



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIII - Nº 826

Bogotá, D. C., miércoles 15 de diciembre de 2004

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 657 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

Marco constitucional

Uno de los más elevados alcances de la Constitución Política de Colombia se sustenta en el derecho general y colectivo para obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, principio que con responsabilidad el profesional médico desarrolla y desprende en bien del colectivo sentir general.

Si bien el artículo 26 de la Carta Política enuncia la liberalidad para la escogencia de profesión y oficio, este también nos enuncia que corresponde al Estado determinar y exigir la idoneidad para tal ejercicio o práctica que resulte de escogencia individual; y es allí donde insistimos para enunciar la importancia e insistencia en el ejercicio de la especialidad de radiología e imágenes diagnósticas, para profesionales en medicina que reúnan las características explícitamente referidas:

Con la expedición y promulgación de la Ley 657 de 2001, el legislador pretendió de manera estudiosa, coherente y cierta, reglamentar la práctica médica de la radiología e imágenes diagnósticas. Sin embargo, lo que nunca consideró fue el impacto irregular y negativo que dicha reglamentación arrojara luego de la exclusión que se hiciera de ella con respecto al médico general ultrasonografista o ecografista; profesional idóneo y calificado que con vasto conocimiento autodidáctico y científico desarrollara lo que para algunos hace tres décadas era y se constituía como imposible.

1. A los médicos generales o Médicos Ultrasonografistas que acrediten que a fecha anterior al 7 de junio de 2001, contaban con un ejercicio profesional de la especialidad mayor de cinco (5) años, desarrollaban la práctica lícita e idónea de la ecografía clínica.

2. Y acrediten para la misma fecha como calificación académica un mínimo de doscientas horas teóricas en educación formal o no formal en conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico en radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia.

Aducimos como soporte jurídico de lo pretendido con especial impacto y motor de convencimiento, que fue el propio legislador quien en el mencionado artículo 12 de Ley 657 de 2001:

“Artículo 12. Período de amortiguamiento. Los médicos que ejercen en la especialización de radiología e imágenes diagnósticas, pero que no han acreditado sus correspondientes estudios o títulos académicos, deberán obtener su acreditación en un lapso no superior de cuatro (4) años, a partir de la sanción de la presente ley”. Reconocieron de la importancia y calificación con que contaban los médicos ultrasonografistas o ecografistas dedicados con exclusividad al ejercicio clínico de las imágenes diagnósticas para el ejercicio de la especialidad; sin embargo, no consideraron el alcance de la exigencia, pues con la pretensión de calificación académica no advirtieron que el condicionar la práctica idónea y acertada de la especialidad a condiciones académicas inalcanzables y desmotivantes causarían negativo impacto no solo en la cobertura general del área médica sino en el restrictivo ejercicio de la especialidad, pues no es entendible que por una parte se permita el ejercicio por cuatro años y luego, de otra, se restrinja y se impida el mismo por no acreditar estudios de especialización; especialización que a la luz del derecho y de la ciencia médica ya se surtió con la demostración de destreza clínica y el ejercicio responsable de la ultrasonografía y la ecografía.

Pretender que el médico entrenado en el área acredite una especialidad en el mismo tema que domina, es como considerar y pretender que los antiguos tratadistas de las ciencias filosóficas o jurídicas deban certificar especialización en filosofía general para poder determinar con mediano nivel una conversación sofista o ecléctica, o pretender especialización en el área del administrativo al jurista antiguo que enseña en las facultades para abogados recientes en especialización.

Tal exigencia a letra denota un sobrado deleite por excluir de la práctica profesional a una competencia poco agradable, con ánimo de abarcar la totalidad del mercado clínico; con el agravante de la baja y deficiente cobertura a riesgo mismo del deterioro de la salud de la población que carece de los medios para lograr un efectivo diagnóstico.

El médico ultrasonografista a través de la experiencia, dedicación y estudio práctico ha ejercido la especialidad de la que hoy se pretende excluirse. Contribuyendo tal desacierto a la indebida práctica y deficiente cobertura clínica. Pretender determinar que la práctica de la especialidad

reglamentada por la Ley 657, debe ser exclusiva del médico radiólogo o gineco-obstetra, contradice la esencia misma del conocimiento y del desarrollo de la ciencia, en regiones de la República donde no hay presencia asistencial del Estado y menos cuenta con los suficientes médicos para el control preventivo, efectivo, oportuno y eficiente de la enfermedad, y menos de los especialistas de academia que requiere el pueblo de Colombia para aliviar o calmar sus necesidades básicas de atención.

Pretender cercenar la práctica de la ecografía y el ultrasonido es considerar de manera ligera y abstracta el problema asistencial y de seguridad social en Colombia. El médico general que esté habilitado en razón de la experiencia clínica no solo debe ser considerado idóneo y probo para la práctica de esta especialidad, sino homologado en razón de su conocimiento para la atención y el diagnóstico oportuno de la enfermedad en regiones como las colombianas donde no existen vías carretables de fácil acceso y evacuación de pacientes, para no mencionar que cerca de la mitad del territorio solo es comunicable por vía aérea de difícil acceso o por vía fluvial de enorme riesgo.

La Constitución Política establece directrices generales que regulan la determinación y ejercicio profesional, estos preceptos han sido matizados y ampliados en algunos casos por la amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional. Y tal como se ha desarrollado, hoy día las comunidades apartadas del país estarían ad portas de quedarse sin asistencia médica en el área de la ecografía clínica o por más decir del servicio de la ultrasonografía, toda vez que en el país no existen más de doscientos especialistas titulados en radiología e imágenes diagnósticas, número insuficiente para atender las necesidades del país.

Consideraciones generales de la ecografía o ultrasonido

La ecografía o ultrasonido médico se comenzó a utilizar en el país hace aproximadamente 23 años como medio o ayuda diagnóstica, de manera muy aislada, con muy pocos equipos, sitios y personal médico que se iniciaba en el arte del ultrasonido sin calificar para ello con el requisito de la especialidad académica, además con poca aceptación y credibilidad y gran escepticismo por parte del gremio médico frente a esta nueva técnica, a pesar de que en otros países del mundo ya existían numerosos estudios con varios miles de pacientes e incluso en dichos países el manejo y conductas tomadas se basaban en el resultado de estudios ecográficos. (Perfil biofísico).

Con el avance de la ingeniería electrónica se desarrollaron rápidamente los nuevos equipos de ultrasonido ya que estos ofrecían inicialmente imágenes estáticas de difícil interpretación, pésima resolución de las imágenes captadas, apareciendo así equipos de ecografía de más fácil manejo, menos voluminosos, con mejor resolución y definición de imágenes, equipos en tiempo real, es decir, equipos que mostraban en forma directa e inmediata la imagen del órgano o estructuras anatómicas observadas a medida que se desplazaba el transductor sobre el área a estudiar o se desplazaban los órganos con los movimientos respiratorios o con los cambios de postura del paciente examinado. Estos equipos mostraban imágenes en blanco y negro y solo en dos dimensiones.

Aparecieron entonces los transductores, más pequeños y de más fácil manejo y con diversas frecuencias, en la emisión de ondas por segundo, convirtiéndose de esta forma en transductores específicos dependiendo de las características del volumen y profundidad de los órganos a valorar. También se inició el estudio más detallado de los órganos pélvicos femeninos con la aparición de transductores transvaginales cilíndricos y delgados e igualmente con el advenimiento de transductores transrectales se valoró en forma más precisa la próstata, vesículas seminales, etc... Estos médicos ultrasonografistas en ejercicio propio de la experiencia adquirida durante años de ejercicio en el campo científico, gozan de excelente y connotada reputación clínica y profesional, no existiendo ni cursando acciones legales con pretensión indemnizatoria o de responsabilidad médica por práctica fraudulenta o ejercicio ilegal.

Con el paso del tiempo se desarrollaron equipos con mayor tecnología pasando de las imágenes bidimensionales y en blanco y negro (gama de grises) a las imágenes tridimensionales y a color, los cuales descomponen y analizan las estructuras u órganos en forma volumétrica pudiendo ser observados desde cualquier ángulo, situación y dimensión. Se desarrolló

simultáneamente la ecografía Doppler y Doppler Color con la cual se estudia y analiza en forma muy pormenorizada la circulación normal de los órganos y las características de la misma, como también los cambios que presenta dicha circulación en caso de detectar imágenes patológicas en los órganos estudiados.

Estos avances tecnológicos sumados a que el Ultrasonido Médico es un método de bajo costo, no invasivo, relativamente rápido de realizar, con el cual se obtienen diagnósticos muy confiables, oportunos, con alta especificidad y sensibilidad, de fácil acceso para los pacientes, hizo que el Ultrasonido Médico se convirtiera en un método de ayuda diagnóstica muy importante con gran aceptación y credibilidad por parte del gremio médico y en uno de los pilares fundamentales como ayuda diagnóstica en la medicina moderna.

Es así como en todas las pacientes obstétricas aun de bajo riesgo se les realiza de manera rutinaria 2 a 3 estudios ecográficos durante la gestación a pesar de las limitaciones impuestas por la Ley 100 de 1993.

Ante cualquier complicación de tipo hemorrágico aparecida durante el primer trimestre de la gestación la conducta médica se basa exclusivamente en el resultado de la ultrasonografía; antes de la aparición de la misma el manejo médico de estas pacientes se basaba en la intensidad del sangrado, el estado del cuello uterino valorado por tacto vaginal y la sospecha de la expulsión o no de restos coriódéciduales a través de la vagina.

Igualmente, cuando aparece cualquier complicación durante la gestación la conducta médica se fundamenta en los resultados del ultrasonido fetal. Aplicación clínica realizada por los médicos ultrasonografistas o ecografistas y por los gineco-obstetras.

Muchas de las conductas médicas y quirúrgicas se basan en los datos diagnósticos y confirmatorios emitidos por el Ultrasonido Médico. (Las enfermedades de vesícula y vías biliares bien sean de tipo litiasico, inflamatorio, obstructivo o tumoral son diagnosticadas en forma muy precisa por ultrasonografía, la cual desplazó en forma definitiva a otros métodos diagnósticos más lesivos, menos eficientes, menos específicos, menos sensibles y más costosos como la colangiografía, la cual se usó hasta hace aproximadamente 15 años).

Más del 90% de patologías de tipo litiasicas, inflamatorias, infecciosas, tumorales sean benignas o malignas de estructuras como los ovarios, útero, trompas, hígado, vesícula, vías biliares, páncreas, sistema venoso porta, grandes vasos abdominales, sistema renal, aorta abdominal, retroperitoneo, testículos, tiroides etc., son detectadas inicialmente con alta sensibilidad y especificidad mediante el Ultrasonido Médico. Así como con el Ultrasonido Médico se detecta una amplia gama de enfermedades también se puede determinar la normalidad de los órganos valorados y de esta manera orientar al médico tratante a enfocar su diagnóstico hacia otro tipo de patología.

Cuando el Ultrasonido Médico es usado como método de rutina se logran detectar con alta frecuencia imágenes patológicas en pacientes totalmente asintomáticos, sin síntomas clínicos y sin sospecha médica de enfermedad alguna, dando como resultado un mejor pronóstico en tiempo y calidad de vida a los pacientes una vez se ha realizado el tratamiento adecuado.

Analizando en forma retrospectiva y de manera muy rápida durante el desarrollo y crecimiento del Ultrasonido Médico como método diagnóstico en Colombia aparecieron dos fenómenos importantes y sobresalientes:

- **Primero** la ecografía médica se convirtió en los últimos quince años en un método de estudio y diagnóstico con innumerables ventajas como lo hemos expuesto anteriormente, de fácil realización. Segundo es un método **no invasivo**, realizable en centros urbanos, rurales y poco accesibles o inhóspitos con la aparición de los equipos portátiles, la cual se realiza en poco tiempo (20-30 minutos) de bajo costo y que en un alto porcentaje de casos aporta el diagnóstico preciso, indicando cuáles imágenes patológicas de aspecto benigno de las imágenes con características malignas.

El ultrasonido médico se convirtió en el método diagnóstico más rápido, efectivo, preciso, seguro y veraz para el estudio y valoración del feto, pudiéndose observar su viabilidad, bienestar fetal, crecimiento y

desarrollo, estado placentario y de líquido amniótico o las diversas patologías que se presentan durante el embarazo desde la tercera o cuarta semana de gestación, algunas de las cuales cursan en forma inadvertida y asintomáticas.

Igualmente, el ultrasonido médico se convirtió en el método diagnóstico de elección en las patologías de los órganos de la cavidad abdominal reemplazando así otros métodos de diagnóstico invasivos o que producen mayor lesividad como la radiología, TAC, etc...

• **El segundo fenómeno** importante y de resaltar que aparece durante el desarrollo del estudio de Ultrasonido Médico es que durante estos 20 a 25 años este método diagnóstico fue ejercido y realizado por un grupo de **Médicos Generales** que como se anotó previamente vislumbró las ventajas y beneficios que esta técnica traía y aportaba a los pacientes, es un grupo de Médicos Generales que de una u otra forma realizaron estudios, no formales de ultrasonido dentro o fuera del país, convirtiéndose de esta manera en **Médicos Ecografistas o Ultrasonografistas**, dedicados única y exclusivamente a realizar en sus instituciones privadas u oficiales los estudios ecográficos de miles de pacientes durante varios años de práctica profesional.

El Médico Ultrasonografista no pretende realizar, ni ahora, ni en el futuro, otros estudios inherentes a la radiología propiamente dicha, como lo es la radiología general, la resonancia magnética, la tomografía computarizada, neurolorradiología, radiología intervencionista o mamografía.

El Médico General y las Imágenes Diagnósticas

Los **Médicos Ultrasonografistas** se convirtieron en autodidactas, se educaron y adquirieron conocimientos a través de estudios, de numerosas publicaciones mundiales especializadas, con reconocido prestigio internacional, asistiendo también a la mayoría de foros nacionales e internacionales, congresos de ecografía realizados en el país o fuera de él, observándose siempre que la asistencia a dichos congresos en un 80% de los casos era dada por los Médicos Ultrasonografistas, los cuales se han seguido actualizando en forma permanente.

Además de esto, la experiencia adquirida por los Médicos Ultrasonografistas durante más de diez a veinte años de dedicación exclusiva al manejo y realización de estudios ecográficos es innegable y no se puede desconocer.

Todos los Médicos Ecografistas en su mayoría tuvieron durante varios años contrataciones jurídicamente legales con instituciones privadas y del Estado, teniendo el manejo y responsabilidad directa de los servicios de ecografía, no habiéndose presentado hasta les fecha ningún tipo de demanda legal por práctica fraudulenta o ilegal del ejercicio de la medicina.

Los beneficios aportados a la comunidad por parte de estos Médicos Ultrasonografistas han sido incontables e innumerables, porque se cubrió de manera profesional, ética, científica, legal, con conocimientos médicos adecuados, la necesidad que tuvo la comunidad en la realización de estudios ultrasonográficos, así hayan sido realizados en centros urbanos o zonas rurales alejadas.

Han sido tan bien recibidos y reconocidos por parte de dicha comunidad los beneficios anotados que en las instituciones médicas donde laboran estos Médicos Ecografistas se evidencia buena afluencia de pacientes solicitando sus servicios, indicando esto que se ha logrado ganar y mantener el justo reconocimiento a su labor loable de dicha comunidad y del cuerpo médico de las regiones donde laboran.

Los Médicos Ultrasonografistas saben y entienden que la Ecografía Médica no es una técnica invasiva ni atenta contra la salud y el bienestar de los pacientes, como sí lo es su interpretación errónea, por ese motivo se preocupan día a día en mejorar su desempeño profesional, por asistir a congresos de ultrasonido y mantenerse con una actualización médica permanente.

Los Médicos Ultrasonografistas desean continuar ofreciendo sus conocimientos y experiencia a la comunidad y defender el libre desarrollo y ejercicio de su profesión, para lo cual están médica y científicamente preparados y capacitados. Desean defender sus derechos adquiridos y la confianza legítima que han logrado con el desempeño ético de su trabajo a través de los años.

El desarrollo del Ultrasonido Médico en Colombia y todos los países del mundo se debe al mejoramiento de los equipos de Ultrasonido y a la adquisición de conocimientos científicos, los cuales son obtenidos en este y cualquier otro tema por la experiencia y estudios realizados ya sea educación formal o no formal.

El Ultrasonido Médico es una técnica **Operador Dependiente**, es decir, que el resultado de los estudios Ecográficos depende en gran medida de los conocimientos y experiencia del Médico que lo realiza. **Es en este punto en donde no se puede desconocer de ninguna manera el cúmulo de experiencia, responsabilidad, ética, conocimientos, profesionalismo y legalidad con que se han desempeñado en su labor los Médicos Ultrasonografistas, alcanzando y manteniendo niveles de calidad muy altos en la prestación del servicio.**

Para los concededores y neófitos en el tema es de fácil entendimiento el propósito restrictivo, anticonstitucional y discriminatorio de la Ley 657 de junio 7 de 2001, la cual arrasa y vulnera en forma absoluta y arbitraria todos los derechos elementales consagrados en la Constitución Nacional. Esta ley pretende monopolizar el Ultrasonido Médico en Colombia, beneficiando a un grupo muy reducido de Médicos, tratando de demostrar que es basada en razones "éticas y científicas". Pero es fácil de visualizar su verdadero fondo, el cual es la preocupación económica y de mercado por parte de los Radiólogos, porque como se ha expuesto en los párrafos anteriores, a los médicos Ultrasonografistas les sobran los principios, valores y parámetros éticos y científicos como lo es fácil de demostrar.

Lo que no es fácil de entender es que por el solo cambio de terminología en los títulos de Postgrado los radiólogos se conviertan automáticamente en especialistas en Radiología e Imágenes Diagnósticas queriendo acaparar la práctica del ultrasonido, a sabiendas que antes del año 1981 no se incluía dentro del pénsum académico de radiología el estudio del Ultrasonido y durante los años siguientes este no sobrepasaba las ocho a doce semanas de rotación. De tal forma existen muchos radiólogos que no estudiaron ultrasonido, ni lo han realizado durante su práctica profesional, pero sí están autorizados a ejecutarlo con la expedición de la ley mencionada. Por esto, es de sentido común si se desea reglamentar la práctica del Ultrasonido, incluir a toda la profesión médica y muy especialmente a los especialistas en ultrasonido, y no solamente a los radiólogos colombianos; porque una cosa es reglamentar el ejercicio profesional de la medicina, y otra es restringir el libre ejercicio de la profesión.

Ahora bien, entre muchas ventajas el ultrasonido se destaca por:

- Ausencia de radiación con efectos cancerígenos.
- La ecografía puede repetirse sin peligro alguno.
- Excelente visualización de tejidos blandos y diferenciación entre sólidos y líquidos.
- Las ecografías son digitales, mientras los equipos de radiología son analógicos, esto permite procesamiento ilimitado de imágenes ecográficas.
- **El ultrasonido es empleado, por su seguridad y adaptabilidad por todas las especialidades médicas, desde la Psiquiatría (1942), hasta la sonografía.**

- Los equipos ecográficos pueden colocarse incluso en la casa del enfermo, mientras los de radiología requieren costosas instalaciones aisladas a causa de la radiación.

- Los reportes ecográficos pueden grabarse en CD mientras los de radiología convencional emplean costosas y obsoletas placas.

Otras de las ventajas a destacar son las mejoras efectuadas en el campo de la ultrasonografía, tal como se verifica en los siguientes:

- La urografía excretora, técnica obsoleta y peligrosa (puede ser mortal) **fue reemplazada por la urosonografía hace muchos años.**
- La ecografía mamaria supera con amplio margen la mamografía.
- La colecistografía fue reemplazada por la ecografía hepato biliar hace décadas.
- La ecografía obstétrica impidió cualquier nuevo intento de irradiar a las mujeres embarazadas.
- La tomografía no muestra ni la mitad de lo que revela una ecografía abdominal. Por ejemplo... Un ovario derecho poliquístico perfectamente

visible por ecografía es reportado en una tomografía como “Imagen sugestiva de masa pélvica en la región parauterina y pararectal del lado derecho. ¿Adenimegalias? ¿Masa anexial?

– La radiografía de abdomen simple fue desplazada hace muchos años por la ecografía.

– La ecografía articular demuestra lo que no ve la radiología.

– Mucho dinero se despilfarró en los aparatos radiográficos de densitometría ósea, cuando hoy día su contraparte ecográfica permite realizar el examen en el consultorio del médico internista.

Habiendo enunciado los criterios más gruesos con los que se abordó el estudio y modificación de este proyecto, a continuación se muestra en detalle el articulado inicial y el que proponemos, para aplicar con sentido social el conocimiento médico en bien de la prevención, tratamiento y mejoramiento de la enfermedad.

Solicitamos a la honorable Comisión se dé aprobación en primer debate **respecto del Proyecto de ley número 30 de 2004 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 657 de 2001 y se dictan otras disposiciones. Según los criterios anexos.**

Analizado el texto propuesto para primer debate, nos ha parecido conveniente determinar pliego de modificaciones respecto del mismo, a fin de que se surta su aprobación según los siguientes:

Con anuencia del autor y con ánimo de presentar corrección al texto en su interpretación brindando coherencia en idioma, consideramos con absoluto compromiso y deber social ampliar la iniciativa del presente proyecto con el fin de lograr una legislación acorde a las necesidades de lo propuesto, facilitando los recursos y ampliando con esfuerzo la solución materia de discusión. Por tal motivo referimos la necesidad de modificar el articulado propuesto en expresiones como “homologación y convaldese”, ya que consideramos que no es de recibo constitucional, ni potestad del legislativo el homologar o convalidar títulos profesionales ni título de especialista a profesional alguno. Dicha determinación es prerrogativa propia de autonomía universitaria, en tanto que tal facultad les ha sido otorgada como prerrogativa constitucional a las instituciones de educación superior, quienes están facultadas para expedir sus propios estatutos generales, reglamentos docentes y estudiantiles; y en dichos estatutos pueden prever el mecanismo de validación por suficiencia, consistente en reconocer títulos en el caso de personas que posean conocimientos, idoneidad y experiencia en el área de desempeño, pleno cumplimiento de los requisitos establecidos.

Asimismo, es de significar que es potestad de este congreso el ampliar los términos propuestos en el artículo 12 de la Ley 657 de 2001, cuyo plazo de ejercicio para el mal llamado amortiguamiento vence el próximo 7 de junio de 2005, permitiendo con ello el legítimo ejercicio de la ultrasonografía al personal de profesionales médicos hoy en legítimo ejercicio.

Proposición

Désele primer debate al Proyecto de ley número 030 de 2004 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 657 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,

Juan de Dios Alfonso García, Representante a la Cámara departamento de Santander; *Pompilio Avendaño Lopera*, Representante a la Cámara departamento de Tolima.

PLIEGO DE MODIFICACIONES ANTE LA COMISION SEPTIMA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 030 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 657 de 2001 y se dictan otras...

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Se modifica el artículo 1°.

Artículo 1°. El artículo 4° de la Ley 657 de 2001 quedará así:

Artículo 4°. Ejercicio. El médico especializado en radiología e imágenes diagnósticas es el autorizado para ejercer esta especialidad.

Parágrafo. También podrán realizar las imágenes diagnósticas aquellos médicos especialistas quienes en su pênsum o formación académica hayan adquirido los conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico y/o el tratamiento de las enfermedades inherentes a sus especialidades. Para lo cual deberán acreditar el respectivo certificado.

Autorícese igualmente, para el ejercicio y para la práctica de esta especialidad, a los médicos generales o Médicos Ultrasonografistas que acrediten que a fecha anterior al 7 de junio de 2001, contaban con un ejercicio profesional mayor de cinco (5) años, desarrollaban la práctica lícita e idónea de la ecografía clínica y acrediten para la misma fecha como calificación académica un mínimo de doscientas horas teóricas en educación formal o no formal en conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico en radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia.

El artículo 2° quedará igual.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 657 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 5°. Título de especialista. Dentro del territorio de la República, solo podrá llevar el título de médico especialista en radiología e imágenes diagnósticas:

a) Quienes hayan realizado los estudios de medicina y cirugía y de radiología e imágenes diagnósticas en alguna de las universidades o facultades de medicina reconocidas por el Estado;

b) Quienes hayan realizado estudios de medicina y cirugía y radiología e imágenes diagnósticas en universidades y facultades de medicina de otros países con los cuales Colombia tenga celebrados tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos universitarios, en los términos de los respectivos tratados o convenios, y siempre que los respectivos títulos estén refrendados por las autoridades colombianas competentes en el país de origen de los títulos;

c) Quienes hayan realizado estudios de radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia en el exterior;

d) Quienes hayan realizado estudios de medicina y obtenido el título de médico general y hayan ejercido a fecha anterior al 7 de junio de 2001, y por cinco años como mínimo, la práctica clínica en ecografía o ultrasonido, y acredite para la misma fecha como calificación académica un mínimo de doscientas horas teóricas en educación formal o no formal en conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico en radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia.

Se modifica el artículo 3°.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 657 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 9°. Modalidad de ejercicio. El médico especializado o médico general autorizado en razón del literal d) del artículo 5° de esta ley, podrán ejercer de manera legal y reglamentaria su profesión de manera individual, colectiva, como servidor público o empleado particular, como asistente, docente universitario, investigador o administrador de centros médicos o similares.

El artículo 4° quedará igual.

Artículo 4°. Deróguese el artículo 12 de la Ley 657 de 2001.

El artículo 5° quedará igual.

Artículo 5°. Vigencia. Esta ley regirá a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Juan de Dios Alfonso García, Representante a la Cámara departamento de Santander; *Pompilio Avendaño Lopera*, Representante a la Cámara departamento de Tolima.

TEXTO DEFINITIVO ANTE LA COMISION SEPTIMA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 030 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 657 de 2001 y se dictan otras...

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 4° de la Ley 657 de 2001 quedará así:

Artículo 4°. Ejercicio. El médico especializado en radiología e imágenes diagnósticas es el autorizado para ejercer esta especialidad.

Parágrafo. También podrán realizar las imágenes diagnósticas aquellos médicos especialistas quienes en su pénsum o formación académica hayan adquirido los conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico y/o el tratamiento de las enfermedades inherentes a sus especialidades. Para lo cual deberán acreditar el respectivo certificado.

Autorícese igualmente, para el ejercicio y para la práctica de esta especialidad, a los médicos generales o Médicos Ultrasonografistas que acrediten que a fecha anterior al 7 de junio de 2001, contaban con un ejercicio profesional mayor de cinco (5) años, desarrollaban la práctica lícita e idónea de la ecografía clínica y acrediten para la misma fecha como calificación académica un mínimo de doscientas horas teóricas en educación formal o no formal en conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico en radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 657 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 5°. Título de especialista. Dentro del territorio de la República, sólo podrá llevar el título de médico especialista en radiología e imágenes diagnósticas:

a) Quienes hayan realizado los estudios de medicina y cirugía y de radiología e imágenes diagnósticas en alguna de las universidades o facultades de medicina reconocidas por el Estado;

b) Quienes hayan realizado estudios de medicina y cirugía y radiología e imágenes diagnósticas en universidades y facultades de medicina de otros países con los cuales Colombia tenga celebrados tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos universitarios, en los términos de los respectivos tratados o convenios, y siempre que los respectivos títulos estén refrendados por las autoridades colombianas competentes en el país de origen de los títulos;

c) Quienes hayan realizado estudios de radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia en el exterior;

d) Quienes hayan realizado estudios de medicina y obtenido el título de médico general y hayan ejercido a fecha anterior al 7 de junio de 2001, y por cinco años como mínimo, la práctica clínica en ecografía o ultrasonido, y acredite para la misma fecha como calificación académica un mínimo de doscientas horas teóricas en educación formal o no formal en conocimientos del manejo e interpretación del espectro electromagnético, del ultrasonido especialmente, así como de las radiaciones ionizantes para establecer el diagnóstico en radiología e imágenes diagnósticas en universidades, facultades de medicina o instituciones de reconocida competencia.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 657 de 2001. el cual quedará así:

Artículo 9°. Modalidad de ejercicio. El médico especializado o médico general autorizado en razón del literal d) del artículo 5° de esta ley, podrán ejercer de manera legal y reglamentaria su profesión de manera individual, colectiva, como servidor público o empleado particular, como asistente, docente universitario, investigador o administrador de centros médicos o similares.

Artículo 4°. Deróguese el artículo 12 de la Ley 657 de 2001.

Artículo 5°. Vigencia. Esta ley regirá a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Juan de Dios Alfonso García, Representante a la Cámara departamento de Santander; *Pompilio Avendaño Lopera*, Representante a la Cámara departamento de Tolima.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 058 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se fijan condiciones para el funcionamiento de los mataderos municipales.

Bogotá, D. C., diciembre 6 de 2004

Doctor

JOSE MARIA IMBETT

Presidente Comisión Quinta Constitucional

Cámara de Representantes

Honorable Representante:

Nos ha correspondido el honor de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 058 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se fijan condiciones para el funcionamiento de los mataderos municipales*, de autoría del honorable Representante Buenaventura León León; por la cual ponemos en consideración de la honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia, el cual estructuramos de la siguiente manera:

1. Antecedentes del proyecto de ley.
2. Análisis de la normatividad propuesta.
3. Proposición final.

Con la estructura mencionada, a continuación pasamos a rendir informe de ponencia.

1. Antecedentes del proyecto de ley

Tal como lo señala el autor de la iniciativa en la exposición de motivos, el objetivo del proyecto es permitir el funcionamiento de los mataderos municipales que actualmente sacrifican ganado en el país, incorporando algunos requisitos para la protección ambiental y de la salubridad pública. Adicionalmente, sugiere que el Congreso debe adaptar la legislación a la realidad del país y no pretender una legislación que no atienda dicha realidad.

No obstante, en el estudio que hemos desarrollado sobre las plantas de beneficio animal –mataderos– tuvimos la oportunidad de reunirnos con los integrantes de la mesa técnica del Gobierno Nacional que desde hace tres años trabaja en la propuesta de modificación y actualización de las normas, principalmente el Decreto 2278 de 1982, que regulan el sacrificio animal y otros temas asociados.

Hacen parte de la mesa técnica los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural; de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; de la Protección Social; la Secretaría de Salud Departamental y Distrital: Invima; ICA y la Universidad Nacional. Actualmente, la propuesta de modificación al Decreto 2278 de 1982 se encuentra en revisión para socializarla con los integrantes del sector y con sus comentarios ajustar la propuesta para que continúe su trámite.

De igual forma, es preciso aclarar que en pro del mejoramiento de las condiciones en las cuales se realiza el sacrificio de animales y de manera paralela a la modificación del Decreto 2278, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ha generado para el subsector de la carne los siguientes instrumentos de gestión ambiental y empresarial:

Guía ambiental para plantas de beneficio del ganado

Esta guía se elaboró con la Sociedad de Agricultores de Colombia, Fedefondos y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

El objetivo de esta guía es brindar a los operarios y administradores de las plantas, a las autoridades ambientales y a los agentes de la red una herramienta de consulta que contenga elementos jurídicos, técnicos, metodológicos y de procedimientos vigentes para el manejo eficiente de las plantas.

*Guía empresarial para la conformación de Pymes de beneficio animal

Esta guía se elaboró con la Corporación Autónoma Regional de Santander; Universidad de La Salle; la Corporación para la investigación Socioeconómica y Tecnológica de Colombia y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

El objetivo de esta guía es desarrollar un programa que incentive y oriente la conformación de organizaciones privadas (Pymes de servicios públicos) para que asuman el servicio de sacrificio, faenado y comercialización de ganado en los mataderos, existentes en el país, de tal manera que se logre mejorar la competitividad, sostenibilidad y el cumplimiento de la normatividad ambiental y sanitaria.

2. Análisis de la normatividad propuesta

A continuación presentaremos comentarios¹ sobre cada propuesta de artículo sugerida en el proyecto de ley, así:

Artículo 1°

Al determinar que como objeto de la ley se permite el funcionamiento de los mataderos del país solo cuando se cumpla lo establecido en esta ley en materia ambiental, se ignoran las gestiones, medidas y decisiones adoptadas por las autoridades ambientales regionales competentes como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción (Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Establecimientos Públicos de los Grandes Centros Urbanos), en los respectivos actos administrativos, los cuales son obligatorios y gozan de presunción de legalidad, además de lo establecido en la normatividad ambiental vigente.

Sobre la presunción de legalidad de los actos administrativos, la Corte Constitucional en diferentes providencias de las cuales se citan las Tutelas T-355 y T-382 de 1995, Magistrado Ponente doctor Alejandro Martínez Caballero manifestó:

“La obligatoriedad como carácter presente en la formación de todo acto administrativo, se presenta como elemento fundamental (retomada por el tratadista García Trevijano) con relación a lo que Laband denominó ‘la obligatoriedad del acto en sentido verdadero, es decir, en el negocio jurídico de Derecho público’¹. García Trevijano, José Antonio, los actos administrativos, Editorial Civitas S. A., Madrid, 1986, página 108.

Por obligatoriedad se entiende la necesidad de acatamiento de los efectos jurídicos que se generan a consecuencia del mismo. Abarca tanto a los terceros como al propio ente público y a los demás. Esta obligatoriedad, de manera alguna se restringe en cuanto a su aplicación a los administrados, por el contrario, tal exigencia se extiende a la administración. En tal sentido debe comprenderse el principio antes citado”.

En relación con la falta de mención de la normatividad ambiental vigente, se considera pertinente hacer referencia al principio de irretroactividad de la ley, que tiene plena aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano y ha sido desarrollado por abundante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Dispone tal principio fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, que una nueva ley no puede regular las situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado, y que por tanto resultan incólumes en sus efectos jurídicos, con la fuerza que les presta la norma bajo la cual se constituyeron.

Artículo 2°

El artículo propuesto establece una diferenciación, a nuestro parecer injustificada, al determinar como sujetos de aplicación de la norma a los mataderos construidos antes del 31 de diciembre de 2000, pues se está exonerando del cumplimiento de la misma a los mataderos construidos con posterioridad a dicha fecha, sin que resulte claro el porqué de dicho tratamiento desigual.

Además, limita las obligaciones de los mataderos a los Decretos 2278 de 1982 y 1036 de 1991, ignorando las disposiciones ambientales existentes y vigentes aplicables a estos establecimientos.

Artículo 3°

De una parte, es necesario precisar que las políticas en materia ambiental, debe expedirlas el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Ahora bien, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española un Sistema es el “conjunto de principios, normas o reglas lógicamente enlazados entre sí, acerca de una ciencia o materia ordenado y armónico conjunto que contribuye a una finalidad”.

Así las cosas, se considera que la creación de un sistema administrativo ambiental para los mataderos resulta innecesario, pues las demás actividades que puedan generar impactos ambientales negativos requerirían sistemas ambientales para funcionar, lo cual resulta incongruente con las políticas sobre el tema emitidas por esta entidad.

Artículo 4°

El Plan de Manejo Ambiental fue diseñado como un instrumento administrativo que, producto de una evaluación ambiental, establece de manera detallada, las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales negativos que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad².

Determinar una naturaleza diferente para dichos instrumentos ambientales constituye una ruptura en la esencia de la concepción del mismo, que se estima inconveniente.

Además, de la lectura del artículo propuesto, se deduce que se están elevando a ley unos probables términos de referencia que la autoridad ambiental podría imponer a un matadero, resultando dicha medida impertinente, pues no da la posibilidad de realizar ajuste alguno. De otra parte, en los literales o y p) se establece la existencia de otros planes ambientales: el de control de olores y el de manejo paisajístico y de repoblación ambiental.

Artículo 5°

El artículo propuesto no establece la posibilidad de que la autoridad ambiental evalúe los documentos presentados, cuando esta actividad es la que permite la participación directa de dicha autoridad, en razón de los potenciales efectos que puede ocasionar el proyecto.

Lo anterior teniendo en cuenta que de la lectura del mismo se colige que la entrega del documento convalida lo presentado, resultando inconveniente, ya que pueden requerirse ajustes, modificaciones, o información adicional, que permitan el cumplimiento de las acciones necesarias en materia ambiental.

Además de lo anterior se reiteran los comentarios realizados a los artículos 1°, 2° y 3°.

Artículo 6°

La clausura de un establecimiento no se encuentra determinada como una medida de carácter ambiental sancionatoria, en la que se debería hacer referencia al cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo y la revocatoria o caducidad de los permisos a que haya lugar (vertimientos, etc.).

De otra parte, resulta pertinente reiterar los comentarios realizados a los artículos 1°, 2° y 3°.

Artículo 7°

Con respecto al artículo 7° sobre vigencias, se establece que la ley propuesta regirá a partir del momento de su expedición. Tal disposición es errónea por cuanto, en virtud del principio de publicidad, las leyes rigen a partir de su publicación³. Así, el artículo en comento es técnicamente impreciso.

3. Proposición final

Proposición final

Por las razones anteriormente expuestas, nos permitimos solicitar a los honorables miembros de la Comisión Quinta Permanente de la

¹ Trabajo realizado en coordinación con funcionarios del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y sugerencias de los miembros de la mesa técnica del Gobierno Nacional.

² Artículo 1° Decreto 1180 de 2003.

³ Una explicación introductoria al principio de publicidad puede ser encontrada en: Arrieta, Aquiles. «Ignorancia de la ley: Entre el orden y la justicia». En: Derecho Constitucional. Perspectivas críticas. Siglo del Hombre Editores / Uniandes. Bogotá, D. C., 1999. Páginas 85 y ss.

Cámara de Representantes **archivar** el Proyecto de ley número 058 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se fijan condiciones para el funcionamiento de los mataderos municipales.*

Firma,

Gustavo Lanziano, Ponente Coordinador; José Ignacio Gallego, Coponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 234 DE 2004 SENADO, 160 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se aprueban el “Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil” y su “Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico, del “Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil”, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébense el “Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil” y su “Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico”, del “Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil”, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el “Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil” y su “Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico, del convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil”, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001), que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En Colombia se acepta, como en la mayoría de los países de América Latina, la división tripartita de los órganos del poder público. De suerte que es al órgano legislativo a quien le corresponde aprobar o improbar los tratados y convenios que el Gobierno celebre con terceros. Desde que se expidió la Constitución Política de 1886 hasta el presente ha sido norma constante que al Congreso le corresponde hacer las leyes y por medio de ellas aprobar los tratados o convenios que el Gobierno celebre con terceros Estados o entidades de derecho internacional. La Constitución derogada decía al respecto en el artículo 76, numeral 18, lo siguiente:

“Artículo 76. Corresponde al Congreso hacer las leyes; por medio de ellas se ejercen las siguientes atribuciones...

18. Aprobar o improbar los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

“Por medio de tratados o convenios aprobados por el Congreso, podrá el Estado obligarse para que, sobre bases de igualdad y reciprocidad, sean creadas instituciones suprarregionales, que tengan por objeto promover y consolidar la integración económica con otros Estados”.

En caso idéntico se pronuncia la nueva Constitución de 1991 cuando dispone en su artículo 150, numeral 18, lo que sigue:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

“16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.

Según nuestro ordenamiento constitucional, los tratados o convenios solo pueden incorporarse a nuestro derecho interno mediante la expedición de una ley por parte del Congreso Nacional; se trata de una ley que sigue

el mismo trámite que una ley ordinaria. Es decir, que el respectivo proyecto cumpla con las etapas que anteriormente señalaba el artículo 81 de la Constitución derogada y que hoy establece el 157 de la Carta vigente, a saber:

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva.

2. Ser aprobado en primer debate en la comisión permanente de cada Cámara; sin embargo, el reglamento del Congreso podrá determinar los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de las Cámaras.

3. Haber sido aprobado en segundo debate en cada Cámara, y

4. Obtener la sanción del Gobierno.

Antecedentes

En Montreal del 25 de septiembre al 5 de octubre de 2001, se convocó a una Conferencia diplomática en Ciudad del Cabo, del 29 de octubre al 16 de noviembre de 2001, bajo el patrocinio conjunto de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional) y de UNIDROIT (Unificación de Derecho Privado Internacional), por invitación del Gobierno de la República de Sudáfrica, para adoptar el Convenio Relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil y aeronáutico y Protocolo adicional (equipo aeronáutico). La Conferencia diplomática de Ciudad del Cabo adoptó el convenio y protocolo mencionados y, al mismo tiempo, adoptó, entre otras, una Resolución relativa al Registro Internacional creado en virtud del convenio y del protocolo, en el que se inscribirían los títulos relacionados con las garantías internacionales. Teniendo en cuenta, las repercusiones para la OACI, se decidió conservar el asunto “Garantías Internacionales sobre equipo móvil (equipo aeronáutico)”.

Estos instrumentos establecen un marco legal comprensivo y orientado a mantener las prácticas comerciales preexistentes en la financiación de aeronaves y proveer seguridad jurídica en cuanto a la creación, prioridad y exigibilidad de las garantías, derechos e intereses involucrados en dicha financiación.

Se crea la figura de la **garantía internacional**, la cual puede adoptar la forma de la hipoteca, el derecho del vendedor a no otorgar la propiedad del bien hasta tanto se pague la totalidad de su valor y la propiedad del arrendador en un contrato de arrendamiento. Con esto se busca dar certeza sobre los derechos que pueden constituirse sobre los equipos aeronáuticos en los diferentes sistemas y tradiciones jurídicas.

Como una de las dificultades que existen con las leyes nacionales es la falta de claridad sobre los derechos e intereses que recaen sobre los equipos aeronáuticos y el orden en que tales prerrogativas pueden ejercerse, se crea un **registro internacional**. Allí podrán registrarse los derechos especificados en el punto anterior y otros derechos que no surgen de un contrato sino de las leyes internas de los Estados Contratantes. Así pues por ejemplo, podrá registrarse la prerrogativa de un Estado a detener o impedir la reexportación de una aeronave hasta que se paguen los impuestos que recaen sobre ella o los derechos de aterrizaje que generó su explotación (artículos 39 y 40).

El orden de registro en el tiempo establecerá la prioridad entre los derechos registrados, otorgándoles seguridad jurídica a las partes en estos aspectos esenciales (derechos existentes sobre el equipo y orden de prioridad entre ellos).

Tanto el convenio como el protocolo prevén los derechos que puede ejercer el acreedor en caso de incumplimiento de los contratos que versan sobre equipo aeronáutico, en tal caso el acreedor podrá:

- a) Tomar el control del equipo;
- b) Vender o arrendar dicho objeto;
- c) Percibir los ingresos que genera su explotación o uso;
- d) Hacer cancelar la matrícula de la aeronave, y

e) Hacer exportar y transferir físicamente el objeto aeronáutico, desde el territorio en el que está situado, a otro. Paralelamente, y el Estado que ratifica podrá solicitar que se conserve el bien o se le otorgue su custodia o se inmovilice, mientras los Tribunales nacionales deciden la controversia planteada.

Se garantizan los derechos de los deudores, pues el artículo 16 indica que en caso de que no haya incumplimiento el deudor tendrá derecho a la libre posesión y uso del objeto de conformidad con el contrato.

Los instrumentos contienen otras disposiciones conexas en materias relacionadas con reglas de jurisdicción y su entrada en vigor, estableciendo la competencia de los tribunales elegidos por las partes en el respectivo contrato, aquellos en cuyo territorio está situado el objeto y de los tribunales del Estado de matrícula de la aeronave o el helicóptero.

Estado de ratificación

Hasta la fecha, cuatro Estados han ratificado el convenio y el protocolo (Etiopía, Nigeria, Pakistán y Panamá) y 28 Estados han firmado ambos instrumentos, ocho más al concluir la Conferencia diplomática de Ciudad del Cabo el 16 de noviembre de 2001. Cabe recordar que el convenio y el protocolo entrarán en vigor el primer día del mes siguiente al vencimiento del período de tres meses a partir de la fecha en que se haya depositado la octava ratificación. La OACI ha preparado en cooperación con UNIDROIT, en su calidad de depositaria de los instrumentos de Ciudad del Cabo, un conjunto de medidas administrativas para prestar asistencia a los Estados cuando consideren la ratificación del convenio y del protocolo.

Ventajas de la ratificación

1. Se debe tener en cuenta que hasta la presente una significativa proporción de la flota de las empresas de América Latina no se compra al fabricante sino que se contrata por leasing a inversionistas financieros, muchos de los cuales son extrarregionales, a los cuales hay que garantizar determinadas condiciones de seguridad jurídica para abaratar el costo de financiamiento del equipo.

2. Tanto el convenio como el protocolo pueden facilitar a las empresas aéreas de la región latinoamericana un acceso más simple para obtener financiamiento no tan oneroso como otras fuentes de disponibilidad de fondos para la renovación de flota y bancos de repuestos.

3. Incuestionablemente, en la nueva regulación puede remarcarse la creación de un registro, que satisface un principio de gran importancia en el derecho aéreo internacional, el de "transparencia", basado en la publicidad, la que conforma un elemento indispensable. La anotación registral no se circunscribirá a la inscripción de las existentes garantías internacionales, sino que también contempla a las futuras, como así también los derechos y garantías no contractuales susceptibles de inscripción, las cesiones existentes y futuras de esas garantías, las adquisiciones por subrogación legal o contractual, la subordinación en el rango de garantías y los avisos de garantías nacionales.

4. Debido a las condiciones de seguridad jurídica que implica la adhesión a este acuerdo los futuros contratos de arrendamiento financiero de equipo aeronáutico en Colombia se verían beneficiados por mejores condiciones de negociación.

5. Implica el establecimiento de mecanismos expeditos en casos de incumplimiento, reduciendo así costos en las transacciones y facilitando el acceso a nuevos mercados financieros, cerrados para Colombia en el momento.

Existen beneficios para las aerolíneas, puesto que el tratado reduce los costos de cada transacción, les provee un mejor acceso a fuentes financieras y aumenta su eficiencia operativa y ganancias. Los ahorros en costos financieros se producen al reducir la tasa de interés de financiación de cada aeronave. Para toda la industria mundial se han estimado ahorros superiores a los USD 5.000 millones anuales, basados en proyecciones de entrega de aeronaves a 20 años. Asimismo, se evitaría que a los transportadores aéreos nacionales se les impongan pólizas de seguros, depósitos en dinero y garantías similares para respaldar sus obligaciones en los contratos de arrendamiento o compra de equipos, con lo cual podrían tener acceso a nuevas aeronaves y el incremento en el valor de su capital accionario redundaría en una mayor competitividad de la industria aérea colombiana.

Con el fin de propiciar condiciones de competitividad de las empresas de transporte aéreo de pasajeros y carga, se han establecido algunas estrategias que promueven la prestación eficiente del servicio y la seguridad de los usuarios, como la adhesión al Convenio relativo a

garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil y aeronáutico y Protocolo adicional (equipo aeronáutico). El procedimiento de la adhesión en Colombia debe realizarse mediante una ley expedida por el Congreso, en la cual se reproduce íntegramente el texto del convenio o tratado al cual se pretende adherir.

Existe necesidad de garantizar la seguridad a los usuarios, el entorno internacional ha cambiado significativamente deteriorando la percepción de riesgo y empeorando la difícil situación financiera que atravesaban muchas aerolíneas, en ese contexto las aerolíneas colombianas han venido adelantando un proceso de adaptación a la competencia internacional, el cual se inició en la década de los noventa después de un largo período de protección.

Teniendo en cuenta que dentro de la estructura de costos del sector y el entorno económico de la actividad del transporte aéreo de pasajeros y carga en Colombia, hay varios elementos que disminuyen la competitividad específicamente en el análisis del rubro del arrendamiento de aeronaves, el valor de los contratos contempla costos asociados con el riesgo que corren los propietarios para la recuperación del equipo en el evento de incumplimiento del arrendatario. Este convenio y protocolo brindarían mayor seguridad jurídica a las partes en la celebración de este tipo de contratos y significarían una disminución en su valor, con la consecuente mejora sobre el flujo de caja de las aerolíneas.

En cuanto al aumento de percepción del riesgo de la industria, lo que ha puesto en duda la viabilidad de la misma a nivel mundial como es el caso, de un elevado incremento en las primas de seguros, esto afecta la estructura de costos, y en especial, el flujo de caja de la industria que se vio en la necesidad de conseguir los recursos necesarios para la contratación de las pólizas para poder operar. Por lo anterior se está obstaculizando el acceso a créditos, la negociación de contratos de arrendamiento de aeronaves y la colocación de papeles en el sistema financiero.

Se trata de una coyuntura en que las empresas de transporte aéreo requieren importantes sumas para poder cubrir los diferentes sobrecostos. Frente a esta situación, varios países han brindado asistencia financiera directa o indirecta a sus industrias de transporte aéreo. En Colombia la Aerocivil aprobó el cobro de una sobretasa aeroportuaria destinada al pago de seguros y otorgó mayores plazos para el pago de las obligaciones de las aerolíneas con esa entidad.

Parte de las limitaciones de carácter coyuntural y estructural del sector han sido enfrentadas por el Gobierno con el fin de ofrecer mejores condiciones de competitividad. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio Exterior, firmó en julio de 2001 en la ciudad de Medellín el Convenio de competitividad de Empresas Colombianas de Transporte Aéreo.

El Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil y aeronáutico, firmado en Ciudad del Cabo el 16 de noviembre de 2001, prevé un régimen para la constitución y los efectos de garantías internacionales sobre ciertas categorías de equipo móvil y derechos accesorios. Las categorías comprendidas son: células de aeronaves, motores de aeronaves, y helicópteros, material rodante y ferroviario y bienes de equipo espacial.

En las notas de estudio y el informe sobre la discusión que se dio en la 35ª Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional, OACI, en relación con el tema de las garantías internacionales sobre equipo móvil, en el numeral 33.8, la conclusión es que la OACI da un amplio respaldo a la ratificación del Convenio.

Resumiendo el debate, el Presidente destacó las ventajas económicas de los instrumentos de Ciudad del Cabo, el firme apoyo a los instrumentos, el aliento dado a los Estados para que ratificaran lo antes posible y la confianza de la Comisión en que el registro internacional, que estará en funcionamiento en febrero de 2005, hará cumplir las normas y principios de los instrumentos. También señaló la voluntad de algunos Estados de suministrar información que asistirá a otros Estados en sus procesos de ratificación.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y considerando que con la aprobación de estos instrumentos internacionales se estaría dando un paso en la construcción de mecanismos jurídicos, económicos en el servicio aeronáutico del país, por lo tanto presento la siguiente

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 234 de 2004 Senado, *por medio de la cual se aprueban el “Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil” y su “Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico, del Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil”*, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

Cordialmente,

Luis Alberto Monsalvo G.,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2004 CAMARA

por la cual se modifican la Ley 685 de 2001 y la Ley 141 de 1994.

Señor

PRESIDENTE

Comisión Quinta

Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo nos permitimos rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia.

El presente proyecto presentado por el honorable Representante Efrén Hernández Díaz es en nuestra opinión de suma importancia, por cuanto es fruto de análisis y recomendaciones de foros y seminarios adelantados con los entes territoriales en diferentes regiones del país.

En primer lugar se pretende hacer justicia y ajustar a la realidad el límite del escalonamiento de la propiedad privada del subsuelo, exclusivamente en materia de carbón y que está afectando al departamento de La Guajira.

Se pretende adicionar el artículo 227 de la Ley 685 de 2001, en el sentido de que los volúmenes de carbón producidos por los particulares no se tendrán en cuenta para efectos de los escalonamientos o límites en las participaciones de los departamentos y municipios, por ser propiedad privada.

Esta modificación en nada afecta los límites en las participaciones de los departamentos y municipios establecidas en los artículos 51 y 52 de la Ley 141 de 1994 que se refieren al carbón de propiedad del Estado y se hace una total claridad en el momento de aplicar la norma.

Se fundamenta la adición al artículo 227 de la Ley 685 de 2001 en los siguientes aspectos:

El artículo 5° de la Ley 619 de 2000 estableció el pago de regalías para los propietarios privados del subsuelo por la explotación de recursos naturales no renovables. Las condiciones y porcentajes a pagar eran las mismas para la propiedad privada del subsuelo y de la Nación, es decir, del 5% para explotaciones menores a 3 millones de toneladas y del 10% para explotaciones mayores a 3 millones de toneladas.

El Gobierno Nacional en cabeza del señor Ministro de Minas el día 15 de febrero de 2001, suspendió el pago de regalías de la propiedad privada en el Cerrejón Central, aplicando “la excepción de inconstitucionalidad”, por violarse el artículo 4° de la Constitución Política.

La Ley 619 de 2000 fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional. El texto de esta ley fue retomado por mandato de la Corte por parte del Congreso de la República, expidiéndose la Ley 756 de 2002, que no tuvo en cuenta el pago de regalías por parte de los propietarios del subsuelo con carácter privado.

El inciso segundo del artículo 227 de la Ley 685 de 2001, fijó del 0.4% como pago de regalía para los propietarios privados del subsuelo, que representa un tributo simbólico para el departamento de La Guajira, frente a lo que se le descontaría cuando la producción supere los 18 millones de toneladas año.

Otra cosa sería si los propietarios privados del subsuelo pagaran el mismo porcentaje aplicado al de propiedad del Estado.

Es indiscutible que el departamento de La Guajira se ve seriamente afectado en sus ingresos por efectos del escalonamiento, dado el volumen de producción de los privados y el valor recibido por concepto del carbón explotado.

Por otro lado, las leyes de la República deben reflejar la situación de las regiones de Colombia, ajustándose a la realidad que se vive.

Igualmente, en diferentes foros y seminarios tanto los Gobernadores como los Alcaldes se ha solicitado la actualización de la Ley 141 de 1994, particularmente de los artículos 14 y 15, modificados parcialmente por la Ley 756 de 2002, por los artículos 13 y 14 de esta última, que se refieren a la destinación que deben darle los departamentos y municipios a las regalías directas.

Los artículos propuestos mantienen intacto el espíritu inicial de la Ley 141 de 1994 y extienden de manera clara la inversión a sectores importantes del desarrollo regional, como son el fortalecimiento institucional, proyectos productivos, generación de empleo, saneamiento básico, la educación primaria, media y superior, la seguridad y el orden público flexibilizando los porcentajes a invertir.

Además, se hace claridad en el gasto del cinco por ciento (5%), para gastos de funcionamiento y apoyo para el desarrollo y mantenimiento con el personal y medios requeridos, lo cual es confuso en la Ley 756 de 2002. Este aspecto se encontraba vigente en el artículo 224 del Decreto 2655 de 1988 o antiguo Código de Minas, que permitía la utilización del 15% para funcionamiento de los entes territoriales y del 5% para servicios personales a títulos de honorarios, sueldos y jornales.

La forma como están redactados los artículos 13 y 14 en la Ley 756 de 2002 en la parte pertinente al funcionamiento no es clara y se pretende precisar la naturaleza del gasto.

Además, algunos entes territoriales han logrado las coberturas mínimas en salud y educación, o en otros casos las prioridades son otras, encontrándose con limitaciones para invertir en los sectores propuestos por no existir claridad en las normas actuales.

Los artículos 14 y 15 de la Ley 141 de 1994, modificados por los artículos 13 y 14 de la Ley 756 de 2002 mantienen su esencia en los demás aspectos, se ajustan a la Constitución Política y otras leyes vigentes, a la realidad social y económica de las regiones, se actualiza y aclara la Ley marco de Regalías, es decir, la 141 de 1994 y se aclara el espíritu del legislador frente a normas aprobadas anteriormente.

Proposición

Honorables Representantes, fundamentados en lo expuesto anteriormente, emitimos ponencia favorable para primer debate al Proyecto de ley número 211 de 2004 Cámara, *por la cual se modifican la Ley 685 de 2001 y la Ley 141 de 1994.*

Atentamente,

José María Imbett Bermúdez, Ponente Coordinador Representante departamento de Bolívar; Gustavo Adolfo Lanziano Molano, Ponente Representante departamento de Boyacá; Jorge Carmelo Pérez Alvarado, Ponente Representante departamento del Meta.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2004 CAMARA

por la cual se modifican la Ley 685 de 2001 y la Ley 141 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al inciso segundo del artículo 227 de la Ley 685 de 2001 lo siguiente:

Los volúmenes de carbón producidos por los propietarios privados del subsuelo, no se tendrán en cuenta para efectos de los escalonamientos o límites en las participaciones de los departamentos y municipios, por ser propiedad privada.

Artículo 2°. El artículo 14 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 756 de 2002 quedará así:

Utilización por los departamentos de las participaciones establecidas en esta ley:

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%), a inversión en proyectos que estén contemplados en el plan general de desarrollo del departamento o en los planes de desarrollo de sus municipios, y de estos, no menos del cincuenta por ciento (50%) para los proyectos en los municipios que no reciban regalías directas en los sectores de la educación primaria, media y superior, electrificación, salud, saneamiento básico, fortalecimiento institucional y administrativo, seguridad, orden público, proyectos productivos y generación de empleo. No podrá destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios;

b) El cinco por ciento (5%), para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos, y

c) El cinco por ciento (5%), para gastos de funcionamiento y apoyo para el desarrollo de actividades con el personal y medios requeridos. Se podrán pagar sin exceder este porcentaje, servicios personales a título de honorarios, sueldos y jornales. El cincuenta por ciento (50%), y solo cuando estos recursos no provengan de proyectos de hidrocarburos, para sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud, educación primaria, media y superior, agua potable, alcantarillado y empleo la entidad departamental correspondiente deberá asignar no menos del cincuenta por ciento (50%) del total de sus regalías para estos propósitos. El saldo será de libre inversión en proyectos contenidos en los planes de inversión departamental y/o municipales.

En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

El Gobierno Nacional establecerá las metodologías y criterios para definir las coberturas a alcanzar en los niveles departamental y municipal.

Parágrafo 1°. Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones en favor de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, Corpes, o de la entidad que los sustituya, y de los Fondos de Inversión Regional, FIR.

Parágrafo 2°. Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

Parágrafo 3°. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre estos recursos.

Artículo 3°. El artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002 quedará así:

Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta ley.

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión en proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, dirigidos al saneamiento ambiental y para los destinados a la construcción y ampliación de la estructura de servicios de salud, educación primaria, media y superior, electrificación, agua potable, alcantarillado, vías urbanas y rurales, fortalecimiento institucional y administrativo, seguridad, orden público, proyectos productivos, generación de empleo y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001);

b) El cinco por ciento (5%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos, y

c) El cinco por ciento (5%) para gastos de funcionamiento y apoyo para el desarrollo de actividades con el personal y medios requeridos. Se

podrán pagar sin exceder este porcentaje, servicios personales a títulos de honorarios, sueldos y jornales. El cincuenta por ciento (50%), y solo cuando estos recursos no provengan de proyectos de hidrocarburos, para sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores señalados, asignarán por lo menos el sesenta por ciento (60%) del total de sus participaciones para estos propósitos. El saldo será de libre inversión en proyectos contenidos en los planes de inversión departamental y/o municipales.

En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los anteriores fines.

El Gobierno Nacional establecerá las metodologías y criterios para definir las coberturas a alcanzar en los niveles departamental y municipal.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal de estos recursos”.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación, adiciona la Ley 685 de 2002, modifica la Ley 141 de 1994 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 5°. Comuníquese, publíquese y cúmplase.

José María Imbett Bermúdez, Ponente Coordinador Representante departamento de Bolívar; *Gustavo Adolfo Lanziano Molano*, Ponente Representante departamento de Boyacá; *Jorge Carmelo Pérez Alvarado*, Ponente Representante departamento del Meta; *José Ignacio Gallego Cano*, Representante departamento del Quindío.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO, 242 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes del proyecto

Propósitos y contenido del proyecto

El proyecto sujeto de estudio, fue presentado a consideración de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República por el Senador Carlos Arturo Clavijo Vargas, con el propósito de crear las zonas de páramo como medio esencial para la preservación y conservación de la base natural del recurso hídrico del país (nacimientos, ríos, lagunas, ciénagas, humedales) racionalizando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales propios de las zonas de páramo. Así como la adopción de mecanismos legales tales como la compra y expropiación de tierras que le permitan a las autoridades comprometidas en la protección de los recursos naturales y del ambiente en sus correspondientes jurisdicciones territoriales e institucionales.

Con ponencia favorable del honorable Senador Gerardo Antonio Jumí Tapias y luego del trámite respectivo por el honorable Senado de la República, los diferentes comentarios y propuestas recogen las observaciones y recomendaciones presentadas en la Audiencia Pública sobre el proyecto de ley de la referencia, celebrada el día 12 de febrero del año en curso, publicadas en la *Gaceta del Congreso* número 78 de 2004.

Siguiendo su trámite fue remitido a la Comisión Quinta donde con cuidadoso estudio se efectuaron, a solicitud de los honorables miembros de esta comisión audiencias públicas en las ciudades de Tunja, Cúcuta, Armenia, Neiva, con el propósito de avanzar en la definición y concertación de estrategias de acción en el ámbito regional para la conservación y manejo de los ecosistemas de páramo, con miras a asegurar la sostenibilidad de los servicios que ellos ofrecen así como reflexionar sobre la problemática que se cierne en la actualidad sobre esta ecorregión estratégica, vital para la supervivencia de los seres humanos.

Se intercambiaron conocimientos y experiencias de todas las instituciones públicas, privadas y científicas tanto de los organismos nacionales e internacionales, participantes de estas audiencias, los cuales nos permitirían defender y preservar ecosistemas, vitales y estratégicos para

la vida. Debe ser un ejercicio contante con el fin de concertar en lo local y regional acciones que conduzcan a la conservación y manejo racional de los ecosistemas de páramo para efectos de alcanzar la sostenibilidad de los servicios que ellos ofrecen.

Junto a la labor de proponer alternativas de manejo óptimo de los recursos es fundamental operativizar y fortalecer la cooperación interinstitucional en la orientación de procesos integrales de planificación ambiental y territorial, así como buscar la coherencia en la planificación nacional, regional y local, tanto en lo sectorial como en lo territorial y construir los lineamientos sociales, económicos y naturales tecnológicos e institucionales para la formulación, gestión e implementación de las políticas territoriales de los ecosistemas estratégicos.

Serán determinantes en el futuro inmediato, todas las herramientas necesarias para fortalecer los esquemas de planificación de uso de la tierra que han prevalecido hasta ahora dirigidos a satisfacer requerimientos de eficiencia, económica y ambiental en el uso de determinados recursos, para que permitan salvaguardar este invaluable patrimonio de la humanidad.

Un concepto integral de zona de páramo

De consuno, una definición aproximada de páramo, puede expresarse como un ecosistema en donde todos sus elementos, principalmente la vegetación y el suelo, han desarrollado gran potencialidad para interceptar y almacenar agua, aportan al país buena parte del agua potable, pues muchos de los ríos tienen sus cabeceras en ellos. Los páramos poseen una serie de características que les confieren una importante función hídrica: Son zonas de clima frío, lo cual significa una evapotranspiración² y evaporación mucho menor que en altitudes menores; se encuentran zonas de condensación cerca al límite altitudinal del bosque; las plantas usan menos agua a menores alturas; el fenómeno de nieblas es frecuente, y se mantiene baja la evaporación.

Geomorfología de los páramos de Colombia³

Los páramos colombianos comprenden parte de las terminaciones altitudinales de las cordilleras Oriental, Central, Occidental y del Macizo de Santa Marta, en general por encima de los 2.800 metros del nivel del mar. Exceptuando las áreas cubiertas por nieves y hielos de las cumbres nevadas.



Factores de afectación de las zonas de páramos

Las zonas de páramos vienen sufriendo serios procesos de transformación y degradación debido a la ocurrencia de hechos naturales, pero especialmente a los producidos por el hombre, de los cuales se destacan: el uso inadecuado y explotación irracional de sus recursos hídricos, bióticos y físicos, por actividad minera, cultivos ilícitos, ganadería extensiva, deforestación por empleo de la madera como leña para combustible y cercas vivas, techado de casas de campo y alimento del ganado, explotación en exceso de recursos hídricos.

Cultivos extensivos de papa

La expansión incontrolada de la frontera agrícola bajo sistemas de minifundio y latifundio, en especial, para el monocultivo de papa, que se realiza principalmente en los páramos secos, en los ecosistemas de alta montaña, subpáramo y páramo seco, para la obtención de semillas sanas; cultivo que requiere la tumba y quema con rotación de potreros para ganadería extensiva y sistemas de cobertura muerta en grandes extensiones de zonas paramunas como se puede constatar en Nariño, Sumapaz,

Cauca, Santander y Boyacá. A esta actividad se aúna la reciente siembra de amapola (Nariño y Cauca) En la Cordillera Central, las amenazas del cultivo son graves en el Macizo Colombiano. En la Cordillera Occidental, que tiene las menores extensiones de páramo, la situación es menos crítica

En este cultivo se utilizan elevados volúmenes de agua para el riego por el sistema de aspersión, canalizaciones profundas del terreno y más de 45 productos químicos (fertilizantes y plaguicidas) con diferentes grados de toxicidad para controlar plagas y enfermedades propias del laboreo.

Ganadería extensiva

La utilización de terrenos entre el cultivo de papa y la utilización para pastos, ha generado en los ecosistemas, un proceso de deterioro de los recursos biofísicos de los páramos: recarga de acuíferos, captura de CO₂, desmonte de especies vegetales y deforestación de la vegetación nativa. La ganadería ovinos y vacunos y últimamente de caprinos y equinos, genera escasos rendimientos debido al bajo nivel de proteína de la paja existente en el páramo, por lo cual se practica la quema frecuente de los suelos resurgiendo brotes que aumentan a corto plazo el nivel proteico necesario para la producción de leche. Este sistema se hace sostenible durante los primeros 9 meses de establecimiento, luego del cual, se ve totalmente agotado, siendo necesaria nuevamente la quema del terreno⁴.

Otros usos.

- Explotación comercial de las turbas y desecación de las turberas.
- Utilización de caídas de agua, depósitos lacustres, lagos y lagunas en programas de generación eléctrica.
- Minería artesanal e industrial de oro, carbón, gravas y calizas.
- Cultivos de uso ilícito.
- Explotación en exceso del recurso hídrico para consumo humano.
- Cacería, consumo local o en esquemas de mercadeo de especies promisorias como la boruga y el venado (piel, carne), extracción de materiales como los musgos, principalmente en Navidad, extracción selectiva de madera que afectan de manera directa el albergue de importante diversidad de recursos biológicos a nivel de especies y genes, la captura de CO₂, el almacenamiento de materia orgánica y nutrientes, recarga de acuíferos y regulación de ciclos hidrológicos, por ejemplo.
- Desarrollo de programas de reforestación inapropiados (pinos y eucalipto, que no retienen agua y acidifican el suelo) y de turismo mal dirigido.

Efectos de los usos inadecuados

- El incremento de los gases de efecto invernadero en la atmósfera en los últimos años, desde el comienzo de la época industrializada, la atmósfera ha experimentado un aumento del 28% en la concentración de dióxido de carbono (CO₂)⁵, proveniente de la combustión de combustibles fósiles (carbón y petróleo), los incendios forestales, el aprovechamiento de carbonatos para cemento, la transformación del suelo en tierras agrícolas y la deforestación⁶, ocasionando un cambio en su temperatura.
- Del total de la emisión bruta de dióxido de carbono del país, el sector de transformación aporta el 26%, el sector manufacturero el 20% y las fuentes móviles el 28%. El aumento de la temperatura media de la tierra a causa del efecto invernadero ha sido de 0.5 °C en menos de cien años; este calentamiento puede tener como consecuencia inmediata cambios en los ciclos biológicos de las plantas, modificaciones en las migraciones

² Pérdida de agua del suelo por evaporación en la superficie y por transpiración de las plantas.

³ IDEAM-UNIVERSIDAD NACIONAL, 1999. Geosistemas de la Alta Montaña, Bogotá: Convenio IDEAM-UNIVERSIDAD NACIONAL.

⁴ INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES, IDEAM-UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. 2002, COLOMBIA: Primera comunicación nacional ante la convención marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático, Bogotá.

⁵ Principal componente de los gases de efecto invernadero. Es transparente y permite la entrada de los rayos solares.

⁶ Op. Cit. Hofstede, 1998.

y las áreas de distribución, tanto de especies vegetales como animales⁷, y pérdida de zonas y ecosistemas de la alta montaña, como los nevados y páramos.

• Todas las variaciones en los parámetros del clima han provocado inevitablemente impactos negativos de manera directa en sectores socioeconómicos. Adopción de sistemas invasivos de tecnología agropecuaria y de industria energética, desplazamiento de las fronteras agrícolas y pecuarias que a su vez exige una mayor utilización de agroquímicos que mejoren y protejan la producción de los efectos de fenómeno invernal.

TABLA 1
Representatividad del Páramo en las CAR

CAR/DAMA	Ecosistema	Representatividad		
		Area (ha)	Paramo nivel de Tipo (%)a nivel	Paramo macional (%)
CAM	Páramos húmedos	26.150	2	1.80
CAR	Páramos secos	19.150	22.2	1.3
CARDER	Páramos húmedos	18.650	1.4	
	Superpáramo	2.500	3.8	1.5
CAS	Páramos húmedos	97.925	7.6	6.8
CDMB	Páramos húmedos	37.800	2.9	2.6
Codehocó	Páramos húmedos	2.325	0.2	0.2
Corantioquia	Páramos húmedos	1.600	0.1	0.1
Cormacarena	Páramos húmedos	145.950	11.3	10.1
	Superpáramo	27.850	42.5	5.2
Corpoamazonia	Páramos húmedos	1.425	0.1	0.1
Corpoboyacá	Páramos húmedos	224.200	17.4	
	Páramos secos	29.250	33.8	
	Superpáramo	4.875	7.4	17.9
Corpocaldas	Páramos húmedos	17.475	1.4	
	Superpáramo	6.775	10.3	1.7
Corpocesar	Páramos húmedos	17.400	1.3	
	Superpáramo	5.300	8.1	1.6
Corpoguaajira	Páramos húmedos	18.425	1.4	
	Superpáramo	5.075	7.7	1.6
Corpoguaivio	Páramos húmedos	22.400	1.7	
	Páramos secos	18.650		2.8
Corponariño	Páramos húmedos	107.675	8.3	7.5
Corponor	Páramos húmedos	49.350	3.8	3.4
Corporinoquia	Páramos húmedos	110.450	8.6	
	Páramos secos	16.275	18.8	
	Superpáramo	3.875	5.9	9.0
Corpourabá	Páramos húmedos	10.975	0.8	0.8
Cortolima	Páramos húmedos	108.900	8.4	
	Superpáramo	4.300	6.6	7.8
CRC	Páramos húmedos	113.250	8.8	
	Superpáramo	4.025	6.1	8.1
CRQ	Páramos húmedos	10.025	0.8	
	Superpáramo	1.000	1.5	0.8
CVC	Páramos húmedos	84.550	6.5	5.9
DAGMA	Páramos húmedos	400	0.0	0.0

AR/DAMA	Ecosistema	Area (ha)	Representatividad	
			Paramo nivel de Tipo (%)a nivel	Paramo macional (%)
DAMA	Páramos húmedos	16.250	1.3	
	Páramos secos	3.100	3.6	1.3
TOTAL		1.443.425		100.0

Fuente: Mapa de Ecosistemas. Instituto Alexander von Humboldt, 1998 (digitalizado de papel a escala 1:2.000.000); Mapa de Corporaciones Autónomas Regionales. Ministerio de Medio Ambiente, 1998 (digitalizado de papel a escala 1:2.000.000); Mapa de Colombia. IGAC, 1998 (versión digital, escala 1:1.500.000) en Geoingeniería-MMA, 1999.

TABLA 2
Emisión anual de gases efecto invernadero en Colombia

Indicador	Valor (miles de ton/año)
Emisión bruta de gases de efecto invernadero	59.814
Emisión neta de gases de efecto invernadero	39.549
Emisión bruta de dióxido de carbono (CO ₂)	52.714

• Debido al calentamiento de la tierra y el volcanismo, los nevados o glaciares de nuestro país presentan un balance glacial de masas negativo, es decir, mayor pérdida que crecimiento de hielo. Situación agravada por los graves cambios climáticos de la atmósfera, que provocan la erosión acelerada de los suelos, desprendimiento de tierras, pérdida de diversidad biológica y degradación de las cuencas hidrográficas. La tabla 5 ilustra sobre esta pérdida.

• La pérdida del área para cada nevado está entre 60-80%. La Sierra Nevada del Cocuy seguido de la Sierra Nevada de Santa Marta son los nevados que han sufrido una mayor deglaciación, y los nevados del Ruiz y Tolima serían los más próximos a desaparecer en el tiempo.

• Se prevé que un aumento de 2-3 grados centígrados ocasionará una alteración en el ciclo hidrológico debido a una mayor evaporación del agua (que a su vez refuerza el calentamiento). Con gran probabilidad, el nivel del mar se elevará debido entre otras, a la fusión de los glaciares de la alta montaña⁸ lo cual significaría la contaminación de acuíferos, la recesión de tierras húmedas, y el retroceso de los bosques en el interior de los continentes, al sustituirse por ecosistemas más degradados⁹.

• Igualmente, los ecosistemas de páramo se verían afectados al disminuir su extensión y perder su capacidad de intercepción, almacenamiento y regulación hídrica. Además, habría pérdida de especies vegetales de importancia para la medicina tradicional, reducción de especies endémicas y promisorias de la fauna, reducción de la riqueza a nivel de especies y genes, cambios en el hábitat de las especies vegetales y animales, y desplazamiento de las actividades agrícolas hacia mayores altitudes, entre otras.

TABLA 3
Pérdida de hielo de los nevados actuales y año de posible desaparición

Masas Glaciares Actuales	Perdida de hielo de Los nevados actuales (según su área en 1850 y 1997)	Area actual	Año de posible desaparición
Volcán Nevado del Ruiz*	38.2 km	9.3 km	2010
Volcán Nevado de Santa Isabel*	22.5 km	5.3 km	2030
Volcán Nevado del Tolima*	7.6 km	1.0 km	2010
Volcán Nevado del Huila	20.4 km	13.3 km	2110
Sierra Nevada del Cocuy	125 km	23.7 km	2050
Sierra Nevada de Santa Marta	71.5 km	11.1 km	2050

José Ignacio Gallego, Armando Amaya A., honorables Representantes Coponentes; Marco Tulio Leguizamón, honorable Representante Ponente Coordinador.

⁷ Rogelia Llorente y Montserrat Vilá. Cambio Global y Conservación de la Biodiversidad. Quereus 145. Marzo 1998.

⁸ Se calcula un incremento de 10 a 30 cm para el año 2030 y hasta 1 metro para el año 2050.

⁹ Cambio Climático y Energía. <http://members.tripod.com/fotografia/textos/clima.htm>.

**PONENCIA SUSTITUTIVA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO,
242 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar
la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.*

PLIEGO DE MODIFICACIONES

**PONENCIA SUSTITUTIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 032 DE 2003,
SENADO Y NUMERO 242 CAMARA**

por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.

**(Teniendo en cuenta los diferentes
foros realizados)**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo primero. Definiciones.

Páramo: ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del bosque Andino, y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciales o nieves perpetuas, en el cual domina una vegetación herbácea y de pajonales, frecuentemente frailejones y puede haber formaciones de bosques bajos y arbustivos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, así como áreas con intervención antrópica o del hombre.

Autoridad ambiental: Para los efectos previstos en la presente ley serán autoridades ambientales conforme con las competencias que le fueron asignadas, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones Autónomas para el Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN) y las creadas mediante la Ley 768 de 2002.

Artículo segundo. Estudios. *Se hace necesario que previamente a la declaración de las zonas de conservación de páramos, se realice un estudio detallado que contemple como mínimo los siguientes aspectos: Una línea base biofísica, socioeconómica y cultural de los ecosistemas de páramo, un diagnóstico y evaluación integral de los elementos identificados que permita determinar el estado actual de dichos ecosistemas, estableciendo las medidas de manejo para su conservación, restauración y la orientación de sus usos sostenibles, así como la realización de una zonificación ambiental para el ordenamiento y establecimiento de las medidas de manejo para el uso sostenible, conservación y restauración de los ecosistemas de páramo y sus recursos asociados.*

Se entiende como zonas de conservación en páramos aquellas que sean definidas y delimitadas como tales en los Estudios de Estado Actual de Páramos y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental, elaborados por las autoridades ambientales y aprobados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo

**PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 032 DE 2003 SENADO Y
NUMERO 242**

por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.

Artículo 1°. Definición. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Páramo. Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del bosque andino y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares o nieves perpetuas, en el cual domina una vegetación herbácea y de pajonales, frecuentemente frailejones y pueden haber formaciones de bosques bajos y arbustivos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas.

Area protegida. Area debidamente alinderada y declarada como tal, que se administra, regula y maneja con el fin de alcanzar en forma permanente objetivos específicos de conservación "in situ" de la biodiversidad.

Categoría de manejo. Unidad de clasificación a la cual se asigna un área protegida para cumplir determinados objetivos de conservación, teniendo en cuenta sus características naturales específicas. Esta denominación agrupa las diferentes áreas que por los valores de su oferta natural, son administradas bajo unas mismas directrices de manejo.

Artículo 2°. Declaratoria. Declárense las Areas de Páramo como Areas Protegidas.

Las autoridades ambientales definirán la categoría de manejo respectiva de acuerdo con las características biofísicas y socioeconómicas de cada área de páramo.

Las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales existentes dentro de zonas de páramos, conservan su categoría de manejo.

**PONENCIA SUSTITUTIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 032 DE 2003,
SENADO Y NUMERO 242 CAMARA**

por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.

Territorial, conforme con las disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes.

Parágrafo. Las Autoridades Ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán garantizar la adecuada administración y manejo de los páramos del país, según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la Ley 489 de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo tercero. Prohibiciones de uso.

En las zonas de conservación de páramos determinadas y delimitadas como tales en los Estudios de Estado Actual de Páramos y los respectivos Planes de Manejo Ambiental y definidas como zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, en las cuales se contribuirá al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de los recursos naturales renovables y bellezas escénicas determinadas como tales en los respectivos Planes de Manejo Ambiental se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

- a) La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos municipales e industriales;*
- b) La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas;*
- c) Uso y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres con fines comerciales;*
- d) Expansiones urbanas y construcción de nuevas vías;*
- e) Agricultura y ganadería;*
- f) Uso de maquinaria agrícola pesada;*
- g) Construcción de obras que alteren el ciclo natural del agua, diques, represas, zanjas, cunetas, reservorios;*
- h) Destrucción de cobertura vegetal nativa;*
- i) Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivos y químicas;*
- j) Actividades mineras e industriales;*
- k) Talas y quemas;*
- l) Y demás usos que resulten incompatibles con el objetivo de la zona de conservación determinada en el respectivo Plan de Manejo Ambiental.*

Parágrafo. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, sin perjuicio de las acciones a que haya lugar.

**PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 032 DE 2003 SENADO Y
NUMERO 242**

por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.

Territorial, conforme con las disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes.

Parágrafo. Las Autoridades Ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán garantizar la adecuada administración y manejo de los páramos del país, según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la Ley 489 de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 3°. Prohibiciones de uso.

Se prohíben las siguientes actividades en áreas de páramo:

- a) Uso y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres con fines comerciales;
- b) Introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas;
- c) Uso de maquinaria agrícola pesada;
- d) Actividades mineras, salvo derechos legalmente adquiridos;
- e) Actividades agrícolas comerciales y ganadería extensiva;
- f) Talas y quemas;
- g) Expansiones urbanas y construcción de nuevas vías, salvo aquellas aprobadas en los Planes de Manejo de las Areas de Páramos;
- h) Destrucción de la cobertura vegetal nativa.

Parágrafo 1°. Quienes desarrollen alguna(s) de la(s) actividades aquí señaladas contarán con un término máximo de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para concluir las y adoptar las acciones de recuperación y/o restauración ambiental a que haya lugar. Se exceptúan los casos en que las autoridades competentes hayan señalado un término inferior.

Propuesto por el grupo de ponentes:

Parágrafo 1°. Quienes desarrollen alguna(s) de la(s) actividades aquí señaladas contarán con un término máximo de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán presentar a la autoridad ambiental un plan de ordenamiento forestal y ambiental sostenible del predio bajo los términos que defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT.

Se exceptúan los casos en que las autoridades competentes hayan señalado un término inferior.

Parágrafo 2°. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, sin perjuicio de las acciones judiciales a que haya lugar.

Artículo 3°. Prohibiciones de uso. Se prohíben las siguientes actividades en áreas de páramo:

- a) Uso y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres con fines comerciales;

<p>PONENCIA SUSTITUTIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003, SENADO Y NUMERO 242 CAMARA</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>	<p>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO Y NUMERO 242</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>	<p>PONENCIA SUSTITUTIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003, SENADO Y NUMERO 242 CAMARA</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>	<p>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO Y NUMERO 242</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>
<p>Artículo cuarto. Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, Organizaciones No Gubernamentales nacionales o extranjeras, y Agencias de Cooperación, no podrán otorgar créditos, prestamos y donaciones para la ejecución de las actividades señaladas en el artículo anterior.</p> <p>Artículo quinto. Planes de manejo. Las autoridades ambientales, a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar el Estudio de Estado Actual de Páramos, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los Páramos, de conformidad con las directrices de Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.</p> <p>Artículo sexto. Las Autoridades Ambientales, a excepción hecha del</p>	<p>b) Introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas;</p> <p>c) Uso de maquinaria agrícola pesada;</p> <p>d) Actividades mineras, salvo derechos legalmente adquiridos;</p> <p>e) Actividades agrícolas comerciales y ganadería extensiva;</p> <p>f) Talas y quemas;</p> <p>g) Expansiones urbanas y construcción de nuevas vías, salvo aquellas aprobadas en los Planes de Manejo de las Areas de Páramos;</p> <p>h) Destrucción de la cobertura vegetal nativa.</p> <p>Parágrafo 1°. Quienes desarrollen alguna(s) de la(s) actividades aquí señaladas contarán con un término máximo de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para concluir las acciones de recuperación y/o restauración ambiental a que haya lugar. Se exceptúan los casos en que las autoridades competentes hayan señalado un término inferior.</p> <p>Propuesto por el grupo de ponentes:</p> <p>Parágrafo 1°. Quienes desarrollen alguna(s) de la(s) actividades aquí señaladas contarán con un término máximo de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán presentar a la autoridad ambiental un plan de ordenamiento forestal y ambiental sostenible del predio bajo los términos que defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT.</p> <p>Se exceptúan los casos en que las autoridades competentes hayan señalado un término inferior.</p> <p>Parágrafo 2°. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, sin perjuicio de las acciones judiciales a que haya lugar.</p> <p>Artículo 4°. Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, no podrán otorgar créditos o préstamos para la ejecución de las actividades prohibidas en las áreas de páramo.</p> <p>Artículo 5°. <i>Planes de manejo.</i> Las autoridades ambientales deberán elaborar, adoptar e implementar Planes de Manejo de las Areas de Páramo, de conformidad con las directrices formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.</p> <p>Artículo 6°. Las Corporaciones Autónomas Regionales en un término máximo de (3) tres años, deberán elaborar, previo</p>	<p><i>Desarrollo Territorial, deberán elaborar previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana y de consulta previa con las comunidades indígenas, campesinos, afrodescendientes y habitantes de la zona los Estudios de Estado Actual de Páramos y los Planes de Manejo Ambiental de los mismos.</i></p> <p><i>Parágrafo 1°. En los páramos compar-tidos entre autoridades ambientales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los Planes de Manejo Ambiental deberán elaborarse de manera conjunta.</i></p> <p><i>Para la implementación de las actividades definidas en los Planes de Manejo Ambiental de los páramos, las Autoridades Ambientales, a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán efectuar inversiones conjuntas en los términos que la ley establezca.</i></p> <p><u>Parágrafo 2°. Las Autoridades Ambientales, excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los planes de acción trienal (PAT) y en los planes de gestión ambiental regional (PGAR), los proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.</u></p> <p>Artículo séptimo. Instrumentos financieros. Para la realización de actividades de conservación, preservación y restauración de las áreas de páramo y adquisición de los predios según se requiera, el Gobierno Nacional, las autoridades ambientales, las entidades territoriales, las entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, deberán priorizar en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (POMCAS), las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades. Igualmente priorizarán anualmente dichas inversiones en sus presupuestos.</p> <p><i>Parágrafo. Cuando la conservación, restauración y preservación de los páramos adquiera importancia estratégica para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y distritos de riego, las personas prestadoras del servicio podrán realizar inversiones directas en las zonas de que trata esta ley, conforme con lo establecido por la respectiva autoridad</i></p>	<p>agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana y de consulta previa con las comunidades indígenas, los planes de ordenamiento y manejo de las cuencas (POMCA) de su jurisdicción, de conformidad con las directrices formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.</p> <p>Parágrafo 1°. En la ejecución de los planes y proyectos resultantes del POMCA antes mencionados, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán dar especial atención a las áreas de páramo.</p> <p>Parágrafo 2°. En los casos de áreas protegidas de páramo compartidas entre Corporaciones Autónomas Regionales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los planes de manejo deberán elaborarse de manera conjunta.</p> <p>Para la implementación de las actividades definidas en los planes de manejo las CAR podrán efectuar inversiones conjuntas en los términos que la ley establezca.</p> <p>Parágrafo 3°. Las Corporaciones Autónomas Regionales en cuya jurisdicción se encuentren áreas de páramos, deberán incluir en los planes de acción trienal (PAT) y en los planes de gestión ambiental regional (PGAR), los proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 7°. <i>Instrumentos financieros.</i> Para la realización de actividades específicamente orientadas a la conservación, preservación y restauración de áreas de páramo y adquisición de predios según se requiera, las autoridades ambientales, entidades territoriales y entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, destinarán un porcentaje en igual o mayor proporción a la del área de páramo existente en su jurisdicción, de los ingresos correspondientes a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El producto de las tasas por utilización de aguas. 2. El producto de las contribuciones por valorización. 3. El producto de los empréstitos internos y externos que el Gobierno y las autoridades ambientales contraten. 4. Las donaciones que hagan, las autoridades ambientales personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras. 5. Los recursos provenientes del 1% de que trata el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

<p>PONENCIA SUSTITUTIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003, SENADO Y NUMERO 242 CAMARA</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>	<p>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO Y NUMERO 242</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>	<p>PONENCIA SUSTITUTIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003, SENADO Y NUMERO 242 CAMARA</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>	<p>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO Y NUMERO 242</p> <p><i>por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.</i></p>
<p><i>ambiental en el plan de manejo ambiental existente para la zona de páramo.</i></p> <p>Artículo octavo. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en zonas de páramo. Para lo cual contarán con un término máximo de cinco años.</p> <p>Las zonas de conservación de páramos no podrán ser objeto de sustracción ni adjudicación</p> <p>Parágrafo primero. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales actuarán conforme con lo establecido en el artículo 89 de la Ley 812 de 2003".</p> <p>"Parágrafo segundo. El Gobierno Nacional podrá declarar de utilidad pública e interés social, la adquisición por negociación directa o por expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres sobre las zonas de conservación de páramos, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993".</p> <p>Artículo noveno. Se preservarán los derechos de los pueblos ancestrales y comunidad de la zona cuyos territorios se encuentren en áreas de páramo. Para el desarrollo de las actividades dentro de estas, se establecerá un régimen de manejo concertado lo señalado en la presente ley con los usos y costumbres de cada pueblo.</p> <p>Artículo décimo. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente Ley. Para ello, los municipios deberán revisar y ajustar los contenidos de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a la clasificación de usos del suelo y zonificación que se adopten en los Planes de Manejo Ambiental de los Páramos".</p> <p>Artículo undécimo. Informes de evaluación. La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Contraloría General de la República</p>	<p>6. Recursos provenientes del sector eléctrico.</p> <p>7. Y demás fuentes económicas y financieras que se identifiquen en el componente financiero de los Planes de Manejo.</p> <p>Parágrafo. La ejecución de estos recursos se hará a partir de la vigencia fiscal inmediatamente siguiente a la fecha de promulgación de la presente ley. Sin perjuicio de lo aquí contemplado las autoridades competentes continuarán realizando inversiones en actividades de conservación en las áreas de páramo.</p> <p>Artículo 8°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en zonas de páramo. Para lo cual contarán con un término máximo de cinco (5) años.</p> <p>Las áreas de páramos no podrán ser objeto de sustracción ni adjudicación alguna.</p> <p>Artículo 9°. Se preservarán los derechos de los pueblos indígenas cuyos territorios se encuentren en áreas de páramo. Para el desarrollo de las actividades dentro de estas, se establecerá un régimen de manejo concertado lo señalado en la presente ley con los usos y costumbres de cada pueblo.</p> <p>Las autoridades indígenas, las autoridades ambientales y demás autoridades territoriales deberán dar cumplimiento a lo establecido en este artículo, para lo cual contarán con un término máximo de tres (3) años.</p> <p>Artículo 10. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 11. Informes de evaluación. Con el fin de evaluar el cumplimiento de los Planes de Manejo de las Areas de Páramo.</p>	<p><i>verificarán el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley.</i></p> <p>Parágrafo 1°. El informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente ley".</p> <p>Artículo doce. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	<p>Confórmese una comisión interinstitucional conformada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un delegado del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. • Un delegado de las Corporaciones Autónomas Regionales. • Dos delegados del Congreso de la República, elegidos por las Comisiones Quintas Constitucionales. • Un delegado de la Contraloría General de la República. • Un delegado de la Procuraduría General de la Nación. <p>Quienes presentarán al Congreso de la República, un informe anual sobre el estado de los Planes de Manejo de las Areas de Páramo.</p> <p>Parágrafo 1°. La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios verificará el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El Informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el IDEAM deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo doce. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>

Marco Tulio Leguizamón Roa, Representante a la Cámara, Ponente Coordinador.

José Ignacio Gallego, Armando Amaya A., Representantes a la Cámara, Coponentes.

* * *

PONENCIA SUSTITUTIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2003 SENADO, 242 2004 CAMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.

(Teniendo en cuenta los diferentes foros realizados)

Articulado propuesto
El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Definiciones. Páramo: Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del bosque Andino, y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciales o nieves perpetuas, en el cual domina una vegetación herbácea y de pajonales, frecuentemente frailejones y puede haber formaciones de bosques bajos y arbustivos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, así como áreas con intervención antrópica o del hombre.

Autoridad ambiental: Para los efectos previstos en la presente ley serán autoridades ambientales conforme a las competencias que les fueron asignadas, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; las Corporaciones Autónomas Regionales; las Corporaciones Autónomas para el Desarrollo Sostenible; las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, y las creadas mediante la Ley 768 de 2002.

Artículo segundo. Estudios. Se hace necesario que previamente a la declaratoria de las zonas de conservación de páramos, se realice un estudio detallado que contemple como mínimo los siguientes aspectos: una línea base biofísica, socioeconómica y cultural de los ecosistemas de páramo, un diagnóstico y evaluación integral de los elementos identificados que permita determinar el estado actual de dichos ecosistemas, estableciendo las medidas de manejo para su conservación, restauración y la orientación de sus usos sostenibles, así como la

realización de una zonificación ambiental para el ordenamiento y establecimiento de las medidas de manejo para el uso sostenible, conservación y restauración de los ecosistemas de páramo y sus recursos asociados.

Se entiende como zonas de conservación en páramos aquellas que sean definidas y delimitadas como tales en los Estudios de Estado Actual de Páramos y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental, elaborados por las autoridades ambientales y aprobados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, conforme con las disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes.

Parágrafo. Las Autoridades Ambientales conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán garantizar la adecuada administración y manejo de los páramos del país, según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la Ley 489 de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo tercero. Prohibiciones de uso. En las zonas de conservación de páramos determinadas y delimitadas como tales en los Estudios de Estado Actual de Páramos y los respectivos Planes de Manejo Ambiental y definidas como zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, en las cuales se contribuirá al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de los recursos naturales renovables y bellezas escénicas determinadas como tales en los respectivos Planes de Manejo Ambiental se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

- a) La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos municipales e industriales;
- b) La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas;
- c) Uso y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres con fines comerciales;
- d) Expansiones urbanas y construcción de nuevas vías;
- e) Agricultura y ganadería;
- f) Uso de maquinaria agrícola pesada;
- g) Construcción de obras que alteren el ciclo natural del agua, diques, represas, zanjas, cunetas, reservorios;
- h) Destrucción de cobertura vegetal nativa;
- i) Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivos y químicas;
- j) Actividades mineras e industriales;
- k) Talas y quemas;
- l) Y demás usos que resulten incompatibles con el objetivo de la zona de conservación determinada en el respectivo Plan de Manejo Ambiental.

Parágrafo. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, sin perjuicio de las acciones a que haya lugar.

Artículo cuarto. Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, organizaciones no gubernamentales nacionales o extranjeras, y agencias de cooperación, no podrán otorgar créditos, préstamos y donaciones para la ejecución de las actividades señaladas en el artículo anterior.

Artículo quinto. Planes de manejo. Las autoridades ambientales, a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar el Estudio de Estado Actual de Páramos, adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los Páramos, de conformidad con las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo sexto. Las Autoridades Ambientales, a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana y de consulta previa con las comunidades indígenas, campesinos, afrodescendientes y habitantes de la zona los Estudios de Estado actual de Páramos y los Planes de Manejo Ambiental de los mismos.

Parágrafo 1°. En los páramos compartidos entre autoridades ambientales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los Planes de Manejo Ambiental deberán elaborarse de manera conjunta.

Para la implementación de las actividades definidas en los Planes de Manejo Ambiental de los páramos, las Autoridades Ambientales a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán efectuar inversiones conjuntas en los términos que la ley establezca.

Parágrafo 2°. Las Autoridades Ambientales, excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los planes de acción trienal (PAT) y en los planes de gestión ambiental regional (PGAR), los proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo séptimo. Instrumentos financieros. Para la realización de actividades de conservación, preservación y restauración de las áreas de páramo y adquisición de los predios según se requiera, el Gobierno Nacional,

las autoridades ambientales, las entidades territoriales, las entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, deberán priorizar en el Plan Nacional de Desarrollo, en sus Planes de Desarrollo Territorial y en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas, POMCAS, las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades. Igualmente, priorizarán anualmente dichas inversiones en sus presupuestos.

Parágrafo. Cuando la conservación restauración y preservación de los páramos adquiera importancia estratégica para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y distritos de riego, las personas prestadoras del servicio podrán realizar inversiones directas en las zonas de que trata esta ley, conforme a lo establecido por la respectiva autoridad ambiental en el plan de manejo ambiental existente para la zona de páramo.

Artículo octavo. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en zonas de páramo. Para lo cual contarán con un término máximo de cinco años.

Las zonas de conservación de páramos no podrán ser objeto de sustracción ni adjudicación.

Parágrafo primero. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales actuarán conforme a lo establecido en el artículo 89 de la Ley 812 de 2003.

“Parágrafo segundo. El Gobierno Nacional podrá declarar de utilidad pública e interés social, la adquisición por negociación directa o por expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres sobre las zonas de conservación de páramos, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993”.

Artículo noveno. Se preservarán los derechos de los pueblos ancestrales indígenas, campesinos, afrodescendientes y habitantes de la zona cuyos territorios se encuentren en áreas de páramo. Para el desarrollo de las actividades dentro de estas, se establecerá un régimen de manejo concertado lo señalado en la presente ley con los usos y costumbres de cada pueblo.

Artículo décimo. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente ley. Para ello, los municipios deberán revisar y ajustar los contenidos de sus Planes de Ordenamiento Territorial, POT, a la clasificación de usos del suelo y zonificación que se adopten en los Planes de Manejo Ambiental de los Páramos”.

Artículo undécimo. Informes de evaluación. La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Contraloría General de la República verificarán el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley.

Parágrafo 1°. El Informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente ley”.

Artículo doce. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Marco Tulio Leguizamón Roa, Representante a la Cámara, Coordinador Ponente; José Ignacio Gallego, Armando Amaya A., Representantes a la Cámara Coponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 826 - Miércoles 15 de diciembre de 2004
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIA	
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de ley número 30 de 2004 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 657 de 2001 y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 058 de 2004 Cámara, por medio de la cual se fijan condiciones para el funcionamiento de los mataderos municipales.	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 234 de 2004 Senado, 160 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueban el «Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil» y su «Protocolo sobre cuestiones específicas de los elementos de equipo aeronáutico, del «Convenio relativo a garantías internacionales sobre elementos de equipo móvil», firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001). ..	7
Ponencia para primer debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 211 de 2004 Cámara, por la cual se modifican la Ley 685 de 2001 y la Ley 141 de 1994.	9
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 032 de 2003 Senado, 242 de 2004 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.	10
Ponencia sustitutiva para primer debate al Proyecto de ley número 032 de 2003 Senado, 242 2004 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y usos sostenibles de las áreas de páramo en Colombia.	13