



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIII - Nº 445

Bogotá, D. C., jueves 19 de agosto de 2004

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.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2004 CAMARA

por medio del cual se reforman los artículos 112, 171, 299, 312, 267, 272, 276 y 313 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 112 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 112. “Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.

Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.

El candidato a los cargos de Presidente de la República, Gobernador y Alcalde que siga en votos a quien se declare elegido, ocupará una curul en el Senado, Asamblea Departamental o Concejo Distrital o Municipal, respectivamente, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección.

Este derecho es personal e irrenunciable, y su ejercicio no produce inhabilidad para ninguna elección futura.

Artículo 2º. El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:

“El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio de Gobierno.

El candidato al cargo de Presidente de la República que siga en votos a quien se declare elegido, ocupará una curul en el Senado, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección.

Artículo 3º. El artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 299. En cada departamento habrá una Corporación de elección popular que ejercerá el control político sobre los actos de los Gobernadores, Secretarios de despacho, Gerentes y Directores de Institutos Descentralizados y, que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros para el caso de las Comisarías erigidas en departamentos por el artículo 309 de la Constitución Nacional y, en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de treinta y un (31) miembros. Dicha Corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio.

El candidato al cargo de Gobernador que siga en votos a quien se declare elegido, ocupará una curul en la asamblea, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección.

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro años y tendrán la calidad de servidores públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un régimen de prestaciones y seguridad social, en los términos que fije la ley.

Artículo 4°. El artículo 312 de la Constitución Política quedará así:

En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

“El candidato al cargo de Alcalde que siga en votos a quien se declare elegido, ocupará una curul en el Concejo Distrital o Municipal, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección”.

La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejos y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta.

Artículo 5°. El artículo 267 de la Constitución Política quedará así:

El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

El Contralor será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, de terna integrada por candidatos presentados por la Corte Suprema de Justicia y no podrá ser reelegido para el período inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. Para la elaboración de la terna, los candidatos deberán demostrar que pertenecen al partido o movimiento político que sigue en votos al que eligió al Presidente de la República, con certificaciones del Registrador Nacional del Estado Civil y del Representante Legal del partido o movimiento político mencionados. La terna se conformará previo un concurso de méritos hecho por la misma Corte. Quien haya ejercido en propiedad de este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Sólo el Congreso puede admitir las renunciaciones que presente el Contralor y proveer las vacantes definitivas del cargo; las faltas temporales serán provistas por el Consejo de Estado.

Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario; o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de 5 años y acreditar las calidades adicionales que exija la ley.

No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.

Artículo 6°. El artículo 272 de la Constitución Política quedará así:

La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de las contralorías municipales.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Igualmente les corresponde elegir contralor para período igual al de gobernador o alcalde, según el caso, de ternas presentadas por el tribunal superior de distrito judicial, previo concurso de méritos que esta corporación realizará. Los candidatos deberán demostrar que pertenecen al partido o movimiento político que siga en votos al que eligió al gobernador del departamento o al alcalde respectivo, con certificaciones del Registrador Nacional de Estado Civil y del Representante Legal del mencionado partido o movimiento político.

Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.

Los contralores departamentales, distritales y municipales, ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 25 años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de Contralor Departamental, distrital o municipal no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Artículo 7°. El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:

El Procurador General de la Nación será elegido por el Congreso en pleno, para un período de cuatro años, de terna presentada por la Corte Suprema de Justicia, previo concurso de méritos que esta corporación realizará. Los candidatos deberán demostrar que pertenecen al partido o movimiento político que sigue en votos al que eligió al Presidente de la República con certificaciones que expedirán el Registrador Nacional del Estado Civil y el Representante Legal del partido o movimiento político mencionados.

Artículo 8°. El artículo 313 quedará así:

Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer *pro tempore* precisas funciones de las que corresponden al concejo.

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y gastos locales.

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

6. Determinar la estructura de la administración de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

8. Elegir personero para un período de cuatro años de terna que presente el Tribunal Superior de Distrito Judicial respectivo, previo concurso de méritos que realizará esta corporación. Los candidatos deberán demostrar que pertenecen al partido o movimiento político que siga en votos al que eligió al alcalde con certificaciones que expidan el Registrador Nacional del Estado Civil y el Representante legal del partido o movimiento político mencionados.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.

Eduardo Enríquez Maya, Pedro Ramos, Armando Benedetti, Ernesto de Jesús Mesa Arango, Hernando Gómez, Nancy Patricia

Gutiérrez, Juan Hurtado Cano, José Luis Flórez Rivera, Germán Varón C., Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Santiago Castro C., Javier Ramiro Devia, Juan Martín Hoyos V., Alonso Acosta Osio, Bernabé Celis, Luis Jairo Ibarra, Jorge Gerlén, Omar Armando Baquero, Sandra Ceballos, Pedro Pardo R., Jorge Hernando Pedraza G., Marino Paz O., Fernando Almario, Carlos A. Zuluaga D., Juan de Dios Alfonso G., Zulema Jattin C., Jorge Caballero, Luis Edmundo Maya Ponce, Plinio Olano B., Luis G. Jiménez T., Muriel Benito-Revollo, Wilson Borja Díaz, Jairo Alonso Coy, Guillermo Rivera, Miguel Vargas Castro, Jorge E. Ramírez Urbina, Eleonora Arcia Pineda, Pompilio Avendaño Lopera, Tony Jozame Amar, Gina Parody, José María Imbett, Roberto Camacho W., Teolindo Avendaño, y siguen firmas ilegibles.

Bogotá, D. C., junio de 2004

Señor doctor

ALONSO ACOSTA

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

En nuestra condición de Miembros del Congreso y en uso del derecho que consagra el artículo 375 de la Constitución Política de Colombia, precisamente el derecho de presentar proyectos de acto legislativo, por su intermedio entregamos a la Corporación que usted preside un proyecto de acto reformativo de la Constitución, *por medio del cual se reforman los artículos 112, 171, 299, 312, 267, 272, 276 y 313 de la Constitución Política de Colombia.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

Contenido y razones de la reforma

Con la finalidad de que la oposición tenga espacios democráticos y se fortalezca la misma como un sistema legítimo para consolidar aún más el Estado Social de Derecho, proponemos el proyecto de acto legislativo que contiene ocho artículos con el contenido que a continuación explicamos.

El artículo 1° ordena introducir en el artículo 112 de la Constitución Política un inciso final. De aprobarse este proyecto, tal como lo esperamos, los candidatos a los cargos de Presidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde de Distrito y Municipio que sigan en votos a quien se declare elegido en estos cargos, tendrá asiento en el Senado, en la Asamblea o en los Concejos respectivos, durante el período para el cual se realice la elección.

De esta manera se aumenta con una curul el número de Senadores, Diputados y Concejales, pero se incrementa la representación popular en tanto un conjunto de ciudadanos, aquellos que votaron por el candidato no elegido, la adquieren en las corporaciones de origen popular así: a nivel nacional en el Senado, a nivel departamental en las Asambleas y a nivel municipal en los Concejos Distritales y Municipales.

Con la normatividad vigente, quienes votan por el candidato que pierde la elección prácticamente depositan un voto ineficaz, porque este candidato desaparece de la vida política. Se pretende, en cambio del régimen actual, darle pleno valor al voto ciudadano, de permitir que el programa no escogido por el elector cuente como una alternativa posible y que, el mismo candidato, contribuya desde las corporaciones públicas en el ejercicio del poder político, como conductor político y jefe de la oposición, si es del caso.

En el Acto legislativo 01 de 2003 se garantiza el derecho de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica a declararse en oposición al Gobierno y, posteriormente a esta declaración, podrán ejercer la función crítica, planear y desarrollar alternativas políticas.

Si bien el derecho a la oposición se consagró explícitamente, los instrumentos para hacerla efectiva son apenas el acceso a la información y a la documentación oficial, el uso de los medios de comunicación del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético y la réplica en los mismos medios de comunicación.

Dejó de mencionarse un derecho que de las elecciones y de las posiciones distintas a la oficial surge por generación espontánea. El derecho de los candidatos perdedores a tener representación en las corporaciones y a postular sus planteamientos sobre la forma como debe conducirse el gobierno. No hacer efectivo este derecho constituye un deterioro de la representatividad que en los países desarrollados cada día se aumentan y no disminuye.

Las últimas experiencias son reflejo de varias inconsistencias y contradicciones. Los candidatos perdedores en elecciones uninominales no llegan a las corporaciones públicas, carecen de espacios oficiales en los cuales puedan expresar libre y permanentemente sus opiniones y, por contera, han ingresado a la burocracia o a la diplomacia privando a la comunidad de su cooperación y conocimientos en el papel que deben desempeñar los partidos políticos y sus directores, y en el desenvolvimiento de la administración pública.

Los candidatos a la presidencia, a las gobernaciones y las alcaldías que no fueron elegidos a pesar de contar con guarismos importantes de votación se pierden, y con ellos las inquietudes y programas que en razón de las jornadas electorales formularon públicamente a la comunidad.

El derecho a integrar las corporaciones públicas es *in iure personae*, es decir, se concede por los atributos personales y por los votos que la ciudadanía deposita a favor del candidato. Por este motivo, no es susceptible de transferir a ninguna persona y es irrenunciable como consecuencia de la función electoral que lo genera. El titular de este derecho no puede ser reemplazado, no tiene suplente y la renuncia, en el evento de presentarse, sería ineficaz.

En el artículo 112 constitucional se propone incluir este inciso final:

“El candidato a los cargos de Presidente de la República, Gobernador y Alcalde que siga en votos a quien se declare elegido, ocupará una curul en el Senado, Asamblea Departamental o Concejo Distrital o Municipal, respectivamente, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección.

Este derecho es personal e irrenunciable, y su ejercicio no produce inhabilidad para ninguna elección futura”.

En el artículo 171 proponemos un tercer inciso:

“El candidato al cargo de Presidente de la República que siga en votos a quien resulte elegido, ocupará una curul en el Senado, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección”.

En el artículo 299 proponemos un segundo inciso:

“El candidato al cargo de Gobernador que siga en votos a quien resulte elegido, ocupará una curul en la asamblea, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección”.

Y en el artículo 312 proponemos un tercer inciso:

“El candidato al cargo de Alcalde que siga en votos a quien resulte elegido, ocupará una curul en el Concejo Distrital o Municipal, durante el período para el cual se hizo la correspondiente elección”.

En el artículo 267 constitucional, relacionado con la elección del Contralor General de la República, en el proyecto se propone que la terna de la cual hará la elección el Congreso sea presentada por la Corte Suprema de Justicia para lo cual esta corporación debe realizar previamente un concurso de méritos. Se elimina así la postulación de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en razón de que la primera corporación tiene la misión de guardar la supremacía y la integridad de la Constitución, dentro la cual no cabe jurídicamente ninguna competencia nominadora, salvo la de sus propios empleados; además la Corte Constitucional conoce el ejercicio de la revisión discrecional que le otorga el artículo 86 constitucional; de todos los procesos que se inicia con acción de tutela en el país. Sin duda esta competencia de abrirle a la Corte Constitucional la posibilidad de crear jurisprudencia en materia de derechos fundamentales, le permite interferir la actuación de las ramas del poder y de los órganos del Estado. No sería extraño que en ese contexto la atribución de nominar al Contralor General de la República sea incompatible con las funciones esenciales que se han mencionado. De otra parte, el Consejo de Estado es el juez de las actuaciones del Estado, y es así como debe pronunciarse acerca de la constitucionalidad y legalidad de los actos administrativos, de los contratos estatales y de las operaciones administrativas, así como de los resultados patrimoniales que de ellos se infiere. No puede pues, además de controlar toda la actividad administrativa del Estado y la Contraloría General de la República, intervenir en la elección del Contralor General de la República.

De otro lado, el concurso de méritos que debe realizar la Corte Suprema de Justicia para la elaboración de la terna es una garantía más que suficiente, tanto para las instituciones como para los candidatos, estos contarán como lo prevé todo concurso de méritos, con los sistemas de control necesarios para defender sus derechos e intereses.

Ahora bien, los candidatos deben demostrar su pertenencia a un partido o movimiento político. Precisamente aquel que sigue en votos al que eligió al Presidente de la República, y esto porque con la reforma se aspira a fortalecer un régimen de partidos y movimientos políticos con el contrapeso de un sistema objetivo y eficaz de oposición.

Podría creerse que esta exigencia conllevará la politización de la Contraloría General de la República. Esto no puede ocurrir porque el Contralor General de la República elegido y posesionado está obligado a cumplir la Constitución Política y las leyes de Colombia.

De no ser así, el Contralor puede ser sujeto de todos los procesos de responsabilidad vigentes, a saber: penal, patrimonial, disciplinario y administrativo. Debe tenerse en cuenta que este mismo tratamiento existe para el Presidente de la República y para los miembros del Congreso. Todos pertenecen a un partido o movimiento político y son elegidos en su representación. Cuando quiera que vulneren preceptos constitucionales o legales serán sometidos a los juicios de responsabilidad ya mencionados.

En el artículo 272 de la Constitución Política se propone, en cuanto a la elección del contralor departamental y municipal que sean elaboradas ternas por el Tribunal Superior de Distrito Judicial respectivo, previo concurso de méritos. Se excluye de esta competencia a los tribunales contencioso-administrativos, porque estos juzgan la legalidad de las actuaciones de la administración

departamental. Además el concurso de méritos debe garantizar objetividad en la selección y respeto por los derechos e intereses de los candidatos.

Se exige para participar en el concurso dos certificaciones: una certificación que expedirá el Registrador Nacional del Estado Civil sobre cuál es el partido o movimiento político que siga en votos al que eligió al gobernador y otra, que expedirá el Representante Legal del partido o movimiento político al que pertenezcan los candidatos.

En el artículo 276 del estatuto superior se propone que el Procurador General de la Nación sea elegido por el Congreso en pleno y no solo por el Senado como ocurre actualmente. Como el Procurador General de la Nación ejerce un control integral sobre la administración pública, su elección debe emanar del órgano que representa la Nación en los términos del artículo 133 de la Constitución Política.

La terna para la elección de Procurador debe ser elaborada exclusivamente por la Corte Suprema de Justicia previo concurso de méritos para garantizar objetividad en la selección y transparencia en el manejo de los intereses y derechos de los concursantes.

Se exige para participar en el concurso las dos certificaciones a las que hemos hecho referencia.

Se excluye de la competencia al Consejo de Estado y al Presidente de la República por falta de razón de ser. Efectivamente el Procurador General de la Nación es colaborador fiscal del Consejo de Estado y en adelante el Presidente de la República eventualmente va a ser contendor de los candidatos a la Procuraduría General de la Nación. Y esto porque en un régimen de partidos y de oposición la cabeza de la Procuraduría General de la Nación corresponderá a un miembro del partido o movimiento político que siga en votos al que eligió al Presidente de la República.

En el artículo 313 de la Constitución Política se propone que la elección del personero se haga por los concejos respectivos para un período de cuatro años a fin de igualarlo con el período de los alcaldes. Como en el caso de los contralores, la elección se hará de terna presentada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial. Esta corporación deberá realizar un concurso de méritos cuyos participantes deberán demostrar que pertenecen al partido o movimiento político que siga en votos al que eligió al alcalde correspondiente, de modo que el Registrador Nacional del Estado

Civil y el Representante Legal del partido o movimiento político expedirán sendas certificaciones sobre el resultado en las votaciones y la filiación política de los candidatos a la personería.

Téngase en cuenta además que la adscripción de competencia a la Corte Suprema de Justicia en cuanto tiene que ver con la postulación de candidatos a la Procuraduría y a la Contraloría no es incompatible con las funciones que le son inherentes, pues la Corte juzga conductas de personas particulares y no actuaciones del Estado y la administración. No se ve pues, que haya la posibilidad de formarse un conflicto de intereses al ejercer los dos tipos de competencia.

Dejamos para consideración del honorable Congreso de la República formuladas unas ideas para proceder a debatirlas en el corazón de la democracia colombiana.

Atentamente,

Eduardo Enríquez Maya, Tony Jozame Amar, Germán Varón C., Armando Benedetti, Juan Martín Hoyos V., José María Imbett, Sandra Ceballos, Nancy Patricia Gutiérrez, Ernesto de Jesús Mesa Arango, Luis Jairo Ibarra, Javier Ramiro Devia, José Luis Flórez Rivera, Alonso Acosta Osio, Luis Edmundo Maya Ponce, Omar Armando Baquero, Béner Zambrano Eraso, Pedro Pardo R., Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Pedro M. Ramos, Carlos A. Zuluaga D., Zulema Jattin C., Bernabé Celis, Jorge Gerlén, Jorge Hernando Pedraza G., Fernando Almario, Adalberto Jaimes, Luis G. Jiménez T., Hernando Gómez, Oscar Arboleda P., Santiago Castro C., Tania Alvarez Hoyos, Reginaldo Montes, Juan Hurtado Cano, Wilson Borja Díaz, Jairo Alonso Coy, Guillermo Rivera, Miguel Vargas Castro, Jorge E. Ramírez Urbina, Pompilio Avendaño Lopera, Muriel Benito-Revollo, Plinio Olano B., Armando Amaya Alvarez, Eleonora Arcia Pineda, Gina Parody D'Echeona, y siguen firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2004 ha sido presentado en este Despacho el Acto Legislativo número 001 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Eduardo Enríquez Maya*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE LEY 036 DE 2004 CAMARA PRIMER DEBATE TEXTO MODIFICADO PARA PRIMER DEBATE

por la cual se definen las etapas del proceso de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, se promueve la competencia y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento del encargo hecho por la Presidencia de la Comisión Quinta de la Cámara, nos permitimos presentar un texto modificado al texto original del proyecto, para que se le dé discusión y aprobación en primer debate, al Proyecto de ley número 036 de 2004 Cámara. Tales modificaciones, recogen todas las observaciones hechas por los diferentes sectores interesados en él; en especial los resultados de los diálogos entre los distribuidores minoristas de combustibles líquidos derivados del petróleo y el Ministerio de Minas y Energía. Tal articulado allana el camino para

un entendimiento entre todos los actores de la cadena y propicie un clima abierto y tranquilo en dicho mercado.

Por tanto, proponemos a los honorables Representantes de la Comisión Quinta, se le dé aprobación en primer debate al Proyecto de ley número 036 de 2004, con el texto modificado, presentado por los ponentes.

Cordialmente,

Luis Fernando Duque G., Coordinador Ponente; Jaime Durán Barrera, Coponente.

EXPOSICION DE MOTIVOS

A partir de la Constitución de 1991, Colombia entró definitivamente en la órbita de países que miran la libre competencia (art. 333 C. P.) como uno de los elementos de mayor incidencia en el desarrollo económico.

A tono con la legislación moderna (países como Colombia de fronteras cerradas y crecimiento hacia adentro, hasta hace poco tiempo), tiene un conjunto de normas, unas de carácter general (Estatuto de Promoción de Competencia - Decreto 2153/92) y otras que particularizan las aplicaciones específicas de cada sector económico, no siempre de manera afortunada (sector financiero, de servicios públicos domiciliarios y otros).

Está demostrado que la verticalidad en la distribución de los bienes y servicios induce a ineficiencias, improductividad y concentración económicas, lo que resulta nocivo al sistema económico, máxime cuando se trata de un servicio público además de que políticamente se puede convertir en un medio de presión altamente inconveniente.

Las restricciones verticales sobre la competencia han sido definidas como aquellas que afectan a empresas correspondientes a distintas etapas del proceso productivo. Las acciones anticompetitivas verticales surgen en relación con la división de todo proceso económico en distintas etapas sucesivas.

El concepto de mercado, desde el punto de vista económico usual, es el conjunto de relaciones entre los oferentes y los demandantes de determinado producto. Desde este ángulo, todas las conductas económicamente significativas se desarrollan en un mercado, que se caracterizan por variaciones continuas en parámetros también significativos. (Ej.: elasticidad cruzada de la demanda, capacidad de reacción por oferta de bienes sustitutos y otros).

En Colombia, **el concepto de mercado** no ha recibido un tratamiento adecuado, tal vez porque no se reconoce su importancia. En los Estados Unidos, el concepto ha sido sin lugar a dudas uno de sus pilares de crecimiento económico, como que ha recibido un tratamiento especialmente detallado bajo el derecho antimonopólico norteamericano. Ha incidido no sólo la tendencia existente allí a profundizar en los aspectos económicos de la regulación de la competencia, haciendo abundante uso del estudio de los efectos de las diversas conductas y normas consideradas, sobre el sistema productivo, a fin de evaluar su conformidad con los principios generales. Valga el ejemplo de la monopolización, pues no es posible determinar si esta se configura si no se precisa cuál es el mercado cuyo control se atribuye a determinada empresa.

Para **Sullivan** (Handbook of the Law of Antitrust - Saint Paul, 1977, pág. 47) “definir el mercado en términos geográficos y de productos equivale a decir que si los precios fueran apreciablemente elevados o el volumen apreciablemente limitado para el producto en un área determinada, mientras que la demanda permanece constante, no cabría esperar que una oferta proveniente de otras fuentes entre con la rapidez y en la cantidad suficientes para restablecer el antiguo precio o volumen”. En otras palabras, en un mercado demandado (como lo es el mercado mayorista de combustibles), la oferta no es fácilmente modificable en desmedro de los consumidores.

Llevando el concepto a un nivel micro, **el mercado relevante** es el mercado analíticamente más reducido (Ej.: el mercado de distribución de gasolina frente al mercado total de derivados del petróleo) pero cuantitativamente lo suficientemente representativo y con capacidad de absorción como para que otros oferentes de la misma área, no puedan entrar a competir en igualdad de condiciones con los actuales participantes. En este sentido, es claro que en el proyecto de ley que se presenta, el mercado relevante es el de los distribuidores mayoristas.

Respecto de **imposiciones** que se presentan en el mercado relevante, las hay de dos clases:

– Las prácticas dirigidas a imponer condiciones discriminatorias sobre los diferentes clientes, se califican como una intromisión indeseable en la estructura de precios o en relación con aquellos elementos que no reflejan adecuadamente los costos involucrados en las ofertas.

– De prestaciones suplementarias, que en general suponen el subordinar la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones u operaciones suplementarias que, por su naturaleza y con arreglo a los usos comerciales, no guarden relación con el objeto de estos contratos.

Los fines de la legislación sobre la materia de la competencia en Colombia, son de una parte *promover la competencia* y de otra, *evitar la consolidación y abuso de la posición dominante*.

Una breve anotación respecto de la consolidación y el abuso de posición dominante. Proviene del artículo 86 del Tratado de Roma, y están dirigidas a controlar la conducta de las empresas que ya han adquirido una posición de predominio. Es claro que en la Unión Europea así puede ocurrir, pero en nuestro medio y con la estructura oligopólica del mercado mayorista de combustibles (son sólo cuatro grandes operadores) hay que, conforme al artículo 333 de la Constitución Nacional, **prevenir** esa consolidación. Se insiste en que una cosa es la “consolidación” y otra el “abuso”.

La legislación en países cercanos a nosotros, entre otros Bolivia, Venezuela, Chile, ha venido conquistando avances en estos temas y ha conseguido, en mayor o menor grado, la eliminación de prácticas atentatorias de la libre competencia.

Las conductas con efectos restrictivos sobre la competencia pueden adoptar las más diversas variantes, y en la medida en que diferentes legislaciones han ido extendiendo y definiendo el marco de los actos típicamente contrarios a la libre competencia, las empresas han intentado evadir las prohibiciones mediante la utilización de tipos de conducta no previstos por aquellas. Por ello y por la complejidad que tienen las actividades económicas, es preferible no adoptar una enumeración excluyente, sino más bien emplear figuras amplias y relativamente abstractas, capaces de incluir las diversas variantes.

Así, por ejemplo, surgen las amenazas dirigidas a impedir las actividades de los competidores, obstaculizar la transparencia del mercado y el funcionamiento de mercados institucionales, no tipificadas en la legislación de promoción.

Ambito

Con este proyecto de ley se busca también conciliar normas que atañen al funcionamiento económico como un todo.

El Código de Comercio (art. 262) trae la prohibición tajante de la llamada **imbricación** (fenómeno que consiste en que las subsidiarias invierten en su propia matriz) pero nada dice, como es lógico, de la concentración del poder económico (tal vez más impactante que el político) mediante la verticalización, si no que por el contrario lo legitima e institucionaliza.

De otra parte el Estatuto prohíbe como regla general todo acuerdo o conducta que tenga como fin o como efecto restringir la competencia, la participación en los mercados.

Esta tipificación de conductas lesivas a la libre competencia, debe ser aplicada específicamente al sector de la distribución de derivados del petróleo, pero sin afectar la normatividad vigente. Por ello se ha hecho indispensable producir una ley que permita una

mayor transparencia en el mercado, haciendo total claridad en lo que a participantes en la cadena de producción y distribución se refiere. (Exploración, explotación, refinación, transporte, distribución mayorista y distribución minorista).

Lo primero es definir con absoluta claridad quiénes participan en cada fase y sus derechos y obligaciones, y cuál es cada fase, porque es un hecho incontrovertible que están ingresando operadores no autorizados. Para lo que interesa por el momento, se necesita legislar la fase de mayorista y minorista en aspectos tendientes a hacer operativa la ley, es decir “ponerle dientes”.

Definiciones

El proyecto trae unas definiciones que buscan dar aplicación al artículo 29 del Código Civil, que dice que: “Las palabras técnicas de toda ciencia o arte, se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte...”, en concordancia con el artículo 28 ibídem: “Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estas su significado legal”.

Objeto material

Se tiene por sabido que los mayoristas han venido aumentando de manera preocupante su participación en el mercado minorista mediante la instalación de estaciones de servicio, al punto que algún mayorista puede estar controlando en este momento más el 50% del mercado minorista a través de sus propias instalaciones.

La inconveniencia de esta práctica no requiere explicaciones: basta con decir que es un factor real de poder altamente peligroso para la economía y para el mercado, que puede tener injerencia política de marcada importancia.

Aclara además que las estaciones de servicio son establecimientos de comercio con todos sus derechos y prerrogativas, y por lo tanto se respeta el mercado del operador minorista, pues está demostrado que no se compra combustible por la marca, la que es indiferente al consumidor final, sino por el servicio que presta el minorista.

Genéricamente tiene como propósito:

- Desvincular la operación del distribuidor mayorista de la operación directa o indirecta de estaciones de servicio, cuya operación debe estar en cabeza de los distribuidores minoristas.
- Buscar un balance en las convenciones, acuerdos, o contratos, entre los distribuidores mayoristas y los minoristas.
- Asegurar que la construcción y establecimiento de estaciones de servicio se lleve a cabo dentro de estrictos criterios de seguridad, oportunidad y conveniencia.
- Respondiendo a las reales necesidades de carácter regional y económico, evitando la saturación y su correspondiente desatención de áreas poco atractivas.
- Revivir la negociación bona fide ausente en los contratos que imponen los mayoristas por su abuso de posición de dominio.

Objeto jurídico

La Constitución (artículo 333) y la ley (Decreto 2153/92) garantiza la libertad de competencia económica, libertad que puede verse afectada por: 1. Abusos en posición dominante. 2. Prácticas restrictivas de la competencia, y 3. Por prácticas desleales de comercio exterior (dumping).

El Estado está en la obligación de reprimir tales conductas que atentan contra la libertad propia de las economías de mercado.

El carácter esencial es EX ANTE (prevención del daño) y debe haber una reglamentación especial para cada subsector económico, concordante con el espíritu de *promoción* de la competencia.

La Regla de la razón es para analizar los acuerdos y prácticas que no se encuentran tipificadas en la legislación y requiere de un análisis (su nombre lo dice) de varios aspectos de los acuerdos y prácticas, para llegar a una conclusión sancionatoria.

La Regla per se, se aplica a todos los casos de acuerdos o conductas de abuso de posición dominante tipificado en la ley. Dichos acuerdos y prácticas deben ser anticompetitivos “de bulto”, es decir, que al romper, deben ser como violatorios de la ley o, mejor, atentatorios de la libertad de competencia.

Aunque no exenta de dificultades, lo mejor es tipificar en la ley la conducta consistente en la prohibición a los refinadores, transportadores y mayoristas de adquirir a cualquier título o instalar estaciones de servicio, tal como aparece en otras legislaciones, incluso menos desarrolladas que la nuestra.

Como tema adicional a considerar se encuentra el del trato no discriminatorio y la eliminación de los contratos-tipo.

Sanciones

Se busca completar el régimen sancionatorio general que trae el Decreto 2153 de 1992, para controlar en lo posible, que con las cauciones se evite la sanción.

Proyecciones

Esta es la primera fase de una legislación que propenda por los derechos de los minoristas, atacados desde diferentes frentes. Así se espera que de manera igualmente inmediata se incorporen a los contratos, que en lo sucesivo serán individuales, producto de negociaciones directas y no impuestos como ocurre actualmente, opciones de compra irrevocables de los equipos a favor de los minoristas.

Nos hemos preguntado seriamente si es necesaria la existencia de los mayoristas o si el mercado puede operar sin ellos; si es más ventajoso para los minoristas operar sin bandera o sea con libertad de compra. El producto es homogéneo, se trata de la prestación de un servicio, es un intangible y no un producto elaborado; si realmente existe competencia entre los mayoristas o simplemente se ponen de acuerdo para controlar los mercados en perjuicio de los consumidores.

En fin, creemos que es tan solo el comienzo de una larga lucha por los derechos constitucionalmente protegidos de los minoristas.

Cordialmente,

Luis Fernando Duque G., Coordinador Ponente; *Jaime Durán Barrera*, Coponente.

TEXTO DEFINITIVO ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 036 DE 2004 CAMARA

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

MODIFICACIONES AL PROYECTO ORIGINAL

por la cual se definen las etapas del proceso de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, se promueve la competencia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El almacenamiento, manejo, transporte y distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo es un servicio público. (Conc. Art. 365 C. P., Ley 39 de 1987, art. 1°).

Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley, se adopta la cadena de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en los términos señalados por el artículo 61 de la Ley 812 de 2003.

En consecuencia, cualquier persona o actividad que no se encuentre contemplada en las normas jurídicas relacionadas en el presente artículo o que no se ajuste a las definiciones adoptadas, se considera ilegal. Así mismo, los contratos que celebren dichas personas, para la distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo y/o gaseosos o gas natural vehicular serán también ilegales.

Artículo 3°. Ningún distribuidor mayorista podrá operar directamente estaciones de servicio, en el orden nacional.

Se entenderá por operación directa, cualquier relación jurídica, económica, administrativa o de cualquier otra índole, que permita al distribuidor mayorista fijar el precio del combustible al consumidor final.

Artículo 4°. Los distribuidores mayoristas están obligados a otorgar un tratamiento idéntico a todos los distribuidores minoristas, sin que sea admisible ninguna forma de discriminación.

Artículo 5°. De conformidad con lo dispuesto en el Título I del Libro Tercero del Código de Comercio, cualquier acto unilateral o estipulación que afecte, restrinja o anule el derecho a la clientela o a la protección, la fama comercial del distribuidor minorista, se considerará como abuso de posesión dominante y se entenderá que es ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial.

El distribuidor minorista tendrá derecho al reconocimiento del mayor valor de su establecimiento de comercio, el cual deberá pagarse al término del contrato celebrado con el distribuidor mayorista.

Artículo 6°. De conformidad con la Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá el control y la vigilancia del mercado de distribución de derivados líquidos de combustible del petróleo y sancionará cualquier práctica restrictiva y/o abuso de posición dominante en especial cualquier violación de los términos establecidos en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación legal y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Luis Fernando Duque G., Coordinador Ponente; *Jaime Durán Barrera*, Coponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 2003 SENADO, 273 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante.

Bogotá, D. C., agosto 12 de 2004

Doctor

MIGUEL DE JESUS ARENAS PRADA

Presidente

Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 09 de 2003 Senado, 273 de 2004 Cámara, *por medio de la*

cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante.

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presento a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la Comisión, el informe de ponencia favorable, para el primer debate al Proyecto de ley número 09 de 2003 Senado, 273 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante* cuyo autor es el honorable Senador Carlos Moreno de Caro, *para su correspondiente trámite.*

Atentamente,

Héctor Arango Angel, Elías Raad Hernández, honorables Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 2003 SENADO, 273 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante.

Honorables Representantes:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 09 de 2003 Senado, 273 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante*, iniciativa de origen parlamentario, presentada a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

Fundamentos constitucionales

Consideramos que en relación con el título de la ley e iniciativa, el texto del proyecto de ley y su marco legal es constitucional, toda vez que cumple con lo dispuesto en los artículos 154 y 169 de la Constitución Política.

Objeto del proyecto

El fin del proyecto es reglamentar el ejercicio de la donación de órganos, tejidos, y llenar el vacío jurídico existente en relación con la comercialización, exportación y a su vez imponer las sanciones respectivas a que haya lugar.

Lo ideal sería donar órganos, tejidos o fluidos a otra persona que requiera de estos para vivir o mejorar su calidad de vida, siendo posible mediante la aprobación de las personas que están dispuestas a donar a quien espera pacientemente la oportunidad de recibir dichos órganos.

El trasplante de órganos, tejidos, y células, se presenta como una oportunidad invaluable para aquellos pacientes con padecimientos crónicos degenerativos cuya consecuencia es la insuficiencia de algún órgano. Y en la mayoría de los casos un trasplante es la única opción de corregir la falla y por supuesto conservar la vida.

Contenido

Este proyecto de ley contiene 5 artículos así: **Artículo 1°.** Sobre la donación de componentes anatómicos, órganos tejidos y fluidos, por razones humanitarias. **Artículo 2°.** Trata de las sanciones de quien sustraiga órganos de un cadáver o una persona sin autorización. **Artículo 3°.** Trata de los profesionales de la salud que participen en

procesos no autorizados. **Artículo 4°.** Trata de las instituciones autorizadas y **artículo 5°.** Vigencia de la ley.

Consideraciones

Los suscritos ponentes, consideramos que el trasplante de órganos no es solamente una práctica de la medicina moderna, es algo más, es una nueva esperanza para la humanidad en una sociedad basada en la confianza y la solidaridad, por lo que todos nuestros esfuerzos deben ir encaminados a preservar su desarrollo y asegurar su futuro.

No obstante, debido a las desigualdades de desarrollo del mundo contemporáneo, existentes entre los países desarrollados y no desarrollados, provoca que en muchos países su utilización sea aún un sueño y no una realidad en la lucha por la supervivencia y el mejoramiento de la calidad de vida.

Por otra parte, debido a la escasez de suministros de órganos y tejidos para resolver las necesidades de los pacientes que esperan por esta técnica se hace apremiante desarrollar la filosofía en la sociedad contemporánea de que con una parte viva de una persona socialmente muerta puede evitarse la muerte biológica de personas que aún pueden continuar viviendo, pero para lograr este tipo de pensamiento se necesita que se produzcan cambios culturales y políticos a nivel mundial, cuya repercusión social esté encaminada a reformar los principios de la confianza y la solidaridad, alentando la necesaria donación voluntaria de órganos.

Hay enfermedades en que la única solución es el trasplante. Hay pacientes que, aún con tratamiento médico, llegan a una etapa en que les resulta imposible seguir viviendo en las condiciones en que están. Para ellos no transplantarse significa la muerte. En otros casos, recibir un órgano, como por ejemplo un riñón, involucra una mejoría enorme en su calidad y expectativas de vida, como es el caso de algunas personas que se someten a un tratamiento de diálisis crónica.

Actualmente, las posibilidades y el porcentaje de éxito de los trasplantes son muy superiores al que existía en el pasado, incluso comparables a los resultados obtenidos en países desarrollados. El avance de la ciencia médica permitió que una considerable cantidad de órganos y tejidos pudieran ser utilizados por otras personas. De hecho, hoy en día, contradiciendo lo que dice la tradición popular, para ser donante no necesariamente hay que estar muerto.

En vida, una persona puede donar uno de sus riñones, parte del hígado, del páncreas, de un pulmón, de los huesos y su médula, porciones de la piel, de los vasos sanguíneos y del intestino delgado. En el caso de un fallecido es posible aprovechar las córneas, el corazón, los pulmones, las válvulas cardíacas, ambos riñones, todo el páncreas y el hígado, la piel y varios otros órganos y tejidos.

Los implantes de tejidos aumentaron en un 30%, principalmente por el mayor desarrollo de los injertos de piel para el manejo de personas quemadas. Por lo tanto, el problema no radica en los equipos médicos ni en las capacidades técnicas para realizar estas operaciones. La ecuación es mucho más simple: sin donantes no hay órganos o tejidos que trasplantar.

En Colombia contamos con una legislación referente a la donación y trasplantes de órganos y tejidos, la que en uno de sus apartes desarrolla el concepto de Presunción Legal de Donación, que consiste en que todas las personas somos donantes potenciales a no ser que en vida expresemos lo contrario, pero se encuentra un vacío en lo referente a la comercialización de órganos y tejidos para trasplante.

El proyecto de ley contiene en los diferentes artículos el estudio pertinente de la normativa sobre las responsabilidades penales, civiles, administrativas y disciplinarias si a ello hubiere lugar, por la violación a las disposiciones que la establecen.

Ahora bien, la esencia misma del proyecto mencionado, está en elevar a la categoría de delito la conducta allí descrita; es decir, como eje principal, si no también con la estructura misma, lo que se traduce en que para que se agote dicho ilícito debe haber un agente que lo materialice, un beneficiario y un intermediario, quienes son los que verdaderamente obtienen el lucro respecto del hecho punible que se ejecuta.

Razones válidas inmersas en la órbita jurídica de nuestra legislación y, nuestro deber ético, es ver y analizar el trasfondo de la realidad social, por ello a fin de evitar que se realicen esas conductas en nuestro entorno social y mutilen una realidad de vida, deben ser sancionadas ejemplarmente ante nuestra sociedad presente y futura, por ello es conveniente que se introduzca una modificación al artículo 2° del proyecto de ley, en el sentido de incrementar el mínimo de la sanción allí indicada a cuatro (4) años de prisión, por cuanto como está prevista la misma no sería obligatorio definirle la situación jurídica al procesado(s) y, en consecuencia, tampoco permitiría medida de aseguramiento de detención preventiva, de conformidad con lo previsto en el artículo 357 inciso 1° del actual Código de Procedimiento Penal, lo que sí cabría con el aumento recomendado.

Así, en su articulado dispone una serie de prohibiciones en cuanto al fin lucrativo, a los profesionales, a la publicidad de las actividades de la ley, etc., y contiene sanciones penales por diferentes conductas punibles, entre las cuales se encuentran: *La comercialización de órganos y materiales anatómicos, la extracción indebida de órganos y tejidos, la recepción de dinero o bienes y la creación de Instituciones autorizadas como Bancos de Componentes Anatómicos y Centros de Trasplante, las que al incumplir lo previsto en el artículo 2° de la Ley 73 de 1998 y el artículo 6° de su Decreto Reglamentario 1546 de igual año, serían sancionadas con "...suspensión o pérdida definitiva de la Licencia de Funcionamiento..."*, las que no podrán imponerse debido a que fue suprimida por el artículo 46 de la Ley 2150 de 1995.

En ese orden de ideas y a fin de que la violación del artículo 2° de la Ley 73 de 1998, por parte de las mentadas instituciones que se crearen para cumplir el cometido indicado en dicho artículo 4° del proyecto de ley, no quedare sin sanción, se impone modificarlo en el sentido de señalar una de tipo pecuniario.

Indudablemente el espíritu legislativo de estas disposiciones, está orientado a otorgar un marco de transparencia y seguridad jurídica a la actividad de procuración y trasplante de órganos y materiales anatómicos y, fundamentalmente, a prevenir, evitar y sancionar el incumplimiento de las normas vigentes que regulan la temática.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitarle a la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate del Proyecto de ley número 09 de 2003 Senado, 273 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante*, con su respectivo pliego de modificaciones que me permito anexar.

Bogotá, D. C., agosto 12 de 2004

De los honorables Representantes,

Héctor Arango Angel, Elías Raad Hernández, honorables Representantes a la Cámara.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 09 DE 2003 SENADO,
273 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se reglamenta el ejercicio de la especialidad
médica de cirugía general y se dictan otras disposiciones.*

Modifícase el artículo 2º, el cual quedará así:

Artículo 2º. Quien sustraiga un componente anatómico de un cadáver o de una persona, sin la correspondiente autorización o con el propósito de comercializarlo, incurrirá en pena de cuatro (4) a seis (6) años de prisión. Esta misma sanción se aplicará a quien

participare en calidad de intermediario en la comercialización del componente.

Modifícase el artículo 4º, el cual quedará así:

Artículo 4º. Las instituciones autorizadas como Bancos de Componentes Anatómicos y Centros de Trasplantes que participen de un proceso de extracción o trasplante contraviniendo la presente ley, o las normas previstas para la presunción de donación de que trata el artículo 2º de la Ley 73 de 1988 y el artículo 6º del Decreto 1546 de 1998, serán sancionadas con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

Eliás Raad Hernández, Héctor Arango Angel.

TEXTOS DEFINITIVOS

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 232 DE 2004 CAMARA**

**Aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable
Cámara de Representantes el día martes 10 de agosto de 2004,
por la cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley
863 de 2003 y se establecen otras disposiciones relacionadas con
la misma ley.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El numeral 1 del artículo 14 de la Ley 863 de 2003 quedará así:

“1. Que en el año anterior hubiesen poseído un patrimonio líquido inferior a ochenta millones de pesos (\$80.000.000) (valores años base 2003 y 2004) e ingresos brutos totales provenientes de la actividad inferiores a sesenta millones de pesos (\$60.000.000) (valores año base 2003 y 2004)”.

El párrafo 2º del numeral 7 del artículo 14 de la Ley 863 de 2003 quedará así:

“Párrafo 2º. Para los agricultores y ganaderos el límite del patrimonio líquido será el previsto en el numeral primero de este artículo”.

Artículo 2º. Deróguese el numeral 3 del artículo 14 de la Ley 863 de 2003.

Artículo 3º. Adiciónese el artículo 58 de la Ley 863 de 2003, con el siguiente párrafo:

“**Parágrafo 2º.** La DIAN establecerá mecanismos que faciliten a quienes celebren contratos a través de organismos que no están obligados a efectuar retenciones en la fuente, la auto-retención y consignación mensual, a favor de la DIAN, de las sumas que resulten de aplicar las tarifas de retención en la fuente previamente establecidas, a los pagos al contratista o abonos a su cuenta”.

Artículo 4º. *Transitorio.* Las personas naturales que a la fecha de entrada en vigencia de la presente se hubieren inscrito en el Régimen Común del IVA, por efecto de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 de la Ley 863 de 2003, cuyos textos se suprimen o derogan por medio de la presente ley, tendrán plazo hasta tres meses, contados a partir de la promulgación, para solicitar a la DIAN, mediante comunicación escrita, en la cual invoquen el motivo del cambio, para solicitar su cambio al Régimen Simplificado y la derogatoria de la respectiva resolución de autorización de facturación, si a ella hubo lugar, quienes no lo hicieren en este término seguirán vinculados al Régimen Común.

Artículo 5º. Adiciónese el párrafo 3º al artículo 127-1 del Estatuto Tributario. Contratos de Leasing, el cual quedará así:

Parágrafo 3º. Unicamente tendrán derecho al tratamiento previsto en el numeral 1 del presente artículo, los arrendatarios que presenten a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al gravable, un patrimonio bruto inferior a diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000).

Quienes no cumplan con estos requisitos, deberán someter los contratos de leasing al tratamiento previsto en el numeral 2 del presente artículo. Los valores aquí señalados se actualizarán de acuerdo con el artículo 868 del Estatuto Tributario.

Artículo nuevo. Adicionar el numeral 2 del artículo 506 del actual Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 506, numeral 2. Obligaciones para los responsables del régimen simplificado. Entregar copia del documento en que conste su inscripción en el régimen simplificado, en la primera venta o prestación de servicios que realice a adquirientes no pertenecientes al régimen simplificado, que así lo exijan, siempre y cuando el monto total de la transacción supere la suma de cincuenta mil pesos (\$50.000) (Valor año base 2004).

Artículo 6º. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., 10 de agosto de 2004

En sesión plenaria del día martes 10 de agosto de 2004, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 232 de 2004 Cámara, *por la cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley 863 de 2003 y se establecen otras disposiciones relacionadas con la misma ley*, según consta en el Acta de sesión plenaria número 120 de agosto 10 de 2004.

Lo anterior, es con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en el honorable Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

*José Oscar González Grisales, Omar Armando Baquero S.,
Ponentes; Angelino Lizcano Rivera, Secretario General.*

OBJECIONES PRESIDENCIALES

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2002 CAMARA, 152 DE 2004 SENADO

por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2004

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetada señora Presidenta:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconveniencia el Proyecto de ley número 124 de 2002 Cámara, 152 de 2004 Senado, *por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.* Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconveniencia el Proyecto de ley número 124 de 2002 Cámara, 152 de 2004 Senado, *por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

El proyecto de ley de origen parlamentario, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables Representantes Julio E. Gallardo Archbold y María Teresa Uribe Bent.

Objeciones por inconveniencia

El Gobierno considera inconvenientes las siguientes disposiciones:

Artículo 15

El arribo y el zarpe de una embarcación o de un medio de transporte marítimo a un o de un puerto colombiano, de acuerdo con los tratados internacionales y las regulaciones previstas en el Decreto 2324 de 1984, debe ser autorizado por la autoridad marítima nacional, esto es el Capitán de Puerto. Conforme a lo establecido en el artículo señalado no es claro que la salida temporal y el ingreso de los medios de transporte marítimo se sujete al cumplimiento de las disposiciones vigentes en esta materia, razón por la cual sería conveniente precisar este aspecto en el proyecto.

Artículo 16

La citada disposición vulnera el Convenio de Complementación Automotriz celebrado entre Ecuador, Venezuela y Colombia en 1994 que proscribe la importación de vehículos usados, situación que desconoce además lo consagrado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; en efecto, el artículo 26 de la citada Convención dispone que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe, asimismo, en el artículo 27 de la misma, se señala que un Estado parte de un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado. Por lo tanto, los tratados deben respetarse y las partes no pueden realizar ningún acto que contraría su alcance o espíritu.

Un tratado internacional una vez perfeccionado, establece por definición, una regla de conducta obligatoria para los Estados signatarios, plasmada en el principio “pacta sunt servanda”, que es un principio de seguridad, de justicia y de moral internacionales.

Artículo 31

Esta norma al regular el tema de la extracción del recurso pesquero, no define claramente el concepto de “aguas costaneras lo que en consecuencia no permite fijar en la práctica un espacio o área en donde operaría la prohibición, motivo por el cual habría lugar a precisar el alcance de esta expresión.

Artículo 34

Esta norma está modificando la Ley 30 de 1983 (Estatuto de Estupefacientes), cuando se menciona que el permiso de la Junta Departamental de Pesca y Acuicultura reemplaza para todos los efectos el certificado de antecedentes expedidos por la Dirección Nacional de Estupefacientes. El Certificado de Carencia de Informes por Tráfico de Estupefacientes fue establecido como requisito legal para el desarrollo de algunas actividades que por sus características conllevan un riesgo social alto, en consecuencia no tiene sentido reemplazarlo por un permiso de la Junta Departamental de Pesca cuya función es totalmente diferente.

Artículos 36 y 38

En la actualidad, teniendo en cuenta que las zonas de bajamar y playas son consideradas como bienes de uso público a cargo de la Dirección General Marítima, toda actividad tendiente a contar con la concesión de una porción de los mismos, debe ser autorizada por esta dependencia del Ministerio de Defensa, quien cuenta para ello con una estructura administrativa y técnica que ha venido fortaleciendo. Por ello, no es conveniente entregar a la Junta Departamental de Pesca las concesiones para el desarrollo de la acuicultura en estas zonas, así sea en aquellos que no perturben las actividades turísticas o en bancos naturales.

Artículo 49

Este artículo señala que el régimen turístico es el instrumento primordial para promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística destinadas al turismo receptivo únicamente, lo cual circunscribe la promoción del departamento Archipiélago a lo internacional, desconociendo su potencial nacional.

Así mismo, establece que se consideran actividades turísticas entre otras, la prestación de servicios de alojamiento, de agencias de viajes, de restaurantes, organización de congresos, servicios de transporte, e incluye las “actividades deportivas, artísticas, culturales y recreacionales”, las cuales no son consideradas por la Ley 300 de 1996 actividades turísticas y además, están reguladas por regímenes diferentes como el cultural y el deportivo.

Artículo 51

Plantea el tema de las posadas nativas, de acuerdo con el cual “el Gobierno Nacional promoverá y apoyará el sistema de hospedaje en casas nativas o posadas nativas y lo tendrá como parte de su programa de turismo de interés social, para lo cual, entre otros, el Banco Agrario dentro de sus facultades y competencias, en el programa de subsidio a lo rural, podrá otorgar subsidios a las familias raizales para acondicionar, reparar, reformar o construir sus viviendas para dedicar parte de ella al hospedaje turístico”.

Sobre el particular debe señalarse que el tema es un programa de Gobierno, el cual se está implementando en todo el territorio nacional, por lo que se considera no debe ser objeto de regulación de una ley.

El apoyo que tanto el Gobierno Nacional como el departamental pueden brindar en esta materia, se circunscribe a promover entre las agencias de viajes, la inclusión del hospedaje en las posadas nativas.

Por otra parte, de acuerdo con la Ley 300 de 1996, el turismo de interés social es el destinado a personas con ingresos familiares iguales o inferiores a 4 salarios mínimos legales mensuales. Por lo tanto, señalar que este servicio hace parte de programas de turismo de interés social, restringe el mercado para las viviendas nativas.

Se observa además que los subsidios no pueden estar destinados solamente a las familias raizales de San Andrés, sino a los residentes que tengan vivienda nativa en las islas, de otro modo se configuraría una clara violación al derecho a la igualdad consagrado en la Constitución Política de Colombia.

Artículo 52

Se autoriza a los “órganos competentes de promoción turística del país, para que dentro de sus facultades promuevan, al departamento Archipiélago en especial como destino turístico del Caribe y su inclusión en la Organización Caribeña de Turismo, CTO...”.

Sobre este artículo se hacen las siguientes observaciones:

– Cuando se pretendan realizar actividades de promoción turística destinadas al departamento Archipiélago con recursos de la Nación, estas se deben sujetar a la política de promoción, mercadeo y competitividad del país formulada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

– La Organización Caribeña de Turismo, CTO, es una agencia de promoción y marketing turístico de carácter privado, por lo que dependería del sector privado su inclusión en la misma.

Artículo 53

Esta disposición establece que “los productores de servicios turísticos” (siendo la expresión correcta (“los prestadores de servicios turísticos”) del Departamento deberán registrar y obtener permiso de la Secretaría de Turismo Departamental, el cual “reemplaza para todos los efectos el Registro Nacional de Turismo”.

Resulta de suma importancia señalar que de acuerdo con las normas vigentes, corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, llevar el Registro Nacional de Turismo, el cual tiene por objeto entre otros, llevar la inscripción de los prestadores de servicios turísticos que efectúen sus operaciones en Colombia y establecer un sistema de información sobre el sector turístico de todo el país. Por lo tanto, el establecer un Registro de Turismo solamente para el departamento, se causa una fragmentación de la información, que para todo el país sistematiza el Registro Nacional de Turismo, el cual es utilizado, entre otras cosas, como base para formular las políticas nacionales generales para el sector.

Artículo 65

Plantea que los créditos se destinarán solamente a los raizales del departamento Archipiélago. Sobre el particular, consideramos que una medida como esta sería discriminatoria y por lo tanto, los demás habitantes del departamento Archipiélago no podrían ser beneficiarios de los créditos.

Finalmente, en los artículos 11, 12, 13 y 14, es indispensable que se establezca que el ingreso de mercancías a Colombia continental “no requieren registro de importación ni de ningún otro visado o autorización. Cuando se trate de bienes sujetos al régimen de licencia previa, estos deberán someterse a las condiciones establecidas para dicho régimen (Decreto 2685 de 1999, artículo 249). Si no hay claridad en esta definición, se estaría corriendo el riesgo de utilizar las Islas como base de triangulación para ingresar al territorio continental los bienes de licencia previa o el contrabando de artículos de control.

Atentamente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Defensa Nacional,

Jorge Alberto Uribe Echavarría.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Jorge Humberto Botero.

* * *

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 233 DE 2004 SENADO, 216 Y SU ACUMULADO 262 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2004

Doctora

ZULEMA DE JESUS JATTIN CORRALES

Presidenta de la honorable Cámara de Representantes

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos ha hecho la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Representantes para analizar las objeciones por inconveniencia presentadas por el Presidente de la República, al Proyecto de ley número 233 de 2004 Senado, 216 y su acumulado 262 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*, dentro del término señalado y de conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Constitución Política y el artículo 188 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Representantes a la Cámara nos permitimos rendir el informe respectivo en los siguientes términos.

Germán Aguirre Muñoz, Manuel Enríquez Rosero, Pedro Jiménez Salazar, Carlos Ignacio Cuervo V., Venus Albeiro Silva, Miguel de Jesús Arenas Prada, Wilson Borja Díaz, Representantes a la Cámara.

INFORME DE COMISION ACCIDENTAL DE CONCILIACION DE LAS OBJECIONES PRESENTADAS PORELPRESIDENTEDELAREPUBLICAALPROYECTO DE LEY NUMERO 233 DE 2004 SENADO, 216 Y SU ACUMULADO 262 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

Primera objeción

“Con la redacción actual del artículo, en el mencionado proyecto de ley, el Ministerio se encontraría ante dos categorías de servidores públicos civiles, unos a quienes se les aplicaría el régimen de carrera general, y otro con un sistema específico” en tanto el artículo 3º reza que:

–“–A los empleadores públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

–A los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa.

Parágrafo 1°. Los empleados civiles no uniformados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional se registrarán por un sistema específico de Carrera”.

Mientras que en el artículo 4° este personal quedaba cobijado en un sistema específico generando una dualidad.

Respecto de la posible contradicción del artículo 31, en cuanto a las listas de elegibles, la excepción no altera la aplicación del sistema general de carrera, en tanto, se constituye en una de las condiciones del concurso.

Como evidentemente se presentan incongruencias en los textos de los artículos 3° y 4°, se acepta la objeción y los artículos quedarán así:

Artículo 3°. Campo de aplicación de la presente ley.

1. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos:

a) A quienes desempeñan empleos pertenecientes a la carrera administrativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel nacional y de sus entes descentralizados.

– Al personal administrativo del Ministerio de Relaciones Exteriores, salvo cuando en el servicio exterior los empleos correspondientes sean ocupados por personas que no tengan la nacionalidad colombiana.

– Al personal administrativo de las instituciones de educación superior que no estén organizadas como entes universitarios autónomos.

– Al personal administrativo de las instituciones de educación formal de los niveles preescolar, básica y media.

– A los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

– A los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

–A los comisarios de Familia, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 30 de la Ley 575 de 2000;

b) A quienes prestan sus servicios en empleos de carrera en las siguientes entidades:

– En las corporaciones autónomas regionales.

– En las personerías.

– En la Comisión Nacional del Servicio Civil.

– En la Comisión Nacional de Televisión.

– En la Auditoría General de la República.

– En la Contaduría General de la Nación;

c) A los empleados públicos de carrera de las entidades del nivel territorial: Departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados;

d) La presente ley será igualmente aplicable a los empleados de las Asambleas Departamentales, de los Concejos Distritales y Municipales y de las Juntas Administradoras Locales. Se exceptúan de esta aplicación quienes ejerzan empleos en las unidades de apoyo normativo que requieran los Diputados y Concejales.

2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como:

– Rama Judicial del Poder Público.

– Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.

– Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales.

– Fiscalía General de la Nación.

– Entes Universitarios Autónomos.

– Personal regido por la carrera diplomática y consular.

– El que regula el personal docente.

– El que regula el personal de carrera del Congreso de la República.

Parágrafo. Mientras se expidan las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 4°. Sistemas específicos de carrera administrativa.

1. Se entiende por sistemas específicos de carrera administrativa aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública.

2. Se consideran sistemas específicos de carrera administrativa los siguientes:

– El que rige para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

– El que rige para el personal que presta sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec.

– El que regula el personal de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN.

– El que regula el personal científico y tecnológico de las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

– El que rige para el personal que presta sus servicios en las Superintendencias.

– El que regula el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

– El que regula el personal que presta sus servicios en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

3. La vigilancia de estos sistemas específicos corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Parágrafo. Mientras se expiden las normas de los sistemas específicos de carrera administrativa para los empleados de las Superintendencias de la Administración Pública Nacional, para el personal científico y tecnológico del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, para el personal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y para el personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley.

Segunda objeción

En el literal b) del artículo 5° sobre la clasificación de los empleos se omitieron las denominaciones de Superintendente y Director de la Unidad Administrativa Especial.

Esta objeción se acepta y el artículo 5° quedará así:

Artículo 5°. Clasificación de los empleos.

Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:

1. Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las Comunidades Indígenas conforme con su legislación.

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así:

En la Administración Central del nivel nacional:

Ministro; Director de Departamento Administrativo; Viceministro; Subdirector de Departamento Administrativo, Consejero Comercial; Contador General de la Nación; Subcontador General de la Nación; Superintendente, Superintendente Delegado e Intendente; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Secretario General y Subsecretario General; Director de Superintendencia; Director de Academia Diplomática; Director de Protocolo; Agregado Comercial, Director Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo; Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo, Director de Gestión; Jefes de Control Interno y de Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; Jefe de Oficina, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, Planeación, Prensa o de Comunicaciones; Negociador Internacional; Interventor de Petróleos, y Capitán de Puerto.

En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, además, los siguientes: Agregado para Asuntos Aéreos; Administrador de Aeropuerto; Gerente Aeroportuario; Director Aeronáutico Regional; Director Aeronáutico de Área y Jefe de Oficina Aeronáutica.

En la Administración Descentralizada del nivel nacional:

Presidente; Director o Gerente General o Nacional; Vicepresidente, Subdirector o Subgerente General o Nacional; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Superintendente; Superintendente Delegado; Intendente; Director de Superintendencia; Secretario General; Directores Técnicos, Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero; Director o Gerente Territorial, Regional, Seccional o Local; Director de la Unidad Hospitalaria; Jefes de Oficina, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; Asesores que se encuentren adscritos a los despachos del Superintendente Bancario y de los Superintendentes Delegados y Jefes de División de la Superintendencia Bancaria de Colombia.

En la Administración Central y órganos de Control del nivel territorial:

Secretario General; Secretario y Subsecretario de Despacho; Veedor Delegado, Veedor Municipal; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector Ejecutivo de Asociación de Municipios; Director y Subdirector de Área Metropolitana; Subcontralor, Vicecontralor o Contralor Auxiliar; Jefe de Control Interno o quien haga sus veces; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Alcalde Local; Corregidor, y Personero Delegado.

En la Administración Descentralizada del nivel territorial:

Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefes de Oficina Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces;

b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo o inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos así:

En la Administración Central del nivel nacional:

Ministro y Viceministro; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector de la Policía Nacional; Superintendente; y Director de Unidad Administrativa Especial.

En las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, los empleos adscritos a las oficinas de comando, de las unidades y reparticiones de inteligencia y de comunicaciones, en razón de la necesaria confianza *intuitu personae* requerida en quienes los ejerzan, dado el manejo que debe dársele a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la seguridad nacional, Comandantes y Segundos Comandantes de Fuerza y Jefe del Estado Mayor Conjunto.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores los del servicio administrativo en el exterior con nacionalidad diferente a la colombiana y el personal de apoyo en el exterior.

En el Congreso de la República, los previstos en la Ley 5ª de 1992.

En la Administración Descentralizada del nivel nacional:

Presidente, Director o Gerente General, *Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial.*

En la Administración Central y órganos de Control del nivel territorial:

Gobernador, Alcalde Mayor, Distrital, Municipal y Local.

En la Administración Descentralizada del nivel territorial:

Presidente, Director o Gerente;

c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado;

d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos.

* * *

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 217 DE 2003 CAMARA DE REPRESENTANTES, 101 DE 2003 SENADO DE LA REPUBLICA

por la cual se dictan normas para el ejercicio de la terapia ocupacional en Colombia y se establece el Código de Ética Profesional y el Régimen Disciplinario correspondiente.

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2004

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetada señora Presidenta:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad e

inconveniencia el Proyecto de ley número 217 de 2003 Cámara de Representantes, 101 de 2003 Senado de la República, *por la cual se dictan normas para el ejercicio de la terapia ocupacional en Colombia y se establece el Código de Ética Profesional y el Régimen Disciplinario correspondiente*.

El proyecto de ley de origen parlamentario, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Representante a la Cámara Carlos Germán Navas Talero.

Objeción por inconstitucionalidad

1. Vulneración del artículo 69 de la Constitución Política

El artículo 32 del proyecto de ley es contrario al principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política.

En efecto, el artículo señala que: “Los Decanos de las Facultades de Terapia Ocupacional y sus Directores o Coordinadores, deberán ser terapeutas ocupacionales, en el ejercicio de su profesión...”.

La anterior disposición es contraria al derecho que se le otorgó a las instituciones de educación superior para designar sus autoridades académicas y administrativas conforme lo dispuso expresamente el artículo 28 de la Ley 30 de 1993.

Sobre la autonomía de las instituciones de educación superior para designar sus autoridades académicas y administrativas, la Corte Constitucional en Sentencia C-299 de 1994, M. P. doctor Antonio Barrera Carbonell señaló:

(...)

“Es obvio el alcance de la norma del artículo 69, cuando advierte a modo de definición del concepto, que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley...”.

Resulta así, que en virtud de su “autonomía”, la gestión de los intereses administrativos y académicos de la universidad, dentro del ámbito antes especificado, son confiados a sus propios órganos de gobierno y dirección, de suerte que cualquier injerencia de la ley o del Ejecutivo en esta materia constituye una conducta violatoria del fuero universitario.

El marco legal al cual debe someterse la universidad tiene unos límites precisos y limitados; por lo tanto, la ley no puede extender sus regulaciones a materias relativas a la organización académica o administrativa, como sería, por ejemplo, en los aspectos relacionados con el manejo docente (selección y clasificación de sus profesores), admisión del personal docente, programas de enseñanza, labores formativas y científicas, designación de sus autoridades administrativas, manejo de sus recursos, etc. Si el legislador se inmiscuyera en los aspectos referidos o en otros de igual significación, estaríamos en presencia de una intervención indebida en la vida de la universidad y se incurriría en una violación de su autonomía...”.

2. Vulneración del artículo 125 de la Constitución Política

El artículo 31 del proyecto establece que: “Los terapeutas ocupacionales que laboran en una entidad privada podrán acceder a los cargos de dirección o coordinación vacantes, de conformidad a los procedimientos fijados por estas. Cuando se trate de entidades estatales, se procederá según lo establecido en la carrera administrativa, siempre que el cargo vacante pertenezca a ella. **En los cargos de libre nombramiento y**

remoción, se hará mediante concurso público. (El resaltado fuera del texto).

El resaltado desvirtúa la naturaleza propia de los cargos de libre nombramiento y remoción, los cuales exceptúa expresamente el artículo 125 de la Constitución Política como cargos de carrera.

En el citado artículo igualmente se consagra que los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El artículo 5° de la Ley 443 de 1998, fija el sistema de nombramiento para los cargos de libre nombramiento y remoción y excluye para este tipo de cargos la provisión por concurso.

3. Vulneración del artículo 38 de la Constitución Política

El proyecto de ley en sus artículos 48, 49, 50, 53, 54, 55, 56, violan el derecho de libre asociación al imponerle el legislador a unos particulares la creación obligatoria de un Colegio Nacional de Terapia Ocupacional, determinarles su estructura, reglamentar su asamblea de delegados, someterlos a la reglamentación del Gobierno Nacional y asignarle funciones administrativas, sin determinar sus recursos.

Sobre el particular la Corte Constitucional en Sentencia C-07 de 2003 al resolver las Objeciones Presidenciales a los artículos 25, 26, 27, 28 y 80 del Proyecto de ley número 44 de 2001 Senado de la República y 218 de 2002 de la Cámara de Representantes, por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la Ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adoptan el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones...”, señaló con relación al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería:

(...)

“...Su creación legal no responde a una necesidad asociativa de sus miembros sino a la decisión expresa del legislador de constituirlo como un ente encargado de ejercer la inspección y vigilancia de la profesión de ingeniero, función esta de naturaleza administrativa que difiere de la que desarrollan las asociaciones establecidas al amparo del derecho de asociación consagrado en el artículo 38 de la Carta para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad, cuya finalidad principal es la de representar y defender intereses privados”.

(...)

“No escapa a la Corte la posibilidad permitida por la Constitución de que los particulares puedan ejercer funciones administrativas (artículo 210 de la C. P.), sin que por esta razón se conviertan en entidades públicas, en este evento se trata de entes creados por los particulares con naturaleza privada a los que posteriormente se asignan funciones públicas. Tal es el caso de las Cámaras de Comercio como lo ha reconocido la Corte Constitucional Sentencias C-144 de 1993, C-1142 y C-1319 de 200... tampoco puede desconocerse que como los entes privados tienen su origen en la libertad de asociación (artículo 38 de la C. P.), su creación no puede ser impuesta por el legislador sin que se viole este derecho fundamental...”.

De otra parte el artículo 50 del proyecto al establecer que el Colegio de Terapia Ocupacional expedirá las tarifas por concepto de Tarjetas Profesionales, registro de organizaciones de profesionales, expedición de certificados y honorarios profesionales, de prestación de servicios, está violando el artículo 338 de la Carta

Política por cuanto no señaló el método y el sistema para definir los costos y beneficios y además se está autorizando a este Consejo a determinar tarifas por el servicio, sin sujeción a ningún parámetro legal que le señale el sistema, el método y la forma de hacer el reparto.

Objeciones por inconveniencia

1. El artículo 28 del proyecto de ley, remite a los “procedimientos del arbitramento, de conformidad con la ley”, los disentimientos profesionales entre terapeutas ocupacionales.

No es precisa esta remisión dado que la institución del arbitramento es una obligación de la jurisdicción del Estado en los particulares para la solución de controversias que tengan un carácter litigioso a la luz de las normas civiles, contractuales o laborales, pero no se enmarca dentro del campo de las controversias meramente profesionales.

2. El artículo 23 del proyecto de ley señala que: “La utilización de la profesión de terapia ocupacional o de sus procedimientos por parte de personas o profesionales de otras especialidades, se considera un delito...”.

Es conveniente señalar la norma que lo tipifica, para dar seguridad al usuario acerca de su denuncia.

3. Los artículos 38 y 48 hacen mención a “las instituciones universitarias”, en relación con la obtención del título por parte de la terapeuta ocupacional.

No es conveniente utilizar esta terminología pues las instituciones de educación superior, de acuerdo con la clasificación que de ellas estableció el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, no solo son las instituciones universitarias, sino también las universidades, las escuelas tecnológicas y las instituciones técnicas profesionales.

Se sugiere se sustituya la expresión “Instituciones Universitarias” por la expresión “Instituciones de educación superior legalmente reconocidas.”

4. Es más conveniente establecer una remisión para llenar los vacíos en el proceso disciplinario, al Código Disciplinario Unico, que es materia más afín, pues la materia procesal penal tiene en otras instituciones que no podrían aplicarse cabalmente.

5. Es necesario destacar la importancia que tiene para el sector salud ejecutar el propósito de elaborar un trabajo conjunto que integre al estudio, diseño y aprobación de una ley marco para el ejercicio de las profesiones del área de la salud, a través de la cual se unifique y desarrolle su ejercicio, de tal manera que existe unidad de materia en reglamentaciones de esta naturaleza, en la

cual se contemple entre otros, la creación de un órgano único de control ético disciplinario, un código de ética que defina las faltas, sanciones, procedimiento disciplinario.

Atentamente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

La Ministra de Educación Nacional,

Cecilia María Vélez White.

C O N T E N I D O

Gaceta número 445 - Jueves 19 de agosto de 2004
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 01 de 2004 Cámara, por medio del cual se reforman los artículos 112, 171, 299, 312, 267, 272, 276 y 313 de la Constitución Política de Colombia.	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia y texto definitivo al proyecto de ley 036 de 2004 Cámara primer debate texto modificado para primer debate, por la cual se definen las etapas del proceso de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, se promueve la competencia y se dictan otras disposiciones.	5
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al proyecto de ley número 09 de 2003 Senado, 273 de 2004 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la comercialización y exportación de componentes anatómicos humanos para trasplante.	8
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al proyecto de ley número 232 de 2004 camara aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día martes 10 de agosto de 2004, por la cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley 863 de 2003 y se establecen otras disposiciones relacionadas con la misma ley.	10
OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Objeciones presidenciales al proyecto de ley número 124 de 2002 Cámara, 152 de 2004 Senado, por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.	11
Objeciones presidenciales al proyecto de ley número 233 de 2004 Senado, 216 y su acumulado 262 de 2003 Cámara, por medio de la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.	12
Objeciones presidenciales al proyecto de ley número 217 de 2003 Cámara de Representantes, 101 de 2003 Senado de la República, por la cual se dictan normas para el ejercicio de la terapia ocupacional en Colombia y se establece el Código de Etica Profesional y el Régimen Disciplinario correspondiente.	14