la cual se reglamentan las actividades de cabildo.	9
INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL	
Proyecto de ley número 216 de 1999 Cámara, 11 de 1999 Senado, por medio de la cual la Nación se une al bicentenario del natalicio del General José María Córdova.	14