



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA  
(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 552

Bogotá, D. C., viernes 17 de septiembre de 2004

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se elevan a la categoría de delito las contravenciones de las que habla el Código Nacional de Policía en su Capítulo "V" de las contravenciones especiales que afectan la salubridad pública, artículos 36 y 37.*

Artículo 1º. El artículo 36 (Contravención) del Código Nacional de Policía, elevado a la categoría de delito, quedará así:

**Artículo 36. El que venda medicamentos falsificados, o cuya fecha para su uso terapéutico haya expirado o suprima o altere tal fecha, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.**

**En las mismas penas incurrirá el que suministre, comercialice o distribuya los medicamentos mencionados en este artículo.**

Artículo 2º. El artículo 37 (Contravención) del Código Nacional de Policía, elevado a delito, quedará así:

**Artículo 37. El que adultere o falsifique bebidas alcohólicas o de cualquier género, o las suministre o expendan adulteradas o falsificadas, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.**

**En las mismas penas incurrirá todo comerciante que suministre, comercialice o distribuya las bebidas mencionados en este artículo.**

Artículo 3º. Estos artículos deben ser insertados dentro de nuestra legislación, Código Penal Colombiano, en el Título XIII "De los Delitos contra la Salud Pública", Capítulo I, "De las Afectaciones a la Salud Pública".

Artículo 4º. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Publíquese y cúmplase

*Jairo Martínez Fernández,*

Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior, Autor.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Sometemos a su consideración el presente proyecto de ley con el deseo de que el Estado colombiano adquiera los mecanismos necesarios que le

permitan reprimir este tipo de conductas que atentan contra la salud de todos los ciudadanos y que en la actualidad no existen los mecanismos para persuadir a todas aquellas personas que pretenden cometer este tipo de delito en razón a que las penas con las que actualmente cuenta nuestra legislación son irrisorias frente a la magnitud del daño que se puede ocasionar y el lucro que perciben con estos negocios ilícitos.

#### I. ANALISIS DEL PROYECTO

##### 1.1 Marco jurídico nacional

- El derecho de los ciudadanos en general, está contenido en las normas constitucionales que consagran sus principios, garantías, derechos y deberes; en las leyes, en los principios y reglas de la jurisprudencia constitucional que definen el alcance y contenido de ellas.

- Nuestro Código Penal, el cual reglamenta todas estas conductas y cuáles deben catalogarse como punibles.

##### 1.2 La estructura del proyecto desde sus componentes

En el análisis del proyecto encontramos tres componentes tratados y que contiene desde el inicio hasta el final, el desarrollo desde la perspectiva de derechos: Disposiciones generales o definiciones, destinatarios y responsables.

La primera parte reúne las disposiciones generales que se constituyen en el punto de partida, que no es otro que la consideración del contexto nacional que reúne las fuentes de las cuales proviene. A nivel nacional la Carta Política, el Código Penal y el Código Nacional de Policía que contempla la finalidad de este proyecto de ley.

Hay unos destinatarios o beneficiarios de la ley, que son los ciudadanos en general y hay un responsable que es quien va a evitar que este tipo de delitos se sigan cometiendo y poniendo en riesgo la salud de los colombianos, que es el Estado.

De otra parte, es necesario tener presente que la perspectiva de derechos, es un proceso que se inicia con el reconocimiento expreso de los derechos como tipos jurídicos, de lo que se desprende la responsabilidad, de su forma de ejercerlos, cómo se van a restablecer, y cómo asumen su responsabilidad los actores comprometidos en garantizar esos derechos frente a la sociedad.

Otro eje importante de este proyecto de ley es el campo de aplicación, que se sobrentiende será nacional y de total cobertura territorial.

### 1.3 Derechos fundamentales violados. Definición

Este proyecto de ley se dirige entonces a concentrar lo que es propio del accionar de las autoridades competentes para el restablecimiento de derechos fundamentales puestos en peligro con este tipo de conductas punibles.

La norma actual debe mirar cuándo son vulnerados los derechos fundamentales a la vida y a la salud, qué se debe hacer para restablecerlos, es aquí donde realmente se cambia el proceder. La gestión de la autoridad competente no es solo tomar medidas de protección, hoy tiene otros ingredientes, busca restablecer los derechos, reparar el daño y prevenir que este tipo de acciones se sigan cometiendo en nuestra sociedad colombiana.

De otra parte, haremos referencia por su importancia, solo a los derechos que creemos, son puestos en peligro con este tipo de conductas:

- **Vida.** La vida es un derecho fundamental e intrínseco a la persona humana. El artículo 11 de nuestra Constitución Nacional nos habla de que el derecho a la vida es inviolable. El derecho a la vida es un derecho inherente al individuo, lo que se pone de presente que solo hay que existir para ser titular del mismo; el derecho a la vida es uno de aquellos derechos inalienables de la persona cuya primacía reconoce el artículo 5° de la Constitución Nacional, lo que hace que ellos vinculen al Estado en dos sentidos: en el de su respeto y en el de su protección. La autoridad estatal está constitucionalmente obligada a no hacer cosa alguna que destruya o debilite el contenido esencial de esos derechos y a crear las condiciones indispensables para que tenga cabal observancia y pleno cumplimiento.

- **Salud.** El derecho a la salud, estrechamente ligado al derecho a la vida, y cuando es la salud de los colombianos la que se pone en peligro, con el inminente riesgo de llegar a la muerte este se convierte en otro derecho fundamental que el estado debe salvaguardar.

#### JUSTIFICADA MODIFICACION

##### 1. Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley, se propone elevar a la categoría de Delito las Contravenciones contempladas en el Capítulo V del Código Nacional de Policía, "Contravenciones Especiales que Afectan la Salubridad Pública", artículos 36 y 37; modificarlos en algunos aspectos y elevar las penas en las que incurriría el infractor de estas medidas.

##### 1.4 ¿Por qué se deben elevar a la categoría de Delitos los artículos anteriormente reseñados y que en la actualidad son contravenciones?

- Porque las sanciones a que son sometidas las personas que incurrir en este delito son mínimas y no se alcanza a lograr la resocialización del infractor como función primordial de la pena.

- Porque al no existir unos mecanismos de persuasión suficientes que eviten que los delitos se cometan, los infractores van a seguir infringiendo la norma.

- Porque con la comisión de estas infracciones o delitos que hoy son contravenciones, no podría el estado colombiano entrar a reprimir las mismas y en cierto modo los infractores se estarían burlando de la medida por cuanto al ser detenidos, van a recuperar su libertad en tiempos muy cortos, debido a que estas contravenciones son excarcelables.

- Porque con la violación de estas normas se ponen en riesgo la salud de todos los colombianos, al consumir estos medicamentos en los cuales su fecha para uso terapéutico ha expirado, o sean falsificados, no producirían ningún tipo de efecto en quien los consume, por lo que su tratamiento para lograr una recuperación de la enfermedad que en ese momento esté padeciendo no se daría y muy al contrario la salud de esta persona empeoraría, con la posibilidad de llevarlo a la muerte.

- Porque al ser consumidas bebidas alcohólicas o de cualquier género, adulteradas o falsificada, se estaría poniendo en riesgo la vida de quien la consume, al no saber exactamente qué se está consumiendo y cuáles fueron los medios, los insumos o materias primas utilizadas para adulterarla o fabricarla, así como la forma como estas bebidas fueron manipuladas.

- Porque además estamos protegiendo unos de los derechos fundamentales que nos trae nuestra Constitución Nacional como es el de la salud y por consiguiente la Vida de todos los ciudadanos.

### 1.5 Una mirada sobre la situación que se viene presentando en la actualidad con el expendio de estos medicamentos adulterados o falsificados, con su fecha adulterada o borrada y con la venta o distribución de las bebidas alcohólicas adulteradas o falsificadas

En la actualidad y como ya lo hemos manifestado la comisión de estas conductas punibles son contravenciones que se encuentran en el Capítulo V "De las contravenciones especiales que afectan la salubridad pública", del Título IV del Código Nacional de Policía, y rezan:

Artículo 36. El que venda medicamentos cuya fecha para uso terapéutico haya expirado o suprima o altere tal fecha, incurrirá en arresto de dos a seis meses.

Artículo 37. El que adultere bebidas o las suministre o expendiera adulterada, incurrirá en arresto de uno a tres años. El que adultere bebidas o las suministre o expendiera adulteradas, incurrirá en multa de cinco (5) salarios mínimos legales.

Son sancionadas con penas muy bajas, además por ser una contravención son excarcelables, razón por la cual los infractores recobran la libertad en muy poco tiempo y en la mayoría de los casos siguen delinquir, poniendo en riesgo o en peligro la salud y la vida de los colombianos.

En nuestro país se han presentado casos dramáticos al respecto, como el sucedido en Barranquilla, donde con el expendio y distribución de licor falsificado, hecho con sustancias nocivas para la salud, perdieron la vida muchos colombianos, alrededor de unos treinta (30) o más y los que lograron sobrevivir, quedaron con secuelas muy graves, como la pérdida de la vista y daños en su organismo irreparables; en el caso de los medicamentos, los estragos causados en la salud y la vida de los colombianos es igual de mortal, cuando alguna persona que padezca cualquier tipo de enfermedad, le sean suministrados estos medicamentos con su fecha expirada, o en el peor de los casos cuando estos medicamentos son falsos, no podría recuperarse y su estado de salud declinaría con las consecuencias que esto conlleva, imagínense ustedes lo que pasaría en pacientes con enfermedades de las que la Ley 100, llama de alto costo (Sida, Cáncer, Diabetes, Diálisis, etc.), al ser tratados con estos medicamentos, su estado de salud empeoraría puesto que los mismos no tendrían los componentes necesarios o ningún tipo de componente, para tratar la enfermedad y esta avanzaría, haciendo estragos en la salud de los pacientes, poniendo en riesgo su vida.

##### 1.6 ¿Qué se agrega a las normas actuales?

En la actualidad nuestro Código Penal consagra en su Título XIII, Delitos Contra la Salud Pública, Capítulo I, de las Afectaciones a la Salud Pública, artículo 372 Corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico; y el artículo 373, nos habla de la Imitación o simulación de alimentos, productos o sustancias.

Pero en ninguno de los dos casos señalados en los artículos anteriores trata específicamente la falsificación de medicamentos o de bebidas alcohólicas o de cualquier género, así como tampoco la adulteración o la expedición de medicamentos con su fecha para uso terapéutico, expirada, alterada cambiada o suprimida, se limita a manifestar que el tipo penal se da cuando se contamina, altera o envenena, imite o simule el producto o sustancia, pero en ninguno de los casos se tipifica como delito los tipos antes mencionados que difieren mucho de estos, por cuanto al falsificar una bebida o un medicamento, se está haciendo creer a quien lo adquiere o lo ingiere que es el verdadero y que está elaborado con todas las garantías, insumos o materias primas, necesarios para lograr su objetivo, cuando lo que está recibiendo es un producto totalmente diferente que en todos los casos es fabricado con materias, elementos, esencias, etc., no aptas para el consumo humano.

Nuestro interés es que estas contravenciones tengan la categoría de Delito y por ende se aumenten las penas para de esta forma lograr persuadir a aquellas personas que en algún momento quieran infringir la ley y que el Estado colombiano tenga los mecanismos legales para castigar como debe ser y en la medida del daño causado a la sociedad.

#### II. CONCLUSION

Para nosotros y la sociedad en general es de suma importancia que estas conductas sean tipificadas como delitos, para salvaguardar la

integridad de todos los colombianos, así como para evitar que se sigan presentando estos tipos penales reprochables desde cualquier punto de vista, que se les mire y repriman con la severidad que se merecen, ya que al darles una pena privativa de la libertad mayor, estaríamos dándole aplicación a las normas rectoras de la ley penal y a los principios fundamentales de la misma, cuales son los de prevenir, que hechos como estos se sigan cometiendo, ya que como lo dijimos anteriormente es función primordial del Estado la salvaguarda de la integridad de todos los colombianos, para que nuestra sociedad pueda desarrollarse integralmente.

*Jairo Martínez Fernández,*

Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 9 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 155, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jairo Martínez Fernández*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 156 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos 79 y 80 del Código de Comercio (Decreto-ley 410 de 1971).*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 79 del Código de Comercio quedará así:

Artículo 79. Cada cámara de comercio estará integrada por los comerciantes inscritos en su respectivo registro mercantil. Tendrá una junta de directores compuesta por un número de seis a doce miembros, con sus respectivos suplentes, en atención a la importancia comercial de la correspondiente circunscripción. Para tales efectos las juntas directivas de las cámaras de comercio que tengan hasta cinco mil (5.000) comerciantes, se integrarán con seis (6) miembros principales y seis (6) miembros suplentes personales; por su parte, las cámaras de comercio que tengan más de cinco mil (5.000) comerciantes y hasta diez mil (10.000) comerciantes se conformarán con nueve (9) miembros principales y nueve (9) miembros suplentes personales, y las cámaras de comercio con más de diez mil (10.000) comerciantes se constituirán con doce (12) miembros principales y doce (12) miembros suplentes personales.

El Gobierno Nacional determinará la jurisdicción de cada cámara de comercio, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerán sus funciones.

Artículo 2°. El artículo 80 del Código de Comercio quedará así:

Artículo 80. Los gobiernos distrital o municipal, según el caso, estarán representados en las juntas directivas de las Cámaras de Comercio en una proporción igual a una tercera parte de cada junta.

Parágrafo. Cuando la respectiva Cámara de Comercio esté conformada por comerciantes de dos o más municipios los delegados, del gobierno municipal o distrital, recaerán en aquellos municipios que cuenten con el mayor número de afiliados a dicha agremiación.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

*Luis Enrique Salas Moisés,*

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política que rige a los colombianos desde 1991 consagra en su artículo 1° el principio fundamental de la descentralización, al cual deben sujetarse todas las actuaciones político-administrativas del Estado. No obstante el artículo 80 del Código de Comercio de 1971 determina que sólo el Gobierno Nacional está representado en las juntas directivas de las Cámaras de Comercio, contrariando de esta manera el principio de la descentralización administrativa. No debe olvidarse que la misma Carta Política define en su artículo 311 al municipio como

“entidad fundamental de la división político administrativa del Estado (artículo 311)”, texto que en materia de la organización de las juntas directivas de las Cámaras de Comercio se ha quedado en letra muerta al no encontrar dichos entes territoriales una auténtica representación en estas agremiaciones de comerciantes. Es por ello que se hace imperativa la modificación de los artículos 79 y 80 del Código de Comercio a fin de dar correcta aplicación a los principios fundamentales consignados en los artículos 1° y 311 Superiores.

### Historia de las Cámaras de Comercio

Antiguamente los mercaderes se organizaban para defender sus derechos en ciudades distintas a las de su origen a través de las denominadas Ligas o Hansas, que significaba “Gremio de Comerciantes”. La primera Liga a que hace referencia la historia nace a finales del siglo XII conformada por mercaderes de la ciudad alemana de Colonia residentes en Londres. Posteriormente se conforma la muy nombrada Liga Hanseática o Hansa Teutónica, la cual creció rápidamente y alcanzó su máximo apogeo en el siglo XIV, cuando contaba con casi cien ciudades asociadas.

Los gremios de comerciantes, entre ellos la Liga Hanseática, son los precursores de las modernas Cámaras de Comercio. La historia sitúa la primera de estas Cámaras en Marsella (Francia) en 1599, y su denominación obedece al hecho de que los miembros de dichos gremios celebraban sus reuniones en un “cuarto” o “cámara” en donde planteaban los problemas que les interesaban y buscaban soluciones a los mismos.

A través de los años se adoptó definitivamente el nombre de “cámara”, no ya para designar el lugar de la reunión sino la asociación propiamente dicha, hasta fijarse de manera permanente la denominación “Cámara de Comercio”.

La primera Cámara de Comercio en Colombia surge en la segunda mitad del siglo XIX sin contar con un amparo legal, y sólo mediante la Ley 111 de 1890 se autoriza al Gobierno Nacional para crearlas como órganos consultores en los asuntos relacionados con el comercio y la industria y para reconocer las ya existentes en el país. Bajo la protección legal se establecen en 1904 las primeras Cámaras de Comercio en Bogotá y Medellín, y seis años más tarde, en 1910, las de Tunja y Cali, y en 1913, la de Manizales.

Mediante la Ley 28 de 1931 se crea un Estatuto especial para las Cámaras de Comercio, cuyo espíritu fue recogido en el actual Código de Comercio expedido en 1971 bajo el título VI denominado “De las Cámaras de Comercio”, texto que permanece vigente en nuestros días, con las interpretaciones que en su debido momento han dado la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional.

### Naturaleza jurídica de las cámaras de comercio

Son instituciones de orden legal con personería jurídica, creadas por el Gobierno Nacional, de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar.

Con base en esta definición la doctrina se dividió en dos sectores, antes de los fallos reiterados de la Corte Constitucional de 1993, 1994 y 1995:

1. El que les otorgaba una naturaleza jurídica de derecho privado.
2. El que las consideraba como entidades de derecho público.

Los redactores del Código de Comercio de 1971, actualmente vigente, no lograron superar esta dicotomía y dejaron abierta la interpretación a la jurisprudencia y a la doctrina.

Bajo estas argumentaciones, las Cámaras de Comercio se presentaron como entidades que cumplían funciones tanto públicas como privadas, situación que vendría a resolverse con ocasión de la expedición de la Constitución de 1991, por interpretación jurisprudencial de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-144 de 1993, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, señaló los alcances de la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio cuando expresó que estas son entidades de derecho privado que cumplen funciones de derecho público por mandato legal. La función de llevar el registro mercantil que tienen las Cámaras de Comercio es de carácter público.

No obstante,

- Su organización y dirección.

- Las fuentes de sus ingresos.
- La naturaleza de sus trabajadores, y
- La existencia de estatutos que las gobiernan, ponen de presente su naturaleza corporativa, gremial y privada”. (Sentencia C-144 de 1993 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Posteriormente la Corte Constitucional en Sentencia C-166 de 1995, con ponencia del Magistrado Hernando Herrera Vergara, reiteró que las Cámaras de Comercio son instituciones que derivan su existencia de una autorización legal conferida al Gobierno para crearlas, sin que esto desvirtúe su naturaleza gremial y privada que se manifiesta, por ejemplo, en la calidad de comerciantes que tienen sus miembros, en la posibilidad de contar con representantes legales designados por ellas mismas y de expedir estatutos o reglamentos elaborados por la propia Cámara.

Así las cosas, es claro que las Cámaras de Comercio son de naturaleza privada pero cumplen funciones públicas por expreso mandato del legislador.

#### **Funciones de las Cámaras de Comercio**

El artículo 86 del Código de Comercio señala que las funciones principales que deben desarrollar las Cámaras de Comercio son de carácter Público y de carácter Privado, a saber:

##### **Funciones de carácter público**

1. Llevar el registro mercantil y certificar sobre los actos y documentos en él inscritos, como se prevé en este código.
2. Dar noticia en sus boletines u órganos de publicidad de las inscripciones hechas en el registro mercantil y de toda modificación, cancelación o alteración que se haga de dichas inscripciones.
3. Recopilar las costumbres mercantiles de los lugares correspondientes a su jurisdicción y certificar sobre la existencia de las recopiladas.
4. Rendir en el mes de enero de cada año un informe o memoria al Superintendente de Industria y Comercio acerca de las labores realizadas en el año anterior y su concepto sobre la situación económica de sus respectivas zonas, así como el detalle de sus ingresos y egresos.
5. Atender el manejo de las centrales de riesgos.
6. Elaborar la lista de Contralores que deban actuar en los concordatos o acuerdos de recuperación de los negocios del deudor.
7. Elaborar las listas de expertos que deban designarse como peritos en los casos previstos en la legislación mercantil.

##### **Funciones de carácter privado**

Dada su naturaleza jurídica de carácter privado, corresponde a las Cámaras de Comercio desarrollar funciones de carácter gremial, por expreso mandato del legislador, tales como:

1. Servir de órgano de los intereses generales del comercio ante el Gobierno y ante los comerciantes mismos.
2. Adelantar investigaciones económicas sobre aspectos o ramos específicos del comercio interior y exterior y formular recomendaciones a los organismos estatales y semioficiales encargados de la ejecución de los planes respectivos.
3. Designar el árbitro o los árbitros o los amigables componedores cuando los particulares se lo soliciten.
4. Servir de tribunales de arbitramento para resolver las diferencias que les defieran los contratantes, en cuyo caso el tribunal se integrará por todos los miembros de la junta;
5. Prestar sus buenos oficios a los comerciantes para hacer arreglos entre acreedores y deudores, como amigables componedores;
6. Organizar exposiciones y conferencias, editar o imprimir estudios o informes relacionados con sus objetivos.
7. Dictar su reglamento interno que deberá ser aprobado por el Superintendente de Industria y Comercio.

#### **Iniciativas de carácter privado adelantadas por las Cámaras de Comercio para coadyuvar al desarrollo económico y social de la Nación**

Las Cámaras de Comercio, además de servir como cuerpos consultivos del Gobierno, colaboran con el Estado en el cumplimiento de sus fines

esenciales cuales son: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Dentro de las iniciativas de carácter privado de las Cámaras de Comercio estas se han preocupado por:

a) Desarrollar su plan de trabajo conforme a las necesidades y características propias de cada región, de las condiciones de su gente y de los recursos disponibles, ofreciendo servicios de apoyo a los empresarios, programas de promoción comercial, ferias y exhibiciones, centros de documentación, incubadoras de empresas, promoción del desarrollo tecnológico (centros tecnológicos), entre otros;

b) Constituir puntos de encuentro para el análisis de la problemática nacional y local;

c) Conocer a través de las 57 entidades que cubren el territorio nacional, los principales problemas del orden económico y social que afectan a los colombianos;

d) Atender a los más de 600.000 empresarios y 50.000 proponentes del Estado, entre personas naturales y jurídicas, inscritos de manera activa en sus registros, y a sus 30.000 afiliados.

#### **Recursos de las Cámaras de Comercio**

Los ingresos ordinarios de las Cámaras de Comercio son de origen público y privado, tal como lo prevé el artículo 93 del Código de Comercio, así:

##### **A. Públicos.**

Estos recursos se derivan del producto de los derechos autorizados por la ley para las inscripciones y certificados.

##### **B. Privados.**

Estos recursos provienen de:

1. Las cuotas anuales que el reglamento señale para los comerciantes afiliados e inscritos, y
2. Los que produzcan sus propios bienes y servicios.

#### **Finalidad de los recursos**

Los recursos que reciben las Cámaras de Comercio tienen como finalidad asegurar la adecuada prestación de las funciones públicas atribuidas por la ley y los demás servicios de interés general a su cargo en beneficio de la comunidad.

#### **Las Cámaras de Comercio, entidades sin ánimo de lucro**

Pese a la naturaleza privada de las Cámaras de Comercio, no tienen ánimo de lucro y por lo tanto no realizan actividades mercantiles ni distribuyen dividendos o utilidades entre los comerciantes inscritos o afiliados, ya que sus recursos deben destinarse para los fines contemplados en la ley.

Ni del Presupuesto General de la Nación, ni de ningún otro presupuesto público, se destinan para las Cámaras de Comercio recursos que integren su patrimonio, por lo que está constituido únicamente por los ingresos ordinarios y demás activos previstos por la ley.

#### **Inspección, vigilancia y control**

En razón de la naturaleza privada de las Cámaras de Comercio, su inspección, vigilancia y control está a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio, según las voces del artículo 87 del Código de Comercio; pero en virtud de que parte de los ingresos de dichos entes tienen una finalidad de servicio público, dichos recursos están sometidos al control y vigilancia de la Contraloría General de la República, tal como lo dispone el artículo 88 del mismo Estatuto.

La Corte Constitucional en Sentencia C-167 de 1995 precisó que los ingresos de las Cámaras de Comercio, provenientes del registro público mercantil que aquellas manejan por virtud de la ley, ciertamente son dineros fiscales; las Cámaras de Comercio manejan fondos, que corresponden a la actividad impositiva del Estado y que no pueden entenderse como recursos privados de estas instituciones. En consecuencia, el control fiscal previsto por el artículo 88 del Código de Comercio (Decreto 410 de 1971), se aviene a los mandatos del estatuto superior, en el entendido de que dicho control debe ser ejercido por la entidad fiscalizadora únicamente sobre los ingresos públicos provenientes del registro público de comercio”.

En síntesis, la Superintendencia de Industria y Comercio cumple labores de inspección y vigilancia respecto de las funciones propias de las Cámaras de Comercio, sin inmiscuirse en los asuntos relacionados con sus ingresos. Por su parte, la Contraloría General de la República ejerce el control y vigilancia del recaudo, manejo e inversión de los ingresos públicos percibidos por las Cámaras de Comercio, ya en razón del registro mercantil o de los certificados expedidos por estas sobre los actos y documentos en él inscritos.

#### Participación ciudadana

En razón de que las Cámaras de Comercio desarrollan dentro de sus programas acciones cívicas y comunitarias, estas entidades son promotoras, de manera directa, de la participación ciudadana, tal como se desprende de las actividades sociales que cada una de ellas ejecuta, especialmente la Cámara de Comercio de Bogotá, pudiéndose resaltar entre ellas las siguientes:

- Veedurías cívicas a las obras civiles, proyectos locales y regionales.
- Actividades culturales y recreativas.
- Programas de protección del medio ambiente.
- Conciliación y Arbitraje.
- Campañas de Seguridad ciudadana.
- Programas de lucha contra la corrupción.
- Estudios Económicos.
- Estudios de Competitividad.
- Estudios de la Problemática Urbana.
- Análisis de Indicadores Económicos y Sociales.
- Propuestas relacionadas con los Planes de Reordenamiento Territorial.
- Observatorios de Empleo y de Recursos Humanos.
- Programas de Desarrollo Local y Regional.

Por la importancia de las Cámaras de Comercio para el desarrollo local es que considero de vital importancia la modificación de los actuales artículos 79 y 80 del Código de Comercio (Decreto ley 410 de 1971).

*Luis Enrique Salas Moisés,*

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 9 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 156, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis Enrique Salas Moisés*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 162 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cometidos en menores de edad.*

Artículo 1°. *Exclusión de beneficios y subrogados.* Cuando se trate de delitos de acceso carnal violento, acto sexual violento a menores de edad, acceso carnal abusivo con menor de catorce años, actos sexuales con menor de catorce años, inducción a la prostitución, constreñimiento a la prostitución, en donde la víctima sea menor de 18 años, estímulo a la prostitución de menores, pornografía con menores y utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores, no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión; ni se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de la pena, o libertad condicional. Tampoco procederá respecto de los mencionados delitos la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal siempre que esta sea efectiva y se cumplan cuando menos las dos terceras partes de la pena impuesta.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

*Gina María Parody D'Echeona,*

Autora.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### • Antecedentes

Para el año 2002 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, INML y CF –registró 64.979 casos de violencia intrafamiliar, de los cuales 10.337 fueron contra personas menores de 18 años. En materia de violencia sexual, la Fiscalía General de la Nación reportó para el mismo año 21.180 casos denunciados con apertura de investigación, de los cuales el 80% tiene una víctima menor de 18 años. De acuerdo con las proyecciones de Medicina Legal, únicamente se denuncia el 5% de los delitos sexuales ocurridos.

Se estima que 50.000 mujeres, niñas y niños colombianos han sido víctimas del tráfico de personas hacia el exterior. En Colombia la prostitución infantil ha crecido tres veces en los últimos tres años, existiendo cerca de 30.000 niñas y niños vinculados al mercado sexual.<sup>1</sup>

Estimaciones del DAS y de la Interpol señalan que dicha cifra puede alcanzar los 35.000 niños pero en lo que coinciden las fuentes, es en afirmar que cada día es mayor el ingreso de niños y niñas y que cada vez es más temprana la edad de vinculación a la prostitución.<sup>2</sup>

Casos dramáticos como los de la ciudad de Cartagena donde se ha registrado un aumento en la prostitución infantil, llegando a 873 trabajadores sexuales menores de 18 años<sup>3</sup> no es menos grave a situaciones como las presentadas en el Valle del Cauca o el Eje Cafetero.

El Convenio 182 de la OIT el cual establece las peores formas de trabajo infantil señala la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, estableciendo en su artículo 3°:

Artículo 3° A los efectos del presente Convenio, la expresión *las peores formas de trabajo infantil* abarca:

b) La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

##### • Objetivo

Este proyecto de ley busca la eliminación de los subrogados y beneficios penales para los delitos referidos en el presente proyecto de ley, pues no se estima pertinente dar aplicación a estas figuras, dado el alto impacto de dichos comportamientos sobre la niñez.

Delitos como el *Estímulo a la prostitución de menores* cuya pena es de seis (6) a ocho (8) años puede hoy en día quedar reducido a una pena de dos (2) años de prisión efectiva, en virtud a lo contemplado en el artículo 64 del C. Penal<sup>4</sup> y lo consagrado en el artículo 82 de la Ley 65 de 1993.<sup>5</sup>

1 Cifra UNICEF

2 Fundación RENACER

3 Asociación Niños de Papel

4 Artículo 64. LIBERTAD CONDICIONAL. El Juez concederá la libertad condicional al condenado a pena privativa de la libertad *mayor de tres (3) años*, cuando haya cumplido las tres quintas partes de la condena, siempre que de su buena conducta en el establecimiento carcelario pueda el Juez deducir, motivadamente, que no existe necesidad para continuar con la ejecución de la pena.

No podrá negarse el beneficio de la libertad condicional atendiendo a las circunstancias y antecedentes tenidos en cuenta para la dosificación de la pena.

El período de prueba será el que falte para el cumplimiento total de la condena.

5 Artículo 82. REDENCION DE LA PENA POR TRABAJO. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por trabajo a los condenados a pena privativa de libertad.

A los detenidos y a los condenados se les abonará un día de reclusión por dos días de trabajo. Para estos efectos no se podrán computar más de ocho horas diarias de trabajo.

Si bien la eliminación de los subrogados y beneficios no son la única herramienta en la lucha contra el abuso y la explotación sexual infantil, sí contribuiría junto a las disposiciones establecidas en la Ley 890 de 2004 a contrarrestar estos comportamientos que atacan a la población infantil, a través de organizaciones criminales.

Por último, en temas de niñez no puede seguirse desconociendo los tratados internacionales ratificados por Colombia. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía” adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000) aprobado por Colombia mediante la Ley 765 de 2002, señala como obligación de los Estados Partes castigar los delitos relacionados con la prostitución infantil con penas adecuadas a su gravedad.<sup>6</sup>

*Gina María Parody D'Echeona,*  
Autora.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 13 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 162, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gina María Parody*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 163 DE 2004 CAMARA**  
*por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Disposiciones relacionadas con el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt**

Artículo 1°. Con el fin de garantizar la sostenibilidad del Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, de que tratan los artículos 8° y 9° de la Ley 769 de 2002, créase una tasa que se regirá por las normas de la presente ley.

Artículo 2°. *Hecho generador.* Está constituido por la inscripción, el ingreso de datos, expedición de certificados y la prestación de servicios relacionados con los diferentes registros previstos en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002 o las normas que la modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Artículo 3°. *Sujeto activo.* Es sujeto activo de la tasa creada por la presente ley, la Nación-Ministerio de Transporte.

Artículo 4°. *Sujetos pasivos.* Son sujetos pasivos de la tasa de que trata la presente ley, quienes se inscriban, soliciten el ingreso de datos, expedición de certificados o la prestación de servicios relacionados con los diferentes registros previstos en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002 o las normas que la modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Artículo 5°. *Recaudo.* El recaudo estará a cargo del Ministerio de Transporte y se efectuará al momento de la inscripción, solicitud de ingreso de datos, expedición de certificados o prestación de servicios relacionados con los diferentes registros previstos en el artículo 8° de la Ley 769 de 2002 o las normas que la modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Artículo 6°. *Tarifas.* Las tarifas aplicables a la inscripción, ingreso de datos y servicios prestados por el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, serán fijadas anualmente, mediante resolución expedida por el Ministerio de Transporte, de acuerdo con el sistema y método que se describe a continuación.

Artículo 7°. *Sistema.* A efectos de establecer el sistema para la fijación de las tarifas del Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, por parte del Ministerio de Transporte, estas se calcularán teniendo en cuenta, entre otros criterios:

1. Costo de inversión inicial: Es el valor de adquisición de hardware y software, montaje de equipos y redes, derechos de uso y de explotación de licencias de software, migración y validación de la información, contratación y capacitación de personal, pólizas, gastos financieros, actividades de preinversión y otros costos inherentes.

2. Costos de mantenimiento, entendido como el valor de las actividades periódicas necesarias para prevenir y/o corregir el deterioro de redes, bienes o equipos existentes.

3. El costo de mejoramiento, entendido como el valor necesario para mejorar, ampliar, adecuar o actualizar, el hardware, el software, las redes, los bienes y la infraestructura existente.

4. El costo de rehabilitación, entendido como el valor de las actividades necesarias para reconstruir, recuperar o sustituir las condiciones originales de la infraestructura, equipos, bienes existentes y para atender los imprevistos no contemplados en los anteriores conceptos.

5. El costo de la operación de la infraestructura, entendido como el valor para cubrir los gastos directos e indirectos, diferentes de los anteriores, necesarios para garantizar la adecuada prestación del servicio y una interventoría técnica. Estos gastos para operar el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, incluyen: nómina, operación, conectividad, uso de la infraestructura, reparaciones y otros.

6. El costo para cubrir los programas de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, dirigidas a temas de seguridad en el sector tránsito y transporte.

Artículo 8°. *Método.* Una vez determinados los costos conforme al sistema establecido en el artículo 7° de esta Ley, la entidad correspondiente hará la distribución de los mismos entre los sujetos pasivos de los servicios, para lo cual aplicará el siguiente método:

1. Se hará una proyección estadística de la demanda mínima anual para el primer año de funcionamiento del Sistema Unico Nacional de Tránsito RUNT, utilizando la información histórica registrada por el Ministerio de Transporte.

2. Los costos anuales determinados conforme al sistema establecido en el artículo 7° se distribuirán entre los trámites anuales proyectados estadísticamente, arrojando un valor de ingreso esperado.

3. La tarifa se ajustará calculando la variación de los ingresos totales de registros, frente a los ingresos esperados. El índice de ajuste se calcula como la relación entre la variación en los ingresos totales frente al ingreso esperado de registros, cuyas tarifas son ajustables con el IPC anual, certificado por el DANE.

4. Los usuarios pagarán la tarifa establecida por el registro, validación, autorización, conservación, modificación de la información requerida por el Sistema Unico Nacional de Tránsito, Runt, al efectuar sus trámites y la expedición de certificados.

Artículo 9°. Créase un fondo cuenta adscrito al Ministerio de Transporte, constituido por los recursos provenientes de la tasa a que se refiere la presente ley para garantizar la sostenibilidad del sistema, la actualización del software, hardware, los bienes y servicios, necesarios para efectuar el registro, validación y autorización del Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt.

Artículo 10. *Sujetos obligados a reportar y suministrar información.* Son responsables de suministrar y reportar la información, con las características, oportunidad y condiciones que establezca el reglamento expedido por el Ministerio de Transporte ante el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt:

<sup>6</sup> Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía.

Artículo 3°. Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

“...3. Todo Estado Parte castigará estos delitos con penas adecuadas a su gravedad”.

1. Los organismos de tránsito en los siguientes registros:
  - a) Registro Nacional Automotor;
  - b) Registro Nacional de Conductores;
  - c) Registro Nacional de empresas de transporte público o privado con radio de acción municipal, distrital o metropolitano;
  - d) Registro Nacional de Licencias de Tránsito;
  - e) Registro Nacional de Maquinaria Agrícola;
  - f) Registro Nacional de Accidentes de Tránsito.
2. La Federación Colombiana de Municipios, para el Registro Nacional de Infracciones de Tránsito.
3. El Ministerio de Transporte o la entidad en quien este delegue, para los registros de remolques y semirremolques y de empresas de transporte público con radio de acción nacional.
4. Los Centros de Enseñanza Automovilística, para el Registro Nacional de Centros de Enseñanza Automovilística.
5. Las compañías aseguradoras que expidan pólizas relacionadas con el tránsito terrestre automotor y servicio público de transporte, para el Registro Nacional de Seguros.
6. Los importadores de vehículos, ensambladoras de vehículos, los centros de diagnóstico automotor, los médicos que expidan certificados de aptitud física y mental para obtener la licencia de conducción, las entidades privadas que constituyan organismos de apoyo a los Organismos de Tránsito, para el Registro Nacional de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que prestan servicios al sector público.
7. La policía de carreteras, para el Registro Nacional de Accidentes de Tránsito.

Los reportes descritos en el presente artículo no tendrán costo alguno para su ingreso.

Artículo 11. Incorpórese al Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, el Registro Nacional de Maquinaria Agrícola.

Artículo 12. *Sanciones.* Quienes estando obligados a suministrar la información necesaria para mantener actualizado el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, de que trata el artículo 8° de la Ley 769 de 2002, no cumplan con esta obligación dentro del término y condiciones establecidos en la ley o el reglamento expedido por el Ministerio de Transporte, serán sancionados con multa de treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes por cada día de retardo en el suministro de la información.

Artículo 13. *Autoridad competente.* Es competente para imponer la sanción establecida en el artículo anterior, la Superintendencia de Puertos y Transporte o quien en el futuro ejerza las funciones de inspección, control y vigilancia del sector tránsito y transporte.

Artículo 14. *Procedimiento.* El procedimiento para regular las actuaciones a que se refiere este capítulo se someterá a las reglas previstas en el artículo 158 de la Ley 769 de 2002.

## CAPITULO II

### Disposiciones relacionadas con el valor de los derechos de tránsito de algunas especies venales y disposiciones finales

Artículo 15. *Licencia de conducción, licencia de tránsito y Placa Unica Nacional.* Corresponde a las asambleas departamentales, concejos municipales o distritales de conformidad con el artículo 338 de la Carta Política, y el artículo 168 de la Ley 769 de 2002, fijar el método y el sistema para determinar la tarifa relacionada con el costo de expedición de estas especies venales. Dentro de ese cálculo deberá contemplarse un 35% que será transferido por el correspondiente organismo de tránsito al Ministerio de Transporte, por concepto de costos inherentes a la facultad que tiene el Ministerio de Transporte de asignar series, códigos y rangos de la especie venal respectiva.

Artículo 16. *Sujetos activos y pasivos.* Son sujetos activos beneficiarios de la tarifa de que trata el artículo anterior el organismo de tránsito correspondiente y el Ministerio de Transporte, en el porcentaje señalado derivado de la facultad de asignar series, códigos y rangos de la licencia de conducción, licencia de tránsito y placa única nacional. Son sujetos pasivos de la tarifa, el titular en el caso de la licencia de conducción y el

propietario del vehículo para los casos de la licencia de tránsito y la Placa Unica Nacional.

Artículo 17. *Licencia de tránsito.* Las licencias de tránsito, que no cuenten con los elementos de seguridad de que trata el artículo 38 de la Ley 769 de 2002, deberán ser renovadas de acuerdo con la programación que expida el Ministerio de Transporte al respecto.

Artículo 18. Adiciónese un inciso al párrafo del artículo 40 de la Ley 769 de 2002, así: La obligación de declarar y pagar el impuesto sobre vehículos automotores y el impuesto de circulación y tránsito, según el caso, solo cesa a partir del período gravable siguiente a aquel en el cual se cancela la licencia de tránsito.

Artículo 19. *Multas.* Adiciónense al literal b) del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, los siguientes incisos, así:

b) Será sancionado con multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales diarios vigentes el conductor de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:

– Conducir un vehículo sin llevar consigo la licencia de conducción, con los elementos de seguridad establecidos en el artículo 17 de la Ley 769 de 2002 y sus disposiciones reglamentarias.

– Conducir un vehículo sin llevar o portar la licencia de tránsito, con los elementos de seguridad establecidos en el artículo 38 de Ley 769 de 2002 y las disposiciones reglamentarias; además, el vehículo será inmovilizado.

Artículo 20. *Organismos de tránsito.* El Ministerio de Transporte fijará las pautas a las cuales se deben sujetar los organismos de tránsito, para su creación, funcionamiento y cancelación.

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará el régimen de sanciones aplicables a los organismos de tránsito.

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

*Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público; Andrés Uriel Gallego Henao, Ministro de Transporte.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Al someter a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de Ley, que pretende establecer el método y el sistema para el cobro de la tarifa, que fijará el Ministerio de Transporte generando los ingresos necesarios para establecer las características, el montaje, la operación y actualización de información contenida en el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, permitiendo el funcionamiento, operación y sostenibilidad del sistema.

Dicha iniciativa constituye una herramienta del nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre Automotor, Ley 769 de 2002; al tener centralizada en una sola base de datos, los aspectos esenciales de los subregistros establecidos en el artículo 8° de la citada ley, que permitirán la administración, operación, mantenimiento y actualización del sistema y de otra parte facilitará el cobro de la asignación de los rangos, series y códigos para el control de las especies venales denominadas licencia de conducción, de tránsito y placa única nacional, a través de los cuales los organismos de tránsito transfieren a favor del Ministerio de Transporte un porcentaje de los costos inherentes a dicha asignación.

### ANTECEDENTES NORMATIVOS

#### Marco constitucional y legal del Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt

El artículo 338 de la Constitución Política de Colombia dejó en cabeza de las Corporaciones Legislativas la imposición de contribuciones fiscales o parafiscales, en tiempos de paz.

Además, permite que la ley, las ordenanzas y los acuerdos fijen la tarifa de las tasas y contribuciones como recuperación de los servicios que se presten a los contribuyentes, pero exige que el sistema y el método para definir tales costos sean fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

La Ley 769 de 2002, *por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*, estableció en su Título I Capítulo III, artículo 8° y siguientes lo atinente a los registros de información, creando el Runt, el cual incorpora los siguientes:

1. Registro Nacional de Automotores.
2. Registro Nacional de Conductores.
3. Registro Nacional de Empresas de Transporte Público y Privado.
4. Registro Nacional de Licencias de Tránsito.
5. Registro Nacional de Infracciones de Tránsito.
6. Registro Nacional de Centros de Enseñanza Automovilística.
7. Registro Nacional de Seguros.
8. Registro Nacional de personas naturales o jurídicas públicas o privadas que prestan servicios al sector público.
9. Registro Nacional de Remolques y semirremolques.
10. Registro Nacional de Accidentes de Tránsito.

Asimismo, consagra que toda la información contenida en el Runt será de carácter público, cuyas características, montaje, operación y actualización serán determinadas por el Ministerio de Transporte y su sostenibilidad deberá estar garantizada únicamente con el cobro de la tarifa que será fijada por esta entidad.

De otra parte, la ley en comento fijó un plazo máximo de dos (2) años prorrogables por una sola vez por un término de un (1) año contado a partir de la fecha de la sanción de la ley 769 de 2002, para que el Ministerio de Transporte ponga en funcionamiento al público el Runt.

Con esta premisa sentada por la Constitución y la ley, la autorización para establecer la tasa para el ingreso de datos y expedición de certificados de información contenidos en el Runt, de que trata el inciso 2° del artículo 9° del Código Nacional de Tránsito Terrestre, cuya tasación le corresponde al Ministerio de Transporte, siempre y cuando el legislador fije el método y el sistema, es la razón que nos lleva a presentar ante ustedes el presente proyecto de ley.

El inciso 2° de la Ley 769 de 2002 fue acusado de violar la Constitución por aspectos como la falta de un sistema y método de fijación de que habla la Constitución Política en su artículo 338, la Corte Constitucional en Sentencia C-532 de 2003 declaró inexecutable la expresión “que será fijadas por el Ministerio”.

La motivación de carácter jurídico esbozado por la Corte es la siguiente:

Cuando el Congreso ha atribuido a una autoridad administrativa la facultad de fijar la tarifa de una tasa, sin establecer el sistema y el método que permita determinar los costos del servicio prestado, la norma necesariamente ha de ser declarada inexecutable, ya que para su determinación se requiere acudir al menos a los elementos que a continuación se señalan:

1. Para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió una entidad.
2. Para señalar los beneficios generados como consecuencia de la prestación del servicio.
3. Para identificar la forma de hacer el reparto de costo y beneficios entre los eventuales contribuyentes.

Es claro para la Corte que el establecimiento del sistema y el método para fijar la tarifa de una tasa no requiere fórmulas sacramentales, pues basta que de su contenido se deduzca el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes.

De otro lado, sostiene la Corporación Judicial, que el Ministerio de Transporte no posee los criterios para determinar las tarifas porque no cuenta con el criterio de sostenibilidad, no ofrece un criterio suficiente para establecer la tarifa de la tasa; la ley demandada se limita a indicar una forma de agilización del proceso de recolección de información, y porque no es posible extraer el método y sistema para fijar la tarifa por cobrar.

Concluye la Corte que si bien los costos de montaje, operación y sostenimiento del Runt exigen el cobro de una tarifa, dicho cobro no podrá hacerse mientras el legislador no la fije o señale el método y el sistema para que la Administración pueda fijarla.

## JUSTIFICACION DE LA INICIATIVA

### Antecedentes

La Ley 53 de 1989 le confirió facultades al extinto Instituto Nacional de Transporte, Intra para adelantar el inventario nacional automotor, como también para crear y reglamentar los registros que considerara necesarios para el buen desarrollo de las actividades de transporte y tránsito.

El párrafo segundo del artículo 87 del Decreto 1344 de 1970, modificado por el Decreto 1809 de 1990, enmienda 75, consagró que el inventario nacional automotor estaría a cargo del liquidado Intra, con base en la información contenida en el registro terrestre automotor que debería llevar cada Organismo de Tránsito, según fue establecido en la Resolución 696 de 1991.

Los registros de que trataban las disposiciones del anterior Código Nacional de Tránsito (Decreto 1344 de 1970) y sus normas reglamentarias no estaban articulados en un verdadero sistema que permitiera la unificación de la información, la agilidad y transparencia en los trámites, la certeza jurídica en la transacción e identificación plena de los bienes sujetos a registro, por cuanto no existía un mecanismo que integrara a los diferentes organismos de tránsito con el anterior Intra o el Ministerio de Transporte.

Asimismo, en vigencia de dicha legislación se tuvo la experiencia de multitud de registros de automotores hurtados, los cuales poseían matrícula de dos o más organismos de tránsito. Igualmente, el denominado gomeleo en las características físicas y jurídicas de los automotores; como también las autoridades no podían tener la certeza e información inmediata sobre la titularidad sobre el bien sujeto a registro, dada la dispersión y la no conectividad a un sistema central de información.

Ahora bien, el nuevo Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002, establece que el objeto central de esta regulación es la de garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes, y para ello es evidente que las normas que lo integran tienen relación directa con los derechos de los terceros y el interés público, pues estos son los conceptos que principalmente se ven involucrados en la ecuación vía-persona-vehículo.

En este contexto, es el Estado el que debe garantizar la existencia de la coordinación con los diferentes factores que intervienen en el tráfico de los vehículos y personas, y que esa armonía y dinamismo se reflejen en la consecución de niveles más altos de salubridad y seguridad ciudadana.

Por otra parte, dado que el diseño y crecimiento de las ciudades es cambiante, lógico resulta suponer que la regulación del tránsito evolucione a la par de dichas transformaciones, pues si bien el código anterior concebía la movilización de personas, animales y vehículos, según las circunstancias de la época, en la actualidad estas han variado, pues los comportamientos exigidos a quienes transitan evolucionan y deben guardar conexidad con la realidad urbana y tecnológica imperante hoy día.

Teniendo en cuenta que el Estado es el encargado de organizar y coordinar los elementos involucrados en esta relación, es lógico suponer que en él recaiga la responsabilidad de evaluar en qué grado y con qué intensidad se afecta el interés general y el interés de los terceros. En otras palabras, es el Estado, por conducto del legislador, el que debe determinar cuáles son las innovaciones que deben imponerse para que el tránsito de vehículos y peatones permita alcanzar niveles aceptables de seguridad, orden, salubridad y comodidad pública.

Con base en lo expuesto, el legislador previó la necesidad de crear un sistema de información centralizado denominado Registro Nacional de Tránsito, Runt, el cual incorpora por lo menos diez (10) subregistros que garanticen la centralización, confrontación, validación y autorización de la información a nivel nacional de los elementos integrantes del tránsito, como también permitirá la certeza jurídica en la transacción de los bienes sujetos a registro como de los documentos que lo soportan.

Con la implementación de este sistema, el Estado podrá adoptar políticas que apunten a salvaguardar la vida e integridad de los colombianos con registros como el de accidentalidad vial, pólizas de seguros, revisión

técnico-mecánica de los equipos, como también mejorar y preservar el medio ambiente al poseer la información de los centros de diagnóstico automotor que efectúan la revisión de emisión de fuentes móviles o gases. Esto, a manera enunciativa de los beneficios y bondades que ofrece el Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt.

#### **Autosostenibilidad financiera**

Con la fórmula y criterios propuestos, se pretende la viabilidad del Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, toda vez que la tarifa por la inscripción y/o registro, el ingreso de datos y la expedición de certificados de información constituyen el soporte de la sostenibilidad del sistema.

Le corresponde al Ministerio de Transporte, como suprema autoridad del tránsito, la obligación de propender a la adopción de medidas tendientes a garantizar a todos los habitantes el derecho constitucional de información a través de un sistema centralizado que permita que todos los ciudadanos accedan al mismo, al igual que las autoridades que ejercen control y vigilancia.

En cuanto a la formulación del método y el sistema de la tarifa aludida, las diversas autoridades involucradas deberán implementar el diseño de estrategias, así como la adquisición y dotación de equipos y personal, con la última tecnología de comunicaciones y logística en seguridad, para garantizar eficientes resultados y no dudamos en que redundará en beneficio directo, no solo de los usuarios que utilizan la información, sino de las autoridades administrativas y judiciales que tienen que ver con los registros contemplados en el Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Dentro de los beneficios puntuales que conllevan la fijación de la tarifa derivada del Registro Unico Nacional de Tránsito, Runt, los planes por desarrollar con los recursos del mismo, podemos citar a corto plazo el brindar mayor seguridad a los usuarios del tránsito a nivel nacional; igualmente, una adecuada y eficiente política de seguridad jurídica, ya que es un valioso aporte a las actividades que se derivan del Registro Terrestre Automotor, por cuanto la tradición de los vehículos automotores requiere publicidad y que se constate quiénes son los verdaderos propietarios de estos.

La iniciativa en estudio es de gran importancia para el país, y en especial para el tesoro público, que percibirá unos ingresos por concepto de la asignación de rangos, series y códigos para el control de las especies venales y para la ciudadanía en general al poner en funcionamiento un sistema centralizado que le permita acceder al mismo, al igual que para las autoridades que ejercen control y vigilancia.

Por todo lo anotado anteriormente, solicito del honorable Congreso de la República se estudie cuidadosamente el presente proyecto de ley que pretende fijar el método y el sistema para que la administración establezca la tarifa para el montaje, operación y sostenimiento del Runt.

*Alberto Carrasquilla Barrera*, Ministro de Hacienda y Crédito Público;  
*Andrés Uriel Gallego Henao*, Ministro de Transporte.

#### **CAMARA DE REPRESENTANTES**

##### **SECRETARIA GENERAL**

El día 14 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 163, con su correspondiente exposición de motivos, por los Ministros de Hacienda, Alberto Carrasquilla, y Transporte, Andrés U. Gallego.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### **PROYECTO DE LEY NUMERO 164 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se modifica parcialmente la planta de personal de la Cámara de Representantes, en desarrollo del artículo 150, numeral 20, de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 3833 de la Ley 5ª de 1992, así:  
3.11 Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias.

3.12 Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.

**Artículo 2º.** Adiciónese el artículo 3833 de la Ley 5ª de 1992, así:

3.11 Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias.

<b>No. cargos</b>	<b>Nombre cargo</b>	<b>Grado</b>
1	Coordinador de Comisión	09
1	Secretaria Ejecutiva	05
1	Transcriptor	04
3		

**Artículo 3º.** Funciones del Coordinador de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes.

El Coordinador de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes tendrá las siguientes funciones:

1. Supervisar la labor administrativa de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias, así como de los funcionarios que la integran.
2. Apoyar la labor interna de los Congresistas miembros de la Comisión y la ejecución de los planes trazados por la Comisión.
3. Elaborar el orden del día para cada sesión en coordinación con el Presidente de la Comisión.
4. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.

5. Llamar a lista en las sesiones de la Comisión y verificar el quórum.

6. Las demás que le sean asignadas por leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

**Parágrafo.** El Coordinador de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes deberá acreditar título profesional de abogado, o politólogo, o psicólogo, o sociólogo, o licenciado y un (1) año de experiencia profesional relacionada con el área de los Derechos Humanos.

**Artículo 4º.** Funciones del cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes.

La Secretaria Ejecutiva de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo necesiten.
2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Atención al público en general, honorables Representantes y demás servidores públicos.
4. Llevar la agenda diaria de compromisos del superior inmediato y mantenerlo informado de sus actividades y compromisos más importantes.
5. Tomar dictados, redactar oficios, memorandos, correspondencia, etc., y transcribirlos a computador.
6. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

**Parágrafo.** La Secretaria Ejecutiva de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes deberá contar con tarjeta profesional de secretaria o diploma de bachiller técnico comercial y dos (2) años de experiencia relacionada.

**Artículo 5º.** Funciones del cargo de transcriptor de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes.

El transcriptor de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes tendrá las siguientes funciones:

1. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los honorables Representantes y de las demás personas que participan en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación.
2. Remitir los documentos transcritos al coordinador de la comisión o a la persona encargada, para la elaboración del anteproyecto del acta.
3. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.
4. Apoyar durante las sesiones y colaborar en los asuntos de la Comisión.
5. Todas las demás que se le asignen de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

**Parágrafo.** El transcriptor de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes deberá acreditar título de bachillerato comercial y un (1) año de experiencia relacionada.

**Artículo 6º.** La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes realizará los trámites pertinentes para el cumplimiento de la presente ley, así como la ubicación del espacio físico donde funcionará la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara de Representantes.

**Artículo 7º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Rosmery Martínez Rosales, José Luis Arcila Córdoba,*  
Representantes a la Cámara.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Se ha estudiado para la presentación de este proyecto, sin encontrar motivación alguna, por qué quienes participaron en la discusión y aprobación de la Ley 5ª de 1992 omitieron incluir en la planta de personal de la Cámara de Representantes, artículo 383, los cargos de la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias en la Cámara de Representantes, existiendo la misma dentro de la **estructura y organización básica** de la Cámara de Representantes como una Comisión Legal, como se encuentra relacionado en el artículo 382 identificada con el numeral 3.11.

Esta Comisión, por la naturaleza de sus funciones, el cúmulo de tareas y las delicadas materias sometidas a su estudio, ha tenido permanentes dificultades operativas por no contar con el personal de planta necesario para el normal y oportuno desenvolvimiento de sus actividades, ni con el espacio físico para desarrollarlas.

Por esta razón y principalmente por considerar que las funciones que otorga la Ley 5ª de 1992 son de gran importancia y además considerando la relevancia que debe tener esta Comisión dentro del contexto de la Cámara de Representantes, nos permitimos someter a consideración del Congreso de la República la aprobación del presente proyecto de ley que tiene como objetivo específico que se creen unos cargos y se dote del espacio físico que permita a los miembros de la misma desarrollar cabalmente las funciones que le asisten.

Se trata de llenar vacíos que originalmente quedaron en la Ley 5ª de 1992 y que vienen ocasionando serias dificultades.

En cuanto al artículo 1º del presente proyecto de ley, cabe aclarar que por medio de la Ley 186 de 1995, “por la cual se modifica parcialmente La ley 5ª de 1992”, se adicionó el numeral 3.11 al artículo 383 de la Ley 5ª de 1992 y por medio de esta se determinó la creación de cargos para la Comisión Especial de seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Representantes. Por ello, consideramos que para el normal acatamiento de la técnica legislativa y previendo que el numeral 3 del artículo 382 de la Ley 5ª de 1992 da este numeral a la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias y el numeral 3.12 a las comisiones especiales dentro de las cuales está la de seguimiento al proceso de descentralización y ordenamiento territorial, es necesario cambiar con la aprobación del presente proyecto de ley lo atinente al artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, quedando el numeral 3.11 con la estructura aquí propuesta para la Comisión de los Derechos Humanos y Audiencias de la Cámara y el numeral 3.12 para lo ya aprobado por la Ley 186 de 1995 para la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial. Esto lleva a la necesidad de que quede clarificada en esta ley tal situación.

Ahora bien, para nadie es desconocida la caótica situación de derechos humanos que enfrenta nuestro país, donde día a día nos tenemos que topar con situaciones, circunstancias y actos por medio de los cuales se violan directamente los mismos y necesitamos urgentemente contar con el personal y el espacio desde donde podamos brindarle a la ciudadanía la respuesta y el apoyo frente a sus inquietudes.

### Declaración Universal de los Derechos Humanos

Fue adoptada en 1948 por la Asamblea General de la ONU, promulga que su objetivo es “promover y potenciar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales; esta declaración proclama **los derechos personales, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del hombre, los cuales solo se ven limitados por el reconocimiento de los derechos y libertades de los demás, así como por los requisitos de**

**moralidad, orden público y bienestar general**”.<sup>1</sup> Algunos derechos citados se encuentran “**el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad personal; a no ser víctima de una detención arbitraria; a un proceso judicial justo; a la presunción de inocencia hasta que se demuestre lo contrario; a la no invasión de la vida privada y de la correspondencia personal; a la libertad de movimiento y residencia; al asilo político; a la nacionalidad; a la propiedad; a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión, de opinión y de expresión; a asociarse, a formar una asamblea pacífica y a la participación en el gobierno; a la seguridad social, al trabajo, al descanso y a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar; a la educación y la participación en la vida social de su comunidad**”.<sup>2</sup>

Igualmente, en la Declaración queda estipulado que los Derechos Humanos **son inherentes a la persona y se proclaman sagrados, inalienables, imprescriptibles, fuera del alcance de cualquier poder político.**

### Situación de los Derechos Humanos en Colombia

La situación de los Derechos Humanos en Colombia sigue siendo crítica. Durante el año 2003 según datos oficiales se registraron denuncias de violaciones del derecho a la vida, a la integridad, a la libertad y seguridad personal, al debido proceso y a las garantías judiciales, a la independencia e imparcialidad de la justicia, al respeto de la vida privada y de la intimidad, así como de las libertades fundamentales de circulación, residencia, opinión y expresión, y a los derechos políticos. Hubo un aumento de denuncias de torturas y maltrato. El conflicto armado y, en particular, el comportamiento de los actores armados ilegales incidieron negativamente en la situación de derechos humanos en el año 2003 y agravaron las condiciones y los recursos con que cuenta el Estado para responder eficazmente a los problemas. Los derechos económicos, sociales y culturales continuaron siendo afectados por la gran brecha en la distribución de la riqueza, la extrema pobreza, la exclusión y la injusticia social.

En Colombia es clara la violación de los Derechos Humanos, que se demuestra a través de cifras. Un claro ejemplo es la violación al Derecho a la vida, que sólo en el primer semestre del año 2004 se han presentado 11.024 casos, tomando mayor participación los homicidios, con 10.695 víctimas, seguido de masacres y asesinatos de alcaldes, concejales, indígenas, maestros y periodistas.

A pesar de que se ha presentado una disminución en los homicidios de sindicalistas, la situación de los defensores de derechos humanos sigue siendo crítica. Los grupos étnicos siguen padeciendo discriminación y violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales; agravando esta situación el conflicto armado interno, ya que se observa un incremento de la violencia selectiva en especial de las comunidades indígenas y afrocolombianas por parte de grupos armados ilegales.

Aunque se han hecho algunos esfuerzos legislativos y se firmó el Acuerdo Nacional por la Equidad de Género, persisten las formas sexistas de discriminación, exclusión y violencia contra las mujeres, en particular en el marco del conflicto armado interno.

Los derechos humanos de gran parte de la niñez continúan afectados por la iniquidad económica y social, la extrema pobreza, la violencia intrafamiliar y sexual, la explotación laboral, así como la participación de menores en el conflicto armado.

La situación de los periodistas es precaria y muestra limitaciones para ejercer plenamente la libertad de opinión, de expresión y de información, en particular por las acciones de los grupos armados ilegales. Aunque la tendencia creciente del desplazamiento forzado se ha invertido cerca de un 48%, se siguen presentando altos niveles; solo entre enero y junio de 2004 se presentaron 66.559 casos.

En el año 2003, se intensificaron los combates entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales, en particular las guerrillas. Esas hostilidades se dieron especialmente en departamentos como Antioquia, Cundinamarca, Santander y Norte de Santander, el sur de Bolívar, Guaviare y Caquetá. Según cifras del Ministerio de Defensa, el mayor

<sup>1</sup> www.onu.org

<sup>2</sup> BID

número de confrontaciones se dio entre Las Fuerzas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas de Colombia (Ejército, Policía, Armada Nacional y Fuerza Aérea Colombiana). Esta confrontación ha repercutido directamente sobre la sociedad civil, ya que las Farc-EP y el Ejército de Liberación Nacional de Colombia (ELN) ampliaron su alianza estratégica y militar en varios puntos del territorio. Los grupos armados ilegales siguieron financiando sus actividades mediante la práctica del secuestro, 764 casos en lo corrido del año 2004; cobro de contribuciones impuestas sobre el tráfico ilícito de drogas; la administración de laboratorios dedicados al procesamiento de estupefacientes; la vigilancia y el mantenimiento de aeropuertos clandestinos para embarque de sustancias psicoactivas o de materia prima utilizable en su elaboración y, en algunos casos, la exportación directa de las mismas.

En el año 2003 el Gobierno y una parte significativa de los grupos paramilitares ampliaron sus contactos y diálogos. Tras la declaratoria de un cese de hostilidades en diciembre de 2002 y el desarrollo de una fase exploratoria del proceso de acercamiento entre el Gobierno y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), el 15 de julio de 2003 se firmó el Acuerdo de Santa Fe de Ralito, en el cual las partes convinieron la desmovilización total de su fuerza hasta el 2005. Es de anotar que, pese al compromiso de cese de hostilidades, durante todo el año 2003 y 2004, siguen registrándose acciones violentas de miembros de los grupos paramilitares contra la población civil. A fines de noviembre de 2003 se dio la primera desmovilización en un acto celebrado en Medellín, donde un grupo de 870 paramilitares entregó armas y fue concentrado en un centro vacacional de La Ceja (Antioquia) para preparar, en un plazo de tres semanas, su posterior reinserción a la sociedad civil. Durante el proceso se suscitaron varios interrogantes, entre los cuales todavía se destacan el tratamiento jurídico que el Gobierno se propone dar a los desmovilizados y cómo garantizar el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas. La impunidad con que continúan actuando los grupos paramilitares es una muestra de que sigue haciendo falta una actuación más adecuada y consistente de las autoridades frente a esta forma de violencia.

El Gobierno Nacional paralelamente a su estrategia militar y de lucha contra la violencia y el terrorismo, incentivó una política de desmovilización de miembros de los grupos armados al margen de la ley. En este marco, el 22 de enero de 2003 se aprobó el Decreto número 128, que establece una serie de beneficios jurídicos (entre ellos la concesión de indultos), administrativos y asistenciales para los miembros de grupos armados que sean responsables de delitos políticos o conexos y se desmovilicen voluntariamente. Desde el 1º de enero hasta el 19 de noviembre de 2003 el Gobierno contabilizó la desmovilización de 2.136 miembros de grupos al margen de la ley, de los cuales 1.139 pertenecían a las Farc-EP, 350 al ELN y 647 a grupos paramilitares. De estos, 329 son menores y 300 mujeres. Se presentaron algunas dificultades en la implementación de la asistencia a los reinsertados, lo que provocó que muchos decidieran regresar a las armas, incorporándose a los grupos contrarios, en particular miembros de las Farc-EP que se habrían insertado en las filas de los paramilitares.

La tasa de homicidios registrada hasta octubre de 2003 en el país conoció una reducción a nivel nacional, en comparación con el año anterior. Sin embargo, la tasa aumentó o se mantuvo en los mismos altos niveles de 2002 en ciudades como Sincelejo (Sucre), Santa Marta (Magdalena), Bucaramanga (Santander) y Cúcuta (Norte de Santander). Continuaron registrándose masacres, principalmente en los departamentos de Antioquia, Chocó, Norte de Santander y Valle. Llama la atención que las cifras del Gobierno atribuyen a autores desconocidos un 55% de las masacres.

Los derechos económicos, sociales y culturales son afectados por el aumento de la brecha en la distribución de la riqueza, la pobreza, la exclusión y la injusticia social. Esta situación se ha visto agravada por el conflicto armado, en particular por el desplazamiento, afectando aún más los derechos de los grupos vulnerables. Así mismo, preocupa la falta de estadísticas oficiales actualizadas que permitan evaluar adecuadamente el impacto de las políticas sobre los mencionados grupos.

### Derecho Internacional Humanitario

En el marco del conflicto armado colombiano, *las infracciones al Derecho Internacional Humanitario son acciones u omisiones contrarias al artículo 3º común a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a su Protocolo adicional II, creado para aplicarlo únicamente en los conflictos armados internos “que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes, grupos armados organizados que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente protocolo”*<sup>3</sup>, al Derecho Penal Internacional, y al Derecho Consuetudinario. Todas las partes participantes en las hostilidades, ya sea el Estado, las guerrillas o los paramilitares, deben conformarse a las obligaciones impuestas por el DIH.

En el año 2003, los actos de terroristas, representaron un porcentaje mayor entre las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ya que, principalmente las guerrillas, recurrieron a estos atentados antes que a otro tipo de ataques. Según datos del Ministerio de defensa en aquellas zonas que se encuentran bajo una fuerte influencia de los grupos armados al margen de la ley, la victimización de la población civil fue aún mayor, sus habitantes han padecido una creciente presión y sometimiento de la población, a través de actos de terrorismo, homicidios y torturas, restricciones a la movilización de las personas y al transporte de insumos de primera necesidad, destrucciones de bienes y hurto.

La protección de los civiles exigida por el DIH fue irrespetada igualmente por las acciones de terrorismo, en particular por las Farc-EP, y por la estrategia de los grupos paramilitares de desaparecer a sus víctimas, dándoles muerte después de torturarlas, mutilando sus cuerpos y enterrándolos en fosas comunes. Al igual se han registrado casos en que la muerte de civiles fue atribuida a miembros de la Fuerza Pública en violación de los principios de distinción, limitación y proporcionalidad.

Se siguen señalando numerosos casos de infracciones al DIH por ataques indiscriminados, amenazas de muerte, toma de rehenes y desplazamientos forzados, cuya autoría corresponde a las guerrillas y a los grupos paramilitares.

Persiste, un aumento en la utilización de minas antipersonal y de otros artefactos explosivos por los grupos guerrilleros, en violación del DIH, causando la muerte de más de 90 civiles (hasta octubre de 2003) y de casi 200 miembros de la Fuerza Pública. A la reducción de los atentados en contra de la infraestructura energética y de comunicaciones, se contrapuso un aumento de los ataques en contra de los oleoductos, ejecutados principalmente por las guerrillas. Por otra parte, se continúa observando la práctica del reclutamiento de menores por parte de los grupos armados ilegales. Los niños, las minorías étnicas y las mujeres siguieron siendo víctimas de las principales infracciones al DIH, incluyendo casos de abuso y esclavitud sexual.

*Se puede decir entonces que la situación de los derechos humanos en Colombia sigue siendo crítica. Por las constantes denuncias de violaciones del derecho a la vida, a la integridad, a la libertad y seguridad personal, al debido proceso y a las garantías judiciales, a la independencia e imparcialidad de la justicia, al respeto de la vida privada y de la intimidad, así como de las libertades fundamentales de circulación, residencia, opinión y expresión, y a los derechos políticos. Esto sumado al aumento de denuncias de detenciones arbitrarias o ilegales, de desapariciones forzadas, y de ejecuciones extrajudiciales, hacen necesario la conformación de una estructura organizativa y la designación de un espacio físico en la Honorable Cámara de Representantes donde la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, pueda actuar y se convierta en un punto de apoyo para la Sociedad Civil en la Lucha Contra la Violación de los Derechos Humanos.*

De los señores Congresistas, atentamente.

Rosmery Martínez Rosales, José Luis Arcila Córdoba,  
Representantes a la Cámara.

<sup>3</sup> www.onu.org

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 14 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 164, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Rosmery Martínez, José Luis Arcila.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida pública de Don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, se asocia a la celebración de los 150 años del natalicio del ilustre escritor y se autoriza apropiaciones presupuestales para proyectos de interés social.*

La ilustre y textil ciudad de Bello, fue la cuna de Don Marco Fidel Suárez, seminarista, político, Presidente de la República y escritor, filólogo, educador y periodista, Representante a la Cámara y Senador; nació el 23 de abril del año de 1855, siendo hijo natural de una humilde y laboriosa lavandera, doña Rosalía Suárez y su señor padre José María Barrientos, su madre con esmero y gran sacrificio lo educó, vivió en una choza con piso de barro y techo de paja en su natal Bello, transcurrieron sus primeros años, en compañía de su madre y su hermana Soledad, quien lo acompañó a lo largo de toda su vida.

Cumplidos los 14 años entró a estudiar en el Seminario de Medellín, familiarizándose con los autores clásicos en especial con los latinos y los del idioma español de quienes tomó las bases para encontrar su propio estilo, por los avatares del destino Don Marco Fidel Suárez no pudo continuar con su carrera de sacerdocio, pues al ser un hijo natural las autoridades eclesiásticas calificaron esta circunstancia como “irregular” y se vio obligado a abandonar sus estudios de sacerdocio para luego trasladarse a la capital de la República, donde continuó su formación académica en el Colegio Espíritu Santo.

Como escritor Don Marco Fidel Suárez, se destacó por su estilo castizo y de gran riqueza idiomática, caracterizándose sus obras por la ironía y la fuerza de sus palabras, entre sus obras podemos destacar:

Los Sueños de Luciano Pulgar (su obra más conocida, reconociéndose su narrativa porque en ella relata en forma de sueños sus experiencias y pensamientos), Ensayo sobre la Gramática Castellana de Bello, Análisis Gramatical de la novela PAX, El Castellano de mi Tierra, los Maestros de Maquiavelo, El Carácter, Horacio y sus poesías, El Quijote, Pensilvania, Oración a Jesucristo, Oración a Manuel Murillo Toro, Ensayo sobre Sergio Arboleda.

Murió en la ciudad de Bogotá a los 72 años de edad.

**Soporte legal**

En la aplicación del principio de libertad legislativa, al respecto la sentencia de la Corte Constitucional C-490 el principio de anualidad-violación-Presupuesto Nacional- reserva global y automática de 1994 en sus apartes dice:

“El principio predicable del congreso y de sus Miembros en Materia Legislativa no puede ser otro que el de la libertad. A voces del artículo 154 de la Constitución Política, las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuestas de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva la iniciativa del Gobierno a las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b) y c) del numeral 19 del artículo 150, así como aquellos que ordenan participación en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes a suscripciones del Estado o empresas Industriales o Comerciales y las que decreten excepciones de impuestos, contribuciones o tasa nacionales.

Por otro lado la misma sentencia manifiesta: las leyes que decreten gastos públicos de funcionamiento e inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del congreso y sus miembros a

proponer proyectos de ley sobre referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al gobierno”.

Además el proyecto de ley tiene aseguradas las legalidades plenas como son:

1. Que exista una ley que decrete el gasto.

2. Que sea posible la intervención de la Nación en el tiempo de proyecto que en esa ley se determine; o en su defecto, que se trate de una partida de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

3. Que no señale el monto del gasto que va a ser invertido por la Nación, ya que habría interferencia con la competencia del ejecutivo para programar y presentar su propio presupuesto.

4. Que no se recorte la facultad constitucional del Presidente de la República para la celebración de contratos que le correspondan, llegando inclusive a determinar los elementos principales del contrato, como objeto, los sujetos y el precio, sin mediar la iniciativa preceptuada constitucionalmente.

**Objetivo del proyecto**

El objetivo del presente proyecto de ley es hacerle una exaltación y un merecido reconocimiento al Presidente Don Marco Fidel Suárez quien se distinguió en toda su trayectoria pública como un hombre de una moral inquebrantable, una sólida formación humanística y un escritor de un estilo castizo y de gran riqueza idiomática, enalteciendo de gloria la literatura nacional.

Al cumplirse 150 años de su natalicio es justo que el Congreso de la República le rinda un merecido homenaje a tan distinguido hombre público que con sus ideas y sus debates enriqueció en el Congreso de la República el foro, la discusión de temas de trascendencia para el futuro de la República y porque históricamente fue un Presidente que proyectó la Nación al desarrollo de la aviación y la industria ferroviaria.

**Consideraciones**

Bello, la cuna de uno de los hombres más ilustres que ha dado esta próspera y textil ciudad, conocida como la ciudad de los artistas, por medio de este proyecto de ley quiere que se exalte su vida pública y rendirle un merecido reconocimiento a un ciudadano ejemplar, Presidente de la República, Filólogo, Educador, Periodista, Representante a la Cámara y Senador, miembro de la Academia de la Lengua, Ministro de Relaciones Exteriores y Educación, toda una vida al servicio del país lo hacen acreedor a un sentido homenaje y reconocimiento como uno de los hombres más brillantes del país, que cultivó los valores más preciosos de la moral, del cristianismo y las sanas costumbres, siendo su vida un paradigma que exalta los más altos principios de la sociedad y sirve de ejemplo para que las nuevas generaciones sigan sus pasos.

**Proposiciones**

Las anteriores consideraciones son las que me permiten proponer que el presente **Proyecto de ley por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida pública de Don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, se asocia a la celebración de los 150 años del natalicio del ilustre escritor y se autorizan apropiaciones presupuestales para proyectos de interés social**, se apruebe por el Congreso de la República, para exaltar la vida pública y capacidad literaria del Presidente Don Marco Fidel Suárez, emérito escritor quien impulsó durante su mandato a la Nación por el desarrollo de la aviación y la industria ferroviaria.

Atentamente,

*Guillermo Ochoa Beltrán,*

Honorable Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida pública de Don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, se asocia a la celebración de los 150 años del natalicio del ilustre escritor y se autoriza apropiaciones presupuestales para proyectos de interés social.*

**TEXTO DEL ARTICULADO**

Artículo 1°. Hacer una exaltación y un merecido reconocimiento al ilustre hombre público Don Marco Fidel Suárez, Presidente de la

República, quien con su brillante trayectoria pública enalteció su ciudad natal con motivo de la conmemoración de los 150 años de su natalicio.

Artículo 2°. Honrar al municipio de Bello como su noble cuna, epicentro textil de Antioquia y ciudad de los artistas.

Artículo 3°. Se establece que con motivo de los 150 años del natalicio de Don Marco Fidel Suárez el Gobierno Nacional y el Congreso de Colombia le rindieran Honores en ceremonia especial, a la que asistirán representantes del Congreso y del Gobierno Nacional.

Artículo 4°. Se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones presupuestales necesarias para adelantar las obras relacionadas dentro del contenido del presente artículo:

- a) Restauración del monumento nacional Capilla Hato Viejo;
- b) Restauración de la insigne choza donde nació el ilustre Presidente Don Marco Fidel Suárez;
- c) Restauración de la infraestructura de la platea Marco Fidel Suárez.

Artículo 5°. Se autoriza al Gobierno Municipal de Bello la creación de una justa procelebración de los 150 años del natalicio del señor Presidente Don Marco Fidel Suárez que será la encargada de coordinar todos los eventos relacionados con la celebración.

Atentamente,

*Guillermo Ochoa Beltrán,*

Honorable Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 15 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 165, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Guillermo Ochoa Beltrán*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2004 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 referente al Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico y Funcionamiento de los Fondos de Solidaridad y Distribución de Ingresos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 78 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

Artículo 78. Destino de los recursos de la participación de propósito general. Los municipios clasificados en las categorías 4ª, 5ª y 6ª, podrán destinar libremente, para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho por ciento (28%) de los recursos que perciban por la Participación de Propósito General.

El total de los recursos de la participación de propósito general asignado a los municipios de categorías Especial, 1ª, 2ª y 3ª; el 72% restante de los recursos de la participación de propósito general para los municipios de categoría 4ª, 5ª o 6ª; y el 100% de los recursos asignados de la participación de propósito general al departamento archipiélago de San Andrés y Providencia, se deberán destinar al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en la presente ley.

Del total de dichos recursos, se destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico, a través del giro directo de los mismos al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos. Los recursos para el sector agua potable y saneamiento básico se destinarán a la financiación de inversiones en infraestructura, así como a cubrir los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994.

El cambio de destinación de estos recursos estará condicionado a la certificación que expida la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, en el sentido que el municipio o distrito tienen:

- a) Coberturas reales superiores a noventa por ciento (90%) en acueducto y ochenta y cinco por ciento (85%) en alcantarillado;
- b) Equilibrio financiero entre las contribuciones y los subsidios otorgados a los estratos subsidiables, de acuerdo con la Ley 142 de 1994 o aquellas que la modifiquen o adicionen;
- c) Que existan por realizar obras de infraestructura en agua potable y saneamiento básico en el territorio del municipio o distrito, adicionales a las tarifas cobradas a los usuarios.

La ejecución de los recursos de la participación de propósito general deberá realizarse de acuerdo a programas y proyectos prioritarios de inversión viables incluidos en los presupuestos.

Parágrafo 1°. Con los recursos de la participación de propósito general podrá cubrirse el servicio de la deuda originado en el financiamiento de proyectos de inversión física, adquirida en desarrollo de las competencias de los municipios. Para el desarrollo de los mencionados proyectos se podrán pignorar los recursos de la Participación de propósito general.

Parágrafo 2°. Las transferencias de libre disposición podrán destinarse a subsidiar empleo o desempleo, en la forma y modalidades que reglamente el Gobierno Nacional.

Parágrafo 3°. Del total de los recursos de Propósito General destínase el 10% para el deporte, la recreación y la cultura: 7% para el deporte y la recreación y 3% a la cultura.

Parágrafo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, se les otorga a los entes territoriales un plazo de seis meses para que constituyan el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos a que se refiere el artículo 5.3 de la Ley 142 de 1994.

Los entes territoriales que no hayan creado los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, durante el plazo establecido en la presente ley, no podrán obtener apoyo financiero directo o indirecto de la Nación, destinado al sector de agua potable y saneamiento básico. En consecuencia a estos entes no se les podrá prestar recursos de la Nación, cofinanciar proyectos, garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos diferentes de los señalados en la constitución política.

Artículo 2°. *Vigencia de la ley.* La presente ley tendrá vigencia al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Alonso Acosta Osio,*

Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El propósito de traer al Parlamento Colombiano la presente iniciativa modificatoria del artículo 78 de la Ley 715 de 2001 que preceptúa que los recursos de participación de propósito general de las entidades territoriales destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico, con la finalidad de que esos recursos se destinen a la financiación de inversiones en infraestructura y al cubrimiento de las subvenciones que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.3 de la Ley 142 de 1994, es el de contribuir al correcto funcionamiento de los Fondos de Solidaridad y Distribución de Ingresos y a una eficiente distribución de los recursos de participación destinados al sector.

Para el efecto, se analizó la información suministrada por las veintidós empresas más representativas de agua potable y saneamiento básico en el país, observando con preocupación la transferencia de recursos del Gobierno Nacional por un valor de \$137.000 MM, para el año de 2002, de los cuales sólo el 18% fue girado de manera efectiva a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (\$25.000MM.), por tanto es importante la creación de los citados Fondos para que pueda aumentar el porcentaje girado a los entes territoriales.

Se proyecta que para los próximos diez años, los requerimientos de aportes municipales se acercarán a los 2.5 billones de pesos para cubrir los subsidios de los estratos 1, 2 y 3, lo cual de acuerdo con lo manifestado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, equivale al 75% de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico de que trata el artículo 78 de la Ley 715 de 2001.

Para ejemplarizar esta situación se presenta el caso de Barranquilla y Soledad en el Departamento del Atlántico, en los cuales los municipios adeudan a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos un monto superior a los \$35.000MM, por cuenta de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, atentando contra la eficiencia en la prestación de los servicios y la suficiencia financiera de los entes prestadores, lo que puede generar de manera inminente emergencias sanitarias en esas localidades.

En efecto se puede colegir, que en muchas ocasiones los Fondos de Solidaridad no son creados correctamente por los Entes Territoriales, quedando expuestos a embargos por parte de terceros, debido a deudas que no corresponden siquiera a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. Esta es la situación que vive el municipio de Soledad al cual le fue embargado los recursos del Fondo poniendo en riesgo la continuidad de la prestación del servicio y la salud de la población atendida por parte del Operador, al no disponer de los recursos financieros necesarios para sostener la correcta prestación de los servicios.

Dentro del artículo 78 ibídem, el legislador estableció un mecanismo de protección para que efectivamente la destinación de estos recursos no fuera modificada, señalando que cualquier cambio en la destinación de los mismos estará condicionado a una certificación de la SSPD, en el sentido de que el municipio o distrito tienen:

“a) Coberturas reales superiores a noventa por ciento (90%) en acueducto y ochenta y cinco por ciento (85%) en alcantarillado;

b) Equilibrio financiero entre las contribuciones y los subsidios otorgados a los estratos subsidiables, de acuerdo con la Ley 142 de 1994 o aquellas que la modifiquen o adicionen;

c) Que existan por realizar obras de infraestructura en agua potable y saneamiento básico en el territorio del municipio o distrito, adicionales a las tarifas cobradas a los usuarios...”

No obstante lo anterior, hasta el momento no se conocen datos de sanciones por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por incumplimiento de la disposición en comento.

A manera de antecedente, es menester resaltar:

**Las realidades del sector de agua potable y saneamiento básico – el rezago tarifario, la crisis económica del país y la escasez de recursos para el incremento de las coberturas y el mejoramiento de la calidad del servicio**

Estudiando en forma detallada esta situación me permito señalar que antes de la reforma de 1994, la política tarifaria en los servicios públicos, especialmente en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico era muy débil financieramente, incapaz de atender los proyectos de inversión presentes y futuros, y en muchos casos, ni siquiera los costos de operación. Esa distorsión con tendencia a cada vez más a minimizar las tarifas, llegó hasta el extremo que una simple conexión a un servicio tenía que “trabajarse” como un favor político. Además, esta situación generó dificultades macroeconómicas, incluso afectando la estabilidad productiva y competitiva del país.

Las tarifas estaban altamente subsidiadas en todos los estratos, haciendo que los costos marginales superaran a los costos medios. Todo esto debilitó la situación de las empresas prestadoras, descuidando las coberturas, el mantenimiento de los sistemas y la calidad de los servicios.

Es de señalar que la ampliación consecutiva del período de transición generó una distorsión en el sector, dado que durante este período las empresas no están recuperando la totalidad de los costos de prestación del servicio, lo cual ha producido un detrimento de sus finanzas.

**Además, este déficit se incrementó debido a que en la mayoría de los casos los gobiernos municipales no giraron los recursos**

**necesarios para el cubrimiento de los subsidios de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994 y la Ley 715 de 2001. Para ilustrar este hecho, de una muestra de 22 municipios seleccionados entre los más grandes del país, el giro de los gobiernos municipales a los fondos debió ser \$ 137.000 MM para el año 2002, haciéndose efectivo únicamente el 18% (\$25.000 MM).**

**Si a esto se suma que para el año 2004, se esperan para la totalidad de los municipios de Colombia una suma cercana al billón de pesos, consideramos que es indispensable generar una mayor eficiencia y control en las inversiones que se realicen, además de cubrir el déficit entre subsidios y contribuciones.**

En términos generales, la situación de rezago tarifario existente, aun después de cinco años de implementación de un proceso de ajuste importante en los niveles tarifarios aplicados, obedece a un conjunto de factores que deben revisarse para efectos de redefinir la política tarifaria para este sector en el futuro:

1. En primer lugar, debe tenerse en cuenta el gran rezago existente entre las tarifas que se venían aplicando al momento de entrada en vigencia de la fórmula tarifaria para estos servicios, y los nuevos costos calculados y aprobados para cada empresa de acuerdo con la nueva metodología tarifaria expedida por la CRA. Esto implicaba realizar ajustes mensuales reales superiores al 3% en muchos casos, lo que, en medio de una situación de recesión, ha obligado por otra parte a sucesivos aplazamientos de la fecha planteada para finalizar el proceso de ajuste de los subsidios.

2. Los toques de subsidios y de sobrepagos se fijaron con consideraciones de balance de mercado por el sector de energía eléctrica, en el cual la participación en el consumo del sector industrial y comercial permite otorgar subsidios al estrato 1 del 50%, al estrato 2 del 40%, y al 3 del 15%, y sobrepagos del 20% para los estratos 5 y 6 y clase de uso industrial y comercial. Al no darse un consumo suficiente en los usuarios aportantes, a diferencia del Sector Eléctrico, el resultado no es otro que el desbalance entre subsidios y sobrepagos al cual no se le ha dado solución.

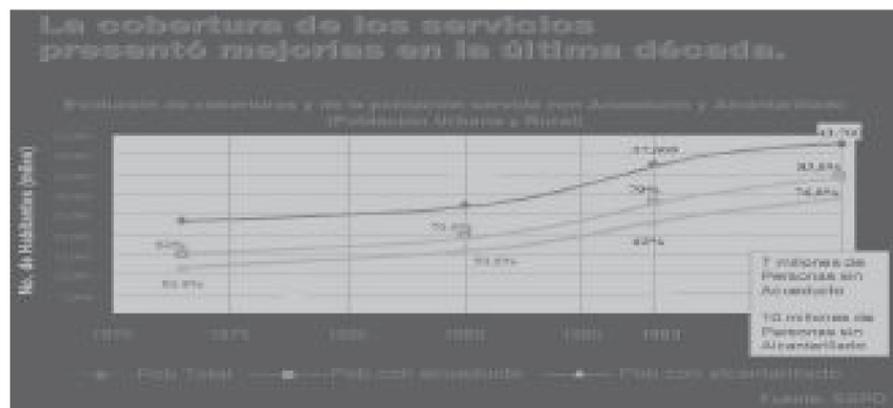
3. Un factor esencial en este sentido, es la diferencia en la composición del mercado de los servicios de agua potable con respecto a otros servicios. En efecto, los consumos de agua objeto de subsidio, es decir, los consumos básicos de los estratos 1, 2 y 3, representan alrededor del 44% del total del consumo del sector, en tanto que los consumos sujetos a contribución sólo alcanzan el 27% aproximadamente.

4. Las facturas que actualmente pagan los usuarios por los servicios de aseo, acueducto y alcantarillado en Colombia son muy variadas. Cabe señalar que hay municipios donde el pago por los servicios no es suficiente para recuperar ni siquiera el costo de repartir las facturas.

5. Igualmente, la calidad del servicio es diversa; se debe reconocer que el mejoramiento de las condiciones de prestación del servicio trae asociado incremento en los costos de prestación.

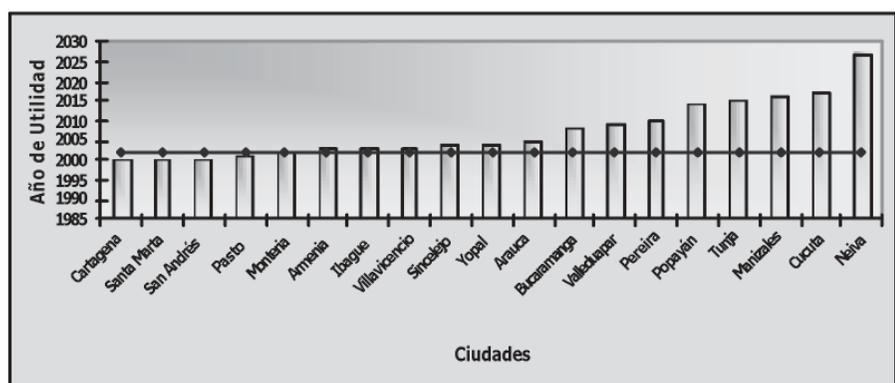
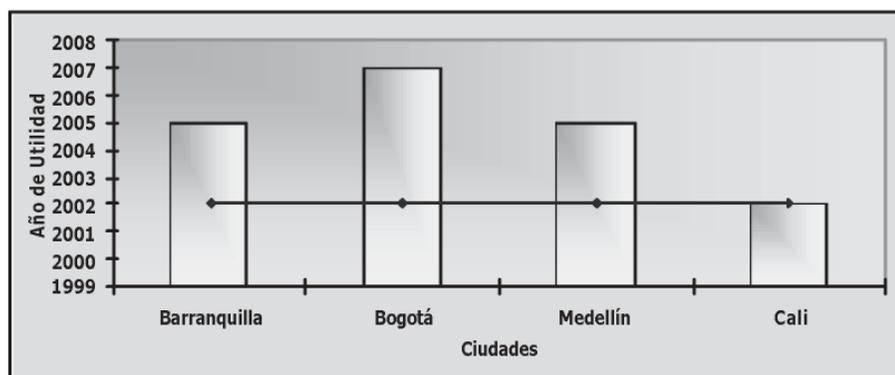
6. El deterioro de la capacidad de pago de la población colombiana en los últimos años ha agravado el problema.

7. Entre los años 2001 a 2002 la cobertura nacional del servicio de acueducto se incrementó en un 1.1, al pasar de un 98,9% a un 100% según el DANE; sin embargo, según el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el país existen **7 millones de habitantes sin servicio de Acueducto**; por otro lado en el sector de alcantarillado el avance que han presentado las coberturas es un poco mayor, ya que este servicio ha presentado un 92,21% en 2001 y un 94,3% en el 2002, lo que equivale a un aumento del 2.1%. A pesar de esto el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establece **que 10 millones de habitantes carecen del servicio de Alcantarillado**, lo que indica que para el año 2002 la cobertura de acueducto es del 83.81% y que el rezago de este sector equivale al 16.19%, al igual en alcantarillado la cobertura para el año 2002 es del 76,88% y el rezago presentado es del 23,13%. Cabe señalar que en materia de coberturas el sector de acueducto y alcantarillado presentó mejorías, sin embargo, el reto es enorme para lograr ofrecer un adecuado servicio a quienes hoy carecen de este beneficio.



8. Para el sector de aseo se encuentra que para el año 2003, la cobertura en transporte y recolección alcanza un 95% aproximadamente<sup>1</sup> colocando a Colombia en el segundo lugar en relación con este indicador a nivel latinoamericano. Sin embargo, el principal problema que enfrenta la prestación de este servicio, radica en la ausencia de una adecuada disposición y aprovechamiento de los residuos sólidos. Actualmente, el sistema de disposición más utilizado en nuestro país es el “Botadero a Cielo Abierto” el cual ocasiona enormes depreciaciones no recuperables sobre el medio ambiente. Aproximadamente el 66% de los municipios del país efectúan una disposición final antitécnica. Sólo un 32% disponen de manera adecuada sus residuos sólidos a través de “Rellenos Sanitarios”, muchos de los cuales son de tipo regional, pero la SSPD en verificaciones realizadas ha podido constatar que aproximadamente un 50% de los sistemas clasificados como “Rellenos Sanitarios” se asemejan más a sistemas de enterramiento. Finalmente, aproximadamente el 5% de los municipios del país realizan alguna actividad de aprovechamiento de residuos, acompañada de una disposición final a través de relleno sanitario, enterramiento o botadero.

9. Uno de los principales retos que enfrenta el país en materia de disposición adecuada de residuos sólidos es diseñar nuevas fuentes de financiamiento para adelantar esquemas regionales en esta materia, evitando en el futuro, inminentes emergencias sanitarias y por ende un indiscriminado maltrato sobre el medio ambiente, ya que los pocos “Rellenos Sanitarios” existentes están finalizando sus vidas útiles<sup>2</sup>.



#### Para adelantar el financiamiento de una porción del incremento de la cobertura de los servicios es importante:

Propender a la creación y asignación de recursos a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos Municipales, acompañada de medidas disciplinarias y administrativas eficaces para sancionar a las autoridades locales que evadan su responsabilidad frente al tema y la creación del Fondo de solidaridad de agua y saneamiento y dedicación de

recursos Nacionales para el pago de subsidios, como complemento a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos locales. El pago de estos subsidios se hará a las entidades debidamente certificadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, SSPD, en el cumplimiento de normas claves vigentes tales como: calidad del agua, calidad de prestación del servicio, diseño tarifario y recuperación de costos y demás.

#### Los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos

Fruto de un trabajo conjunto entre los operadores de los sistemas de aseo, acueducto y alcantarillado y el Gobierno Nacional, se elaboró un proyecto de decreto reglamentario sobre el particular, el cual comprendía fundamentalmente los siguientes tópicos:

1. Permitir el giro directo de los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a Agua Potable y Saneamiento Básico a los encargos fiduciarios que manejen los Fondos o directamente a las Empresas de Servicios Públicos.

2. Asignar recursos del presupuesto nacional a la creación del Fondo Nacional de Solidaridad al igual que sucede con los sectores de electricidad y telecomunicaciones.

3. Someter a los productores marginales al pago de las contribuciones de solidaridad, liquidando el monto de la contribución con base en los parámetros tarifarios de la ESP con mayores usuarios subsidiables en el municipio, en el caso en que hayan varios prestadores del servicio.

Uno de los temas que afecta el funcionamiento de los servicios de acueducto y saneamiento básico, retrasando el incremento de las coberturas reales, ha sido la inoperancia de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, ya que estos podrían viabilizar financieramente las empresas y una se alcanzaría una correcta aplicación de subsidios dentro de la población menos favorecida. La no operatividad de estos fondos conllevó a retardar los propósitos de modernización sectorial, limitando la participación de más actores, particularmente en los mercados “débiles”, al no existir garantía para el inversionista en cuanto a la plena recuperación de los costos de provisión del servicio.

Este mecanismo lograría homogeneizar las características de las subzonas del mercado a atender, haciendo igualmente atractivo extender el servicio a cualquier usuario independientemente de su capacidad de pago.

Por lo anterior, se debe propender a la creación y asignación de recursos a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos Municipales.

No sobra señalar que actualmente, gran parte de los concejos municipales han creado los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, pero a su vez, salvo contadas excepciones, no se ha hecho efectivo el giro de los recursos por parte de los gobiernos municipales.

Adicionalmente, los requerimientos para cubrir los subsidios en los próximos 10 años, cuya procedencia deben ser los aportes municipales (Ley 715 de 2001), se acercan a la suma de 2.5 billones de pesos. El Giro de estos valores debe ser garantizado a los Operadores de Servicios Públicos, blindados de cualquier posibilidad de embargo o de manejos indiscriminados por parte de las entidades territoriales.

#### Consolidación de la propuesta sobre la implementación de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos

El pasado 17 de febrero de 2004, el Ministerio emitió el Decreto número 456, que reglamenta parcialmente el artículo 81 de la Ley 715 de 2001, en cuanto al giro directo de los recursos de la participación de propósito general destinados a subsidios e inversiones en infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a cuentas bancarias conjuntas entre municipios o distritos y la entidad prestadora de los servicios de acueducto, alcantarillado y/o aseo.

La expedición de este decreto, acompañada de medidas disciplinarias y administrativas eficaces para sancionar a las autoridades locales que

<sup>1</sup> Datos suministrados por la SSPD.

<sup>2</sup> Fuente: MDE, SSPD, AEGR, SIAS-SIVICO.

evadan su responsabilidad frente al tema, contribuirá a lograr los objetivos para los cuales fue diseñada la figura de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, ya que quedarán blindados de cualquier posibilidad de embargo o de manejos indiscriminados por parte de las entidades territoriales.

#### **Alcance y contenido del proyecto de ley**

La modificación propuesta para el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 consiste en adicionar el inciso tercero en el sentido de que la destinación del 41% del total de los recursos para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico se hará a través del giro directo de los mismos al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos. Es decir, que los recursos a que he hecho referencia se canalicen directamente en los mencionados Fondos que los entes territoriales estarán obligados a crear y para tal efecto, se adiciona un plazo de seis meses en el parágrafo cuarto del citado artículo para que constituyan dichos Fondos de conformidad con el artículo 5.3 de la Ley 142 de 1994, estableciendo taxativamente que los entes territoriales que no creen los Fondos citados durante el plazo señalado en la presente ley no podrán tener apoyo financiero directo o indirecto de la Nación destinado al sector de agua potable y saneamiento básico. Por ende, no se les podrá prestar recursos de la Nación, cofinanciar proyectos, garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos diferentes de los señalados en la Constitución Política.

Con los anteriores fundamentos me permito dejar a consideración del Congreso de Colombia, el presente Proyecto de ley, *por la cual se modifica el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 referente al Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico y Funcionamiento de los Fondos de Solidaridad y Distribución de Ingresos.*

De los honorables Congresistas,

*Alonso Acosta Osio,*

Representante a la Cámara por el departamento del atlántico.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 15 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 167, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Alonso Acosta Osio.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### **PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se hacen modificaciones a la Ley 130 de 1994.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 28 de la Ley 130 de 1994 quedará así: USO DE SERVICIO DE LA RADIO PRIVADA Y LOS PERIODICOS. Los concesionarios para la prestación de servicio de radiodifusión sonora y los periódicos que acepten publicidad política pagada o gratuita, la harán en condiciones de igualdad a todos los partidos, movimientos y candidatos que lo soliciten. *En caso de que un concesionario de radiodifusión sonora se niegue a prestar el servicio pagado a uno o más candidatos, habiendo aceptado publicidad política pagada o gratuita a otro, le será suspendida la licencia de concesión hasta por un término de tres (3) meses; sanción que aplicará mediante resolución el Ministerio de Comunicaciones y como medida preventiva ordenará la suspensión de la transmisión de cualquier tipo de publicidad política del candidato o candidatos aceptados.*

Los concesionarios de las frecuencias de radio durante los sesenta (60) días anteriores al correspondiente debate electoral, están en la obligación de pasar propaganda política a una tarifa inferior a la mitad de la comercial que rija en los seis (6) meses anteriores a la fecha del mismo debate. *Para tal efecto las radiodifusoras deberán enviar a más tardar cinco (5) meses antes de las elecciones, las tarifas establecidas para los diferentes espacios al Ministerio de Comunicaciones, quien a su vez la*

*hará conocer desde esa fecha hasta quince (15) días después del debate electoral a través de su página web, para que pueda ser consultada. El concesionario de radiodifusión sonora que incumpla con el envío del listado de tarifas en el término previsto, le queda prohibido transmitir publicidad política pagada o gratuita para la elección que corresponda; y si presenta el listado oportunamente pero cobra una suma igual o superior a la mitad de la tarifa comercial vigente en los seis (6) meses anteriores a los comicios electorales, el ministerio de Comunicaciones le impondrá como sanción la suspensión temporal de todo tipo de transmisión sonora por un período de dos (2) a seis (6) meses según la gravedad de la falta. En caso de reincidencia, así sea en la misma elección, perderá definitivamente el derecho de concesión. El Ministerio de Comunicaciones hará el monitoreo del caso y dará prioridad al trámite y decisión que corresponda frente a las quejas que se presenten en ese sentido.*

De la publicidad gratuita, total o parcialmente, debe quedar constancia escrita y se tendrá como donación al respectivo partido, movimiento o candidato, para lo cual se estimará su valor con base en las tarifas cobradas a otros partidos o personas.

Estas disposiciones regirán igualmente para los concesionarios privados de espacios de televisión y, en general, para todas las modalidades de televisión legalmente autorizadas en el país.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral señalará el número de cuñas radiales, de avisos en publicaciones escritas y de vallas publicitarias que puedan tener en cada elección el respectivo partido o individualmente cada candidato a las corporaciones públicas.

Artículo 2°. El artículo 29 de la Ley 130 de 1994 quedará así: PROPAGANDA EN ESPACIOS PUBLICOS. Corresponde a los alcaldes y los registradores municipales regular la forma, características, lugares y condiciones para la fijación de carteles, pasacalles, afiches y vallas destinadas a difundir propaganda electoral, a fin de garantizar el acceso equitativo de los partidos y movimientos, agrupaciones y candidatos a la utilización de estos medios, en armonía con el derecho de la comunidad disfrutar del uso del espacio público y a la preservación de la estética. También podrán, con los mismos fines, limitar el número de vallas, afiches y elementos publicitarios destinados a difundir propaganda electoral.

Los alcaldes señalarán los sitios públicos autorizados para fijar esta clase de propaganda, previa consulta con un comité integrado por representantes de los diferentes partidos, movimientos o grupos políticos que participen en la elección a fin de asegurar una equitativa distribución.

Los partidos, movimientos o grupos políticos, no podrán utilizar bienes privados para desplegar este tipo de propaganda sin autorización del dueño.

El alcalde como primera autoridad de policía podrá exigir a los representantes de los partidos, movimientos y candidatos que hubieren realizado propaganda en espacios públicos no autorizados, que los restablezcan al estado en que se encontraban antes del uso indebido. Igualmente, podrá exigir que se garantice plenamente el cumplimiento de esta obligación antes de conceder las respectivas autorizaciones.

*La autorización para la utilización del espacio público no ocasionará ningún costo para los partidos, movimientos, agrupaciones o candidatos que se beneficien de la misma, pero sí deben comprometerse por escrito a retirarlas en su totalidad dentro de los quince (15) días siguientes a la contienda electoral.*

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

Presentada por:

*Manuel José Caroprese Méndez,*

Representante a la Cámara por el departamento de Arauca.

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

Luego de diez años de haberse aprobado la Ley 130 de 1994, encontramos como sucede con muchas disposiciones legales que terminan constituyéndose en un saludo a la bandera, o expresado en otras palabras se consagran catálogos de buenas intenciones pero en la práctica no se

cumplen, en virtud a que no se estipula ningún medio coercitivo que obligue su acatamiento y mucho menos se establece sanción en caso de transgresión.

Lo que pretendemos con esta modificación a la Ley 130 de 1994, es establecer mecanismos impositivos para los propietarios de medios de comunicación sonora que acepten difundir publicidad política lo hagan en igualdad de condiciones con quienes deseen contratar publicidad de esa naturaleza con ellos.

Se aspira con esta propuesta inicialmente que quien acepte difundir a través de su medio publicidad política pagada o gratuita estará obligado a prestar ese servicio a cualquier candidato que se lo solicite, procurando brindar igualdad de condiciones entre los contendientes a través de los diferentes medios que hagan ese tipo de divulgaciones sin discriminación de ningún orden, so pena de quedar incurso en las sanciones allí previstas.

El proyecto impone a los concesionarios de radiodifusión sonora la obligación de presentar al Ministerio de Comunicaciones a más tardar cinco meses antes de cada elección el listado de sus tarifas comerciales vigentes seis meses antes de cada proceso electoral para sus diferentes espacios, con el propósito que la entidad rectora de las comunicaciones en Colombia las publique en su página web a efecto de que todos los interesados en el tema se informen de su contenido de manera oportuna y puedan proyectar su presupuesto de gastos en publicidad radial los dos meses anteriores a las elecciones, tarifas que estarán en ese corto período siempre por debajo de la mitad de las publicadas por el ministerio.

Se deja a salvo la posibilidad que los concesionarios de radiodifusión sonora que no deseen transmitir publicidad política solo tienen que abstenerse de enviar al Ministerio de Comunicaciones el listado de sus tarifas en el término de cinco meses establecido para relevarse de esa posibilidad, tanto a título gratuito como a título oneroso; y, aquel que olvide hacerlo en el plazo previsto o lo haga extemporáneamente quedará igualmente impedido para aceptar publicidad política a cualquier título, aquí opera en forma de sanción la inobservancia de su presentación en el término establecido; en todo caso el concesionario siempre gozará del derecho a expresar sus ideas políticas sin restricción de ninguna naturaleza.

Si bien, muchos de los propietarios de estaciones de radio son cuidadosos y muy respetuosos de la observancia y aplicación de la ley, no es menos cierto que existen unos cuantos que por desconocimiento o con el ánimo de aprovechar la temporada política, aplican tarifas aún superiores a las que normalmente cobran dentro de los seis meses anteriores a la elección, contraviniendo la normatividad vigente y en detrimento patrimonial de quienes participan activamente en la vida democrática del país, sin que ello signifique ninguna acción en su contra. Obsérvese como la misma disposición vigente no regula el cobro de tarifas para publicidad política durante el término general en que se autoriza su difusión y los dos meses antes de las elecciones; pero sí ha querido el legislador no obstante la libertad de empresa, el libre derecho de expresión y el derecho a la propiedad privada entre otros derechos, debe ceder el interés particular al interés general o público durante el breve período de dos meses antes de cada proceso electoral.

Tenemos que insistir en que la medida que obliga a las estaciones de radio que difundan publicidad política, a transmitir dentro de los dos meses anteriores a la contienda electoral por un valor inferior al cincuenta por ciento de las tarifas comerciales previstas seis meses antes de las elecciones, es ley de la república; lo que intentamos con esta iniciativa es establecer un procedimiento ágil y expedito para que esa norma sea efectivamente aplicada, otorgándole facultades al Ministerio de Comunicaciones de publicar el listado de las emisoras con sus tarifas comerciales vigentes seis meses antes del debate electoral para que quienes aspiren a utilizar esos servicios las conozcan de antemano y puedan tomar las decisiones que más les convenga, partiendo de la base que en los dos meses anteriores a la contienda no podrán cobrar una suma igual o superior al cincuenta por ciento de la que figura en la página web del ministerio; quedando eso sí a discreción del concesionario de radiodifusión sonora establecer los montos a cobrar en ese período pero siempre por debajo del cincuenta por ciento referido.

Uno de los fines del Estado es el de facilitar la participación de todos en las decisiones que afectan la vida económica, política, administrativa

y cultural de la nación; si se permite que todos podamos conocer cada una de las iniciativas y proyectos planteados por quienes aspiran a acceder al poder político, el electorado podrá elegir aquella que más se ajuste a sus condiciones y represente sus verdaderos intereses. Los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora que acepten publicidad política deben hacerlo con todos los candidatos y movimientos políticos en condiciones de igualdad, ello permite la posibilidad al sufragante de tomar más acertadamente su decisión.

Quienes sean sujetos pasivos del contenido de estas disposiciones sabrán que apartarse de las mismas les acarrearán sanciones que van desde la suspensión de la difusión de toda clase de publicidad política, salvo la emisión de sus conceptos y opiniones, pasando por la suspensión temporal de transmisiones hasta la pérdida definitiva del derecho de concesión.

Estas mismas medidas serán aplicables a los concesionarios privados de espacios de televisión, tal como lo estipula el inciso último del artículo 28 de la Ley 130 de 1994.

Queda el Ministerio de Comunicaciones autorizado para realizar el monitoreo del caso y fundamentalmente a dar prioridad al trámite y decisión que corresponda frente a las quejas que se presenten en ese sentido y, para que las mismas se produzcan con la mayor celeridad; ello busca que la autoridad competente deba recepcionar todas las reclamaciones que se les hagan dándole un trámite ágil y prioritario para que sea efectiva y oportuna la medida.

Por último el proyecto pretende modificar el artículo 29 de la Ley 130 de 1994, determinando que la autorización para ocupar el espacio público con publicidad política será a título gratuito; entendiendo que continúan las autoridades municipales y de la registraduría con la potestad de regular lo concerniente a los lugares en que se puede efectuar esa publicidad, al igual que la proporción para cada uno de los partidos, movimientos o agrupaciones políticas; comprometiéndose a cambio los beneficiarios de la medida a retirar íntegramente la misma dentro de los quince días posteriores a los comicios electorales de que se trate.

Presentada por:

*Manuel José Caroprese Méndez,*

Representante a la Cámara por el departamento de Arauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 15 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 168, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Manuel José Caroprese Méndez*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

## **PROYECTO DE LEY NUMERO 169 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se regula el derecho a la información  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DEL OBJETO DE LA LEY

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información contenida en cualesquiera de las Ramas del Poder Público y de los demás entes que constituyen la estructura del Estado, mediante procedimientos sencillos y expeditos, con la siguiente finalidad:

- a) Propender por la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los diferentes entes del Estado;
- b) Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- c) Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos;
- d) Contribuir a la democratización de la Sociedad Colombiana y la plena vigencia del Estado de Derecho.

Parágrafo. El derecho a la información de que trata la presente ley por ser de carácter gubernamental es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que contempla la presente ley.

## TITULO II

### DE LAS DEFINICIONES EN MATERIA DE INFORMACION

Artículo 2°. *De la información.* Entiéndese por información, la contenida en documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.

Artículo 3°. *De la información reservada.* Es aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a las excepciones previstas en el ordenamiento jurídico atinentes a la seguridad nacional, confidencialidad y lo concerniente a los datos personales.

Artículo 4°. *De los documentos.* Entiéndese como documentos a los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, notas, cartas, archivos, mapas, libros, fotografías, grabaciones, memorandos, estadísticas o bien cualesquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración.

Parágrafo. Los documentos a que se refiere el presente artículo podrán estar en cualesquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

Artículo 5°. *De los datos personales.* Entiéndese por datos personales la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, de acuerdo con su origen étnico o racial o referida a sus características físicas, genéticas, morales o emocionales, su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología, opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas y filosóficas, estados de salud físicos o mentales, preferencias sexuales o análogas que afecten el derecho fundamental a la vida, intimidad y dignidad humana.

Artículo 6°. *De los Sistemas de Datos Personales.* Es el conjunto ordenado de datos personales que estén en posesión de un sujeto obligado.

Artículo 7°. *De los sujetos obligados.* Entiéndase por sujetos obligados para efectos de la consecución de la información a que se refiere la presente ley, a las Ramas del Poder Público, Ejecutiva, Legislativa y Judicial y a los demás entes que hacen parte de la Administración Pública dentro de la Estructura del Estado y cualesquiera de sus órganos y dependencias a nivel central, desconcentrado, descentralizado y territorial, correspondientes a las atribuciones contenidas en la Constitución Nacional y la legislación vigente.

## TITULO III

### DE LAS OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA REFERENTES AL DERECHO A LA INFORMACION.

Artículo 8°. Todas las personas gozan del derecho a pedir en forma escrita y a recibir información procedente de entidades públicas sin estar obligado a justificar un interés específico para la consecución de la misma.

Con excepción de la información reservada, confidencial o atinente a datos personales previstas en esta ley, generada por los diferentes Entes del Estado, señalados como los sujetos obligados en la presente ley, pertenecientes a la administración pública, deberán poner a disposición del público en forma oportuna y equitativa la información que se requiera de acuerdo con las funciones que desempeñen, en un término no mayor de diez (10) días hábiles.

Parágrafo 1°. La información a que se refiere el presente artículo debe tener una fuente fidedigna y veraz, en correspondencia con la información que reposa en el expediente oficial.

Parágrafo. No podrá obligarse a ningún periodista o Comunicador Social a revelar sus fuentes de información.

## CAPITULO I

### De la información reservada y confidencial

Artículo 9°. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

a) Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;

b) Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencialidad al Estado;

c) Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;

d) Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona;

e) Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las actuaciones procesales en procesos judiciales o administrativos y las que contemplen la legislación vigente;

f) Las que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

g) Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por disposición legal;

h) Las investigaciones preliminares;

i) Los expedientes judiciales siempre que no se haya dictado sentencia;

j) Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;

k) La que contenga declaraciones o testimonios que hagan parte de un proceso de los servidores públicos hasta tanto no sea adoptada la decisión definitiva.

Parágrafo. Cuando concluya el período de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información contenidas en los numerales h) e i) del presente artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

## CAPITULO II

### De la protección de los datos personales

Artículo 10. Los sujetos obligados a que se refiere la presente ley serán responsables de los datos personales y en relación con estos deberán:

a) Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos;

b) Tratar datos personales solo cuando estos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido;

c) Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;

d) Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación;

e) Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Artículo 11. *Vida privada y derecho a la información:*

a) Toda persona tendrá derecho a que se respete su vida privada cuando se trate de informaciones relativas a su salud;

b) Toda persona tendrá derecho a conocer toda información obtenida respecto a su salud. No obstante, deberá respetarse la voluntad de una persona de no ser informada;

c) De modo excepcional, la ley podrá establecer restricciones, en interés del paciente y por motivos de salubridad pública.

Artículo 12. Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

Artículo 13. No se requerirá el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales en los siguientes casos:

- a) Los necesarios para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud;
- b) Los necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas en la ley, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con el individuo a quien se refieran;
- c) Cuando exista una orden judicial;
- d) A terceros cuando se contrate la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales. Dichos terceros no podrán utilizar los datos personales para propósitos distintos a aquéllos para los cuales se les hubieren transmitido;
- e) En los demás casos que contemple la Ley.

### CAPITULO III

#### De las responsabilidades y sanciones

Artículo 14. Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, las siguientes:

- a) Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;
- b) Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a la presente ley;
- c) Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial;
- d) Entregar información considerada como reservada o confidencial;
- e) Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso a la misma.

Parágrafo. Las responsabilidades y sanciones administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el presente artículo, son de carácter disciplinario contempladas en la legislación vigente, sin detrimento de las del orden civil o penal que procedan.

Artículo 15. *Vigencia de la ley.* La presente ley tendrá vigencia a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Alonso Acosta Osio,*

Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

En mi condición de Parlamentario y miembro de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, que habrá de estudiar en primer debate el presente proyecto de ley que pongo a consideración del Congreso de Colombia que he titulado, *por la cual se regula el derecho a la información y se dictan otras disposiciones*, permitiéndome a través de esta iniciativa proponer la incorporación en el ordenamiento jurídico de la regulación de este importante derecho, con el fin de desarrollar los parámetros constitucionales en cuanto al derecho de la información se refiere, propendiendo por la libertad de expresión y difusión del pensamiento y opiniones y de recibir información veraz e imparcial por parte de las autoridades públicas que integran la estructura del Estado.

Es menester señalar que el derecho a la libertad de expresión consagrado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, se convierte en derecho reconocido universalmente con la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando en su artículo 19 establece que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” lo que constituye en esencia el contenido del derecho a la información.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos designa como facultades esenciales la de recibir, investigar y la de difundir informaciones.

La facultad de recibir incluye la obtención, recepción y difusión de noticias. La información ha de ser completa, veraz y promover la participación.

La facultad de investigar es atribuida al público a los medios informativos y a los profesionales de la información. Tiene una doble faceta como dice José María Desantes Guanter en su obra “La información como derecho” haciendo su planteamiento como derecho del ciudadano y como deber de los que manejan las fuentes de información.

La facultad de difundir la información conlleva en no poner obstáculos a la libre difusión de opiniones e informaciones.

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas en su artículo 18, reconoce el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. A su vez el artículo 19 consagra la libertad de opinión y de expresión.

Igualmente, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de Roma de 1950, reconoce en el artículo 9 la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y en el artículo 10 se garantiza la libertad de expresión y el derecho a la información.

En efecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha desarrollado una abundante jurisprudencia destacando el carácter integrador de la libertad de expresión, que incluye tanto la libertad de opinión como la de recibir o comunicar informaciones o ideas. Así lo requiere el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe sociedad democrática.

Referente a la necesidad de justificar los límites a la libertad de expresión y de información el tribunal exige que se encuentren probadas la limitación o injerencia que ha de estar prevista en la ley, justificada en una finalidad legítima, de ser compatible en una sociedad democrática y proporcional a la finalidad legítima perseguida.

Se ha considerado que las libertades de expresión y de información tienen una consideración preferente porque ayudan a la formación y existencia de una opinión pública libre, lo que es importante para el ejercicio de los derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático.

La opinión pública libre es contraria a cualquier manipulación de la información y a la infiltración de la desinformación. Todo lo anterior lleva a definir el derecho a la información como lo contempla Manuel Fernández Areal en su libro “Introducción al Derecho de la Información” “Como el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto la tutela, reglamentación y delimitación del derecho a obtener y difundir ideas, opiniones y hechos noticiables”.

En Colombia la Corte Constitucional ha sentado jurisprudencia y ha interpretado el derecho a la información a la luz no solo de la Constitución sino de los tratados sobre derechos humanos de los cuales hace parte Colombia integrando el denominado “bloque de constitucionalidad,” estipulados en los artículos 93, 94 y 213 de la Carta Política. Por tanto, ha establecido doctrinas constitucionales como:

En Sentencias T-1000/00 T-036/02 Magistrados Ponentes Vladimiro Naranjo Mesa, T-036/02 Rodrigo Escobar Gil y T-259/94 Magistrado José Gregorio Hernández, respectivamente han señalado que el derecho a la información debe ser considerado “como un derecho de doble vía, dentro del cual se proyectan dos ámbitos de protección:

i) El sujeto activo de la información conformado a su vez por cuatro garantías: la libertad de informar, así como de fundar medios masivos de comunicación, la protección de la actividad periodística y la prohibición de la censura;

ii) En cuanto el sujeto pasivo, este tiene derecho a exigir que la información entregada sea oportuna, veraz e imparcial, o como lo ha dicho la Corte” que corresponda objetivamente a los acontecimientos que son materia noticiosa y que no se manipule hacia determinados fines e intereses”.

En Sentencias T-403/92 donde es Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes y C-087/98 M. P. Carlos Gaviria Díaz consagran que el derecho a la información goza de “una posición preferente *prima facie*, sobre otros derechos fundamentales, cuya finalidad es resguardar la

esfera privada del individuo. Ha sido clara la jurisprudencia constitucional al señalar que entre el eventual daño ocasionado por ser una información errada (consecuencia de la libertad de informar) y la restricción a esta para evitarlo, es preferible asumir el riesgo primero”.

En Sentencia C-87 de 1998 Carlos Gaviria Díaz como Magistrado Ponente, distingue la Corte Constitucional entre libertad de opinión y libertad de información. Dice que no son actividades equivalentes porque “si la opinión implica un juicio de valor; la información lo que demanda es la elaboración de un juicio de ser, mediante el cual se comunica el conocimiento que se tiene acerca de una situación o de un hecho. Las dos operaciones a menudo se combinan, consciente o inconscientemente en la actividad diaria del comunicador; porque lo más corriente es presentar el hecho evaluado”.

Es importante contemplar en la presente iniciativa lo atinente a la vida privada y el derecho a la información así como lo consagra el CONVENIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DIGNIDAD DEL SER HUMANO CON RESPECTO A LAS APLICACIONES DE LA BIOLOGIA Y LA MEDICINA, cuyo objeto y finalidad es la de proteger al ser humano en su dignidad y su identidad y garantizarán a toda persona, sin discriminación alguna, el respeto a su integridad y a sus demás derechos y libertades fundamentales con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina, donde se establece que cada parte adoptará en su legislación interna las medidas necesarias para dar aplicación a lo dispuesto en el mencionado Convenio.

Finalmente, al poner a consideración del Congreso de Colombia esta importante iniciativa de origen congresual para que quede inmersa en nuestra legislación la imperatividad a las autoridades públicas de obligarse a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público, con la finalidad de propender por la transparencia de la gestión pública y contribuir a la democratización dentro de nuestro Estado de Derecho, con la protección de los datos personales y las fuentes de información de los periodistas y comunicadores sociales.

De los honorable Congresistas,

*Alonso Acosta Osio,*

Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico.

**RESEÑA BIBLIOGRAFICA**

AGUIAR ASDRUBAL. “El Derecho A La Información Verás. Sus atenuaciones y abusos en las Constituciones de España y de Venezuela. 2004.

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991.

CONVENIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA DIGNIDAD DEL SER HUMANO CON RESPECTO A LAS APLICACIONES DE LA BIOLOGIA Y LA MEDICINA

DESANTES GUANTER JOSE MARIA “La información como derecho” Madrid 1974.

FERNANDEZ AREAL MANUEL “Introducción al derecho de la información”, Barcelona 1977.

FULLER JACK. “Valores Periodísticos. Ideas Para la Era de la Información” 2001.

MONROY CABRA GERARDO, “Límites a la libertad de expresión, jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana sobre el conflicto entre el derecho a la información y el derecho a la intimidad”. 2002.

SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA. “Justicia y Libertad de Prensa” Miami-Florida 2002.

SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA. “Consideraciones Sobre Legislación de Acceso a la Información Pública”. 11 de Mayo de 2004.

SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA. “Los Diez Principios de la Declaración de Chapultepec. 11 de marzo de 1994.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 15 de septiembre del año 2004, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 169, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Alonso Acosta Osio*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

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

Gaceta número 552-Viernes 17 de septiembre de 2004  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 155 de 2004 Cámara, por medio de la cual se elevan a la categoría de delito las contravenciones de las que habla el Código Nacional de Policía en su Capítulo “V” de las contravenciones especiales que afectan la salubridad pública, artículos 36 y 37. ....	1
Proyecto de ley número 156 de 2004 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 79 y 80 del Código de Comercio (Decreto-ley 410 de 1971). ....	3
Proyecto de ley número 162 de 2004 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cometidos en menores de edad. ....	5
Proyecto de ley número 163 de 2004 Cámara, por la cual se adiciona y modifica el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Ley 769 de 2002. ....	6
Proyecto de ley número 164 de 2004 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la planta de personal de la Cámara de Representantes, en desarrollo del artículo 150, numeral 20, de la Constitución Política. ....	9
Proyecto de ley número 165 de 2004 Cámara, por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida pública de Don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, se asocia a la celebración de los 150 años del natalicio del ilustre escritor y se autoriza apropiaciones presupuestales para proyectos de interés social. ....	12
Proyecto de ley número 167 de 2004 Cámara, por la cual se modifica el artículo 78 de la Ley 715 de 2001 referente al Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico y Funcionamiento de los Fondos de Solidaridad y Distribución de Ingresos. ....	13
Proyecto de ley número 168 de 2004 Cámara, por medio de la cual se hacen modificaciones a la Ley 130 de 1994. ....	16
Proyecto de ley número 169 de 2004 Cámara, por la cual se regula el derecho a la información y se dictan otras disposiciones. ...	17