



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 54

Bogotá, D. C., viernes 18 de febrero de 2005

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 277 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el deporte profesional.*

#### TITULO I

#### REGIMEN SOCIETARIO ESPECIAL

Artículo 1°. El artículo 29 de la Ley 181 de 1995, quedará así:

**Artículo 29.** Los clubes con deportistas profesionales deben organizarse como sociedades anónimas.

Los clubes con deportistas profesionales organizados como corporaciones o asociaciones deportivas sin ánimo de lucro se convertirán en sociedades anónimas, bajo autorización previa de la Superintendencia de Sociedades.

La conversión deberá ser adoptada como reforma estatutaria y no producirá solución de continuidad en la existencia de la institución como persona jurídica, ni en sus contratos, ni en su patrimonio. En este caso, los asociados recibirán acciones en proporción a sus aportes en la fecha de la respectiva asamblea que determina la conversión.

El marco del objeto social que establezcan dentro de sus estatutos los clubes con deportistas profesionales constituidos como Sociedades Anónimas será la participación en competiciones deportivas de carácter profesional, y en conexidad, la promoción y el desarrollo de actividades deportivas, así como otras actividades relacionadas o derivadas de esa práctica.

Ninguna persona natural o jurídica podrá participar en la propiedad de más de un club del mismo deporte, directamente o por interpuesta persona.

Artículo 2°. Añádase el siguiente párrafo al artículo 34 del Decreto-ley 1228 de 1995:

**Parágrafo.** En materia societaria, los clubes de fútbol con deportistas profesionales serán vigilados por la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 3°. Modifícase el numeral 2 del artículo 38 del Decreto-ley 1228 de 1995, el cual quedará así:

2. Multa hasta por doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 4°. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 39 del Decreto-ley 1228 de 1995:

9. Posesionar y tomar juramento de los directores, representantes legales, administradores y revisores fiscales de los organismos deportivos y demás entidades del Sistema Nacional del Deporte.

Los requisitos objetivos y las calidades subjetivas valoradas por Coldeportes para autorizar la posesión de dichas autoridades deberán acreditarse y conservarse por las mismas, durante todo el tiempo en que se desempeñen en cargos que requieran posesión.

Coldeportes está facultado para revocar su posesión en el evento de que no conservasen las calidades objetivas y subjetivas evaluadas al momento de autorizar su posesión. Para esto, se conformará un Comité de Posesiones, integrado por el Director de Coldeportes o su delegado, el Presidente de la Federación Deportiva respectiva o su delegado y el Superintendente de Sociedades o su delegado, el cual decidirá sobre las solicitudes de posesión y revocatorias de posesión de las referidas personas.

El Director de Coldeportes señalará el reglamento al cual deberá sujetarse el Comité de Posesiones para el cumplimiento de sus funciones.

#### TITULO II

#### REGIMEN DE DIGNIFICACION DEL DEPORTISTA PROFESIONAL

#### CAPITULO I

#### Ambito de aplicación y definiciones

Artículo 5°. *Ambito de aplicación.* El presente título regula la relación jurídica que vincula a las entidades deportivas con quienes se dediquen a la práctica del deporte como profesión.

Se entiende por deporte profesional el que admite como competidores a personas naturales bajo remuneración de conformidad con las normas de la respectiva federación internacional.

La ley laboral vigente se aplicará subsidiariamente en lo que resulte compatible con las características del deporte profesional.

Artículo 6°. *Definición de deportista profesional.* Son deportistas profesionales las personas naturales que en virtud de una relación establecida con carácter permanente, mediante un contrato de trabajo de deportista profesional, se dediquen voluntaria y libremente a prestar un servicio personal para la práctica del deporte, bajo la continuada subordinación o dependencia de una entidad deportiva a cambio de una remuneración.

Artículo 7°. *Definición del contrato de deportistas profesionales.* El contrato de deportistas profesionales es aquel por el cual el deportista profesional se obliga a prestar actividades deportivas a una entidad deportiva que participe en actividades deportivas, bajo la autoridad y dirección de esta, mediante remuneración y por un tiempo determinado.

Estos contratos siempre deberán contener una cláusula de rescisión para los casos de rompimiento unilateral por cualquiera de las partes sin justa causa o por mutuo acuerdo antes del cumplimiento del plazo pactado.

Artículo 8°. *Definición de derechos deportivos.* Entiéndase por derechos deportivos la titularidad sobre el derecho patrimonial que le otorga a una entidad deportiva o a un deportista la facultad de registrar, inscribir, o autorizar la actuación del deportista cuya carta de transferencia le corresponde, conforme a las disposiciones de la federación internacional respectiva.

Los derechos deportivos son accesorios al contrato de deportistas profesionales. Por ello, una vez extinguido el contrato, el derecho deportivo en cabeza de la entidad deportiva se extinguirá también, con lo que inmediatamente el derecho deportivo será registrado a nombre del deportista.

Finalizado el contrato de trabajo entre la entidad deportiva y el deportista profesional, este quedará inmediatamente en libertad para contratar con cualquier otra entidad deportiva nacional e internacional, sin necesidad de ningún tipo de autorización o paz y salvo de la entidad deportiva con la cual el deportista haya tenido un contrato de deportista profesional.

El valor de los derechos deportivos será el de la cláusula de rescisión del contrato para transferencias nacionales, el cual será determinado conforme a las reglas señaladas en el artículo 14.

Artículo 9°. *Propiedad de los derechos deportivos.* Únicamente podrán ser propietarios de derechos deportivos los clubes con deportistas profesionales o aficionados, o los deportistas cuando sean titulares de su propio derecho deportivo. En consecuencia, queda prohibido a aquellos disponer por decisión de sus autoridades o por ellos mismos, según sea el caso, que el valor que reciban por tales derechos pertenezca o sea entregado a persona natural o jurídica distinta del mismo club o deportista poseedor.

En el evento de que los clubes incumplan lo señalado en el párrafo anterior el contrato quedará rescindido. Cuando sean los deportistas quienes incumplan, se les inhabilitará para actuar hasta el 31 de diciembre del año siguiente de la fecha en que se produjere el hecho.

Para ambos casos el Tribunal Arbitral Laboral del Deporte Profesional será competente para decidir sobre estos casos.

## CAPITULO II

### Régimen laboral del contrato para deportistas profesionales

Artículo 10. *Forma del contrato, requisitos de validez y contenido.* El contrato se formalizará por escrito mediante 5 ejemplares de un mismo tenor que corresponderán: uno para el deportista, uno para la entidad deportiva contratante, uno para la federación respectiva, uno para la organización de deportistas agremiados en la modalidad respectiva y otro para Coldeportes.

Dentro de un plazo máximo de 10 días hábiles a partir de la fecha del contrato, la entidad deportiva contratante deberá entregarle la respectiva copia a Coldeportes. El incumplimiento de la obligación por parte del club de presentar la respectiva copia a Coldeportes no invalida la vigencia del contrato, pero devengará multa diaria equivalente al 5% de la retribución mensual del deportista, sin perjuicio de las demás sanciones que dicha entidad pueda imponer dentro de su Régimen Sancionatorio.

El contrato de deportistas profesionales deberá contener al menos lo siguiente:

1. Identificación y domicilio de las partes.
2. Lugar y fecha de celebración.
3. Objeto del contrato.

4. La cuantía de la remuneración, con expresión de los distintos conceptos, su forma y períodos de pago.

5. La duración del contrato.

6. Las cláusulas de rescisión.

7. Las cláusulas de revisión del contrato.

8. La fecha en la que comienza a surgir el efecto del contrato.

9. Jornada y régimen de concentraciones.

10. Descansos y vacaciones.

11. Otras ventajas ofrecidas al deportista.

12. Permiso de trabajo y pasaporte para extranjeros.

Artículo 11. *Remuneraciones.* En el contrato se deberá establecer en forma clara y precisa el monto discriminado de las remuneraciones que el deportista percibirá, en todos sus conceptos. Todas las remuneraciones que tengan vinculación directa y proporcional con el trabajo desplegado serán salario, independientemente de la denominación que se les dé.

Las remuneraciones que perciban contractualmente los deportistas serán ajustadas anualmente, en el mismo porcentaje en que se ajuste anualmente el salario mínimo legal mensual.

Durante la vigencia del contrato no se podrán abonar otras remuneraciones que las autorizadas por la presente ley y las establecidas en el propio contrato. En consecuencia, el deportista no podrá reclamar premios adicionales para o por su participación en determinados partidos, campeonatos y/o torneos cuando no estén específicamente establecidos en el contrato.

Parágrafo 1°. El monto de las remuneraciones de los primeros cuatro meses del año no podrá ser disminuido sino en hasta en un 20% en lo que resta del año.

Parágrafo 2°. Si el equipo en el que el deportista presta sus servicios desciende de categoría, la entidad contratante podrá disminuirle la remuneración mientras permanezca en la categoría inferior hasta en un 20%, con límite en los valores fijados como salario mínimo.

Parágrafo 3°. En el supuesto que el equipo en el que el deportista presta sus servicios ascienda de categoría, a partir del 1° de enero del año en que comience la nueva temporada, las remuneraciones del deportista serán aumentadas en un 20%, sin perjuicio del mencionado reajuste anual de todos los contratos de deportistas profesionales.

Artículo 12. *Mora en el pago de las remuneraciones.* Las remuneraciones devengadas, incluidas sueldos y premios, deberán ser pagadas por el club dentro de los 10 días siguientes y corridos al vencimiento del mes que corresponda.

Los clubes estarán obligados mensualmente a remitir a Coldeportes un informe detallado de las remuneraciones abonadas a sus deportistas, con indicación de los conceptos que las integren.

El club que no pague al deportista las remuneraciones devengadas correspondientes a dos (2) meses corridos será intimado a hacerlo a solicitud que el deportista formulará al club y a Coldeportes por escrito y con precisión del monto adeudado. En estos casos el deportista podrá optar por no jugar los partidos.

Dentro de las 72 horas de recibida la reclamación, Coldeportes solicitará por escrito al club que dentro de los 10 días de notificado le deposite en su Tesorería el importe reclamado por el deportista.

Si el club no justificase fehacientemente la improcedencia del reclamo del deportista o si no hiciere efectivo el depósito correspondiente dentro del término de la intimación, el contrato quedara rescindido, con lo que el deportista quedará automáticamente libre para contratar con otro club, sin perjuicio de que el club deudor siga obligado a pagar las remuneraciones devengadas reclamadas y las que hubiere tenido que percibir el deportista hasta la expiración del año corriente del contrato extinguido.

Artículo 13. *Duración del contrato.* El término de duración de los contratos de los deportistas profesionales no podrá ser inferior a un año ni mayor a cinco.

Artículo 14. *Monto de la cláusula de rescisión.* El valor de la cláusula de rescisión será libremente fijado por las partes contratantes teniendo como límite máximo cien (100) veces el monto de la remuneración anual pactada con el deportista.

En los casos de transferencias internacionales no habrá límites para el monto de las cláusulas de rescisión, siempre y cuando esto se pacte expresamente en el contrato de trabajo de deportista profesional.

El valor contable de las cláusulas será el que se refiere a los traspasos nacionales.

Artículo 15. *Cláusulas de revisión.* Todo contrato de trabajo es revisable cuando quiera que sobrevengan imprevisibles y graves alteraciones de la normalidad económica. Cuando no haya acuerdo entre las partes acerca de la existencia de tales alteraciones, corresponde al Tribunal Arbitral del Deporte Profesional decidir sobre ella y, mientras tanto, el contrato sigue en todo su vigor.

Artículo 16. *Jornada y períodos de concentración.* La jornada y los períodos de concentración que se estipulen dentro de los contratos deberán enmarcarse dentro de lo siguiente:

La jornada comprende el tiempo efectivo durante el cual el deportista está bajo órdenes del club, el cual comprende el tiempo en el que el deportista participa en las competiciones deportivas, las sesiones de entrenamiento, el tiempo que se destina a los exámenes y tratamientos médicos, y el tiempo comprendido de las concentraciones y viajes que precedan o sucedan a las competiciones deportivas.

Los períodos de concentración se deben limitar al tiempo considerado indispensable, teniendo en cuenta las exigencias propias de la modalidad deportiva en que el deportista interviene y la edad de este.

Artículo 17. *Descansos y vacaciones.* Todos los deportistas profesionales tendrán derecho a un descanso de día y medio semanal. Cuando dicho período no pudiere disfrutarse por la realización de competiciones deportivas (incluidas las no oficiales), el día de descanso semanal se trasladará al día que acuerden las partes, y, en caso de no llegar a un acuerdo, el descanso se trasladará al primer día en que no haya competición deportiva.

Los deportistas profesionales tendrán derecho a unas vacaciones anuales remuneradas de treinta días hábiles consecutivos, cuya época de disfrute, así como su posible fraccionamiento, se acordarán por convenio colectivo o en contrato individual.

Artículo 18. *Período de prueba.* El período de prueba será el mismo de la ley laboral.

Artículo 19. *Cesiones temporales.* Las cesiones temporales entre los clubes con deportistas profesionales deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Aceptación expresa y escrita del deportista.
2. El salario mensual del deportista no podrá ser inferior al del contrato original.
3. La vigencia de la cesión debe ser por tiempo determinado, el cual no podrá exceder la vigencia restante del contrato original.
4. El cesionario queda subrogado en los derechos y obligaciones del cedente. Ambos responden solidariamente por las obligaciones laborales y en materia de seguridad social.
5. Cuando en la cesión haya una contraprestación económica, el deportista podrá percibir al menos el 10% del monto bruto de la transacción.

6. Vencido el término de la cesión, la entidad cedente reasumirá las obligaciones contenidas en el contrato cedido, más los aumentos generales producidos, con exclusión de las mayores remuneraciones convenidas por el deportista con la entidad cesionaria.

7. Este contrato deberá cumplir con los mismos requisitos de forma, validez y contenido de los contratos de deportistas profesionales.

Artículo 20. *Suspensión del contrato.* El contrato podrá ser suspendido por las mismas razones expresadas en la ley laboral.

Artículo 21. *Terminación del contrato.* El contrato se puede terminar por las siguientes causas:

1. Muerte o lesión que produzca en el deportista incapacidad permanente total o absoluta o invalidez.
2. Mutuo consentimiento.
3. Expiración del plazo fijo pactado.
4. Por voluntad del deportista.
5. Por voluntad de la entidad.
6. Por el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de cualquiera de las partes.
7. Por liquidación o clausura definitiva de la empresa o establecimiento.

Si el contrato concluye por incumplimiento sin justa causa de las obligaciones a cargo de la entidad, el deportista quedará libre y recibirá de la entidad una indemnización igual a las remuneraciones que le restan por percibir hasta la expiración del año en que se produce la rescisión.

La extinción del contrato por falta grave del deportista, importará la inhabilitación del mismo para actuar hasta el 31 de diciembre del año siguiente de la fecha en que se produjera la misma.

Artículo 22. *Obligaciones y prohibiciones de las entidades deportivas.* Las entidades deportivas, además de estar obligadas a cumplir las obligaciones generales y especiales consagradas en los artículos 56 y 57 del Código Sustantivo del Trabajo, así como las prohibiciones del artículo 59 del mismo código en lo que se acomode a la naturaleza de la actividad deportiva, tendrán las siguientes obligaciones especiales:

1. Pagar todas las prestaciones patrimoniales establecidas en el contrato en las condiciones y términos determinados en él aun cuando no utilizare o prescindiera de los servicios del deportista.
2. Proporcionar a los deportistas las condiciones necesarias para participar la práctica deportiva, en los entrenamientos y en las demás actividades preparatorias o instrumentales de la actividad deportiva.
3. Someter a los deportistas a los exámenes médicos y clínicos necesarios para asegurar su adecuada actividad deportiva.
4. Permitir a los deportistas a que conforme a lo previsto en los reglamentos de cada federación participen en los trabajos de preparación y se integren en sus selecciones o representaciones nacionales.

Artículo 23. *Obligaciones y prohibiciones a los deportistas.* Los deportistas profesionales, además de estar obligados a cumplir las obligaciones generales y especiales consagradas en los artículos 56 y 58 del Código Sustantivo del Trabajo, así como las prohibiciones del artículo 60 del mismo código, todo ello en lo que se acomode a la naturaleza de la actividad deportiva, tendrán las siguientes obligaciones especiales:

1. A jugar exclusivamente para la entidad contratante.
2. A participar en las actividades deportivas entrenamientos y en las demás actividades preparatorias o instrumentales de la actividad deportiva, de manera diligente, de acuerdo con sus condiciones físicas y técnicas.
3. A mantener y perfeccionar sus aptitudes y condiciones físicas para el adecuado desempeño de la actividad deportiva. La pérdida de dichas condiciones, por causas imputables al deportista se tendrán como falta grave en sus obligaciones.
4. A concurrir a toda convocatoria que le formule la entidad o las autoridades de la federación e intervenir en todos los partidos y en el supuesto de juego que se le asigne, sea cual fuere el día, la hora y el lugar de realización de aquellos.

5. A cumplir con el entrenamiento que le asigne la entidad por intermedio de las personas que designe a esos efectos. Esta obligación subsiste aun cuando se hallare suspendido, no pudiendo excusarse por razones de un empleo o trabajo distinto al de deportista profesional, salvo autorización expresa de la entidad.

6. A participar de los viajes que se efectúen para intervenir en eventos deportivos de la entidad contratante o de la federación respectiva que se realicen en el territorio nacional o fuera de ella.

7. Ejercer la actividad deportiva de acuerdo con las reglas de la respectiva modalidad, así como las reglas de la disciplina y de la ética deportiva.

### CAPITULO III

#### Justicia Laboral Deportiva

Artículo 24. *Tribunal Arbitral Laboral del Deporte Profesional.* Créase el Tribunal Arbitral Laboral del Deporte Profesional, TALDP, que estará compuesto por un árbitro de la Cámara de Comercio de la ciudad sede del club, un representante de la federación respectiva y un representante de la asociación profesional con personería gremial de la actividad.

Los miembros del Tribunal serán abogados con al menos cinco (5) años de acreditada experiencia profesional y desempeñarán el cargo con carácter ad honorem. No podrán ser designados árbitros, los abogados que durante los cinco (5) años anteriores a su nombramiento hubieren desempeñado cargos de dirección o asesoramiento en la federación respectiva, en sus entidades afiliadas o en la asociación profesional con personería gremial de la actividad.

Artículo 25. *Competencia.* La competencia del TALDP será para resolver conflictos individuales que se susciten entre los deportistas profesionales y los clubes, respecto a los derechos deportivos, las relaciones establecidas en el contrato que los vincule y lo dispuesto por el presente título.

Artículo 26. *Procedimiento.* El procedimiento será verbal sumario. Los fallos del tribunal arbitral deberán ser pronunciados dentro de los treinta (30) días de presentada la denuncia o reclamación, salvo caso de imposibilidad material en que podrá prorrogar el término por auto fundado por quince (15) días más.

A partir de la vigencia de la presente ley, la federación respectiva, la asociación profesional con personería gremial de la actividad y la Cámara de Comercio de Bogotá dictarán el reglamento del Tribunal, dentro de los tres meses posteriores a la vigencia de esta ley. En caso de no hacerlo, Coldeportes lo expedirá dentro del siguiente mes, vencido el referido plazo.

Artículo 27. *Libertad de contratación y desarrollo profesional.* En las acciones judiciales promovidas contra un club con deportistas profesionales no se podrá ordenar medida cautelar que afecte, restrinja o altere la libertad de contratación o la extinción contractual del deportista.

Ninguna autoridad judicial, administrativa o asociacional podrá denegar, ni restringir de ningún modo, la libertad de contratación o desarrollo profesional de un deportista que tenga derecho hacerlo.

Los directores, representantes legales o administradores de los organismos deportivos y demás entidades del Sistema Nacional del Deporte que incumplan lo dispuesto en este artículo serán inhabilitados por 30 años para ocupar cualquier cargo dentro del Sistema Nacional del Deporte.

### TITULO III

#### REGIMEN DISCIPLINARIO

##### CAPITULO I

#### Infracciones, responsabilidad y sanciones

Artículo 28. Modifícase el artículo 11 de la Ley 49 de 1993.

**Infracciones muy graves.** Se considerarán infracciones muy graves a las reglas de juego o a las normas deportivas generales, las siguientes:

- a) Los abusos de autoridad;
- b) Los quebrantamientos de sanciones impuestas;
- c) Las actuaciones dirigidas a predeterminar mediante precio, intimidación o simples acuerdos, el resultado de una prueba o competición;

d) La falsificación o adulteración de documentos, la suplantación de personas, para habilitar o participar en competición nacional o internacional;

e) La sustitución o adulteración de muestras en las pruebas de dopaje;

f) La promoción, incitación o utilización de sustancias o métodos prohibidos en el deporte, como el dopaje, así como la negativa a someterse a los controles exigidos por órganos y personas competentes o cualquier acción u omisión que impida o perturbe la correcta realización de dichos controles;

g) La promoción, incitación o empleo de la violencia en el fútbol;

h) La inasistencia injustificada a las convocatorias en todo tipo de selecciones.

Artículo 29. Modifícase el artículo 12 de la Ley 49 de 1993.

#### Infracciones muy graves de los dirigentes deportivos

Se considerarán infracciones muy graves de los Presidentes de las federaciones, los miembros de los órganos de administración, control y disciplina de las mismas, de los Presidentes de las respectivas divisiones y sus comités ejecutivos, los administradores y directivos de los clubes profesionales, además de las contempladas en el artículo anterior, las siguientes:

a) El incumplimiento de los acuerdos de la asamblea general, así como los reglamentos electorales y demás disposiciones estatutarias o reglamentarias, en supuestos manifiestamente muy graves;

b) No convocar, en los plazos o condiciones legales, de forma sistemática y reiterada, los órganos colegiados;

c) No ejecutar las resoluciones de la Comisión Disciplinaria de las Federaciones y demás organismos deportivos, la General Disciplinaria y las de segunda instancia.

d) La incorrecta utilización de los fondos privados o auxilios y aportes de fondos públicos;

e) El compromiso de gastos del presupuesto, sin la debida y reglamentaria apropiación;

f) La organización de actividades o competiciones deportivas oficiales de carácter internacional, sin la debida y reglamentaria autorización.

Artículo 30. Adiciónese lo siguiente al artículo 15 de la Ley 49 de 1993.

Además de las enunciadas en los artículos anteriores, son infracciones específicas muy graves de los clubes deportivos y en su caso, de sus administradores y directivos:

a) El incumplimiento de los deberes o compromisos adquiridos por el club con los deportistas;

b) El incumplimiento de los regímenes de responsabilidad de los miembros de los comités ejecutivos u órganos de administración de los clubes.

Artículo 31. El artículo 13 la Ley 49 de 1993 quedará así:

#### Infracciones graves

a) El incumplimiento reiterado de órdenes e instrucciones emanadas de órganos deportivos competentes;

b) Los actos notorios y públicos que atenten contra la dignidad y decoro deportivo;

c) El ejercicio de actividades públicas o privadas declaradas incompatibles con la actividad o función deportiva desempeñada.

Artículo 32. El artículo 14 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

#### Infracciones leves

Serán infracciones leves las conductas claramente contrarias a las normas deportivas que no estén incurso en la calificación de graves o muy graves.

Artículo 33. *Infracciones a las reglas de juego y de comportamiento en el desarrollo del partido, torneo, competencias o campeonatos.* Son aquellas conductas que contravienen las reglas de juego y comportamiento que deben observar en desarrollo del partido, torneo,

competencia o campeonato, los clubes y sus dirigentes, delegados, deportistas, cuerpo médico, cuerpo técnico, y todas aquellas personas que en una u otra forma estén vinculadas a ellos.

Artículo 34. El artículo 16 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Circunstancias que atenúan la responsabilidad.** Se consideran como circunstancias que atenúan la responsabilidad, las siguientes:

- a) El haber observado buena conducta anterior;
- b) El haber obrado por motivos nobles o altruistas,
- c) El haber confesado voluntariamente la comisión de la infracción;
- d) El haber procurado evitar espontáneamente los efectos nocivos de la infracción, antes de iniciarse la acción disciplinaria;
- e) El haber sido inducido a cometer la infracción por un técnico, directivo o personal científico;
- f) El haber precedido, inmediatamente a la infracción, una provocación injusta y suficiente;
- g) Cualquier circunstancia análoga a las anteriores.

Artículo 35. El artículo 17 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Circunstancias que agravan la responsabilidad.** Se consideran como circunstancias que agravan la responsabilidad, las siguientes:

- a) La reincidencia;
- b) El haber procedido por motivos innobles o fútiles;
- c) El haber obrado con la complicidad de otra u otras personas;
- d) El haber cometido la infracción para ejecutar u ocultar otra;
- e) El haber intentado atribuir a otro u otros la responsabilidad de la infracción.

Artículo 36. El artículo 19 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Sanciones a divisiones, ligas y clubes.** Pueden imponerse las siguientes sanciones a las divisiones, ligas y clubes:

- a) Inhabilitación, suspensión o privación de la afiliación en adecuada proporción a la infracción cometida calificada como muy grave;
- b) Alteración del resultado del encuentro, prueba o competición mediante precio, intimidación o simple acuerdo;
- c) Clausura del recinto deportivo, pudiéndose prever, en este caso, a petición de parte, la suspensión provisional de la ejecución de la sanción hasta que se produzca la resolución definitiva del expediente disciplinario;
- d) Descenso de categoría a los clubes por falta muy grave;
- e) Expulsión temporal o definitiva de la competición;
- f) Apercibimiento o conminación;
- g) Multa.

Artículo 37. El artículo 20 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Sanciones a dirigentes de la federación, ligas, clubes y dirigentes de las divisiones.** Las infracciones muy graves de los dirigentes de las federaciones, divisiones, ligas y clubes, contenidas en los enunciados en los artículos 28 y 29 de la presente ley, deberán ser sancionadas con amonestación pública, suspensión temporal de dos (2) meses a cinco (5) años o la destitución del cargo, según la gravedad de la infracción, y demás circunstancias.

## CAPITULO II

### Competencia para aplicar el régimen disciplinario

Artículo 38. *Competencia de la Comisión Disciplinaria de los Clubes Aficionados:*

- a) En primera instancia, para conocer y resolver las faltas cometidas por dirigentes y/o deportistas en eventos y torneos organizados por el club;
- b) En primera instancia, para conocer y resolver las faltas de los miembros de los órganos de administración, control, deportistas y afiliados contribuyentes de los clubes aficionados.

Artículo 39. *Competencia de la Comisión Disciplinaria de las Ligas:*

- a) En primera instancia, para conocer y resolver las faltas cometidas por los miembros de las comisiones disciplinarias de los clubes afiliados

actuando de oficio o a solicitud de parte y las faltas cometidas por dirigentes, deportistas, personal técnico o de juzgamiento en eventos organizados por la liga;

- b) En primera instancia, sobre las faltas de los miembros de los órganos de administración, control, personal científico, técnico y juzgamiento de las ligas, y

- c) De los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de las comisiones disciplinarias de los clubes aficionados.

Artículo 40. *Competencia de la Comisión Disciplinaria de los Clubes con Deportistas Profesionales.* En primera instancia para conocer y resolver de las faltas de los miembros de los órganos de administración y control, directivos, administradores y deportistas.

Artículo 41. *Competencia de la Comisión Disciplinaria de los Campeonatos Profesionales.* Corresponde a esta Comisión en primera instancia la investigación y el fallo de los asuntos de su competencia conforme a la presente ley y demás normas que regulan la actividad del fútbol y en general para conocer y resolver las faltas imputables a los clubes, sus directivos o administradores, deportistas, plazas, personal técnico y científico.

Artículo 42. *Competencia de la Comisión Disciplinaria de las Divisiones Profesionales.* Corresponde a esta comisión conocer en segunda y última instancia de los fallos proferidos por las comisiones disciplinarias de los campeonatos profesionales, conforme a la presente ley, así mismo, de las apelaciones interpuestas contra los fallos de las comisiones disciplinarias de los clubes profesionales.

Artículo 43. *Competencia de la Comisión Disciplinaria de las Federaciones:*

- a) En primera instancia, para conocer y resolver, de oficio o a solicitud de parte, las faltas cometidas por los miembros de las comisiones disciplinarias de sus afiliados y las faltas cometidas por dirigentes, deportistas, personal técnico, científico o de juzgamiento en eventos o torneos organizados por la respectiva Federación;

- b) En primera instancia, para conocer y resolver sobre las faltas cometidas por los integrantes del órgano de administración, control, personal científico, técnico y de juzgamiento de la respectiva federación;

- c) En segunda instancia, sobre los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de la comisión disciplinaria de las divisiones afiliadas, y de las ligas.

Artículo 44. *Competencia de la Comisión General Disciplinaria:*

- a) En primera instancia, las faltas de los miembros de las Comisiones Disciplinarias de las Federaciones, de oficio o a solicitud de parte, con el recurso de apelación ante el Comité Ejecutivo del Comité Olímpico Colombiano;

- b) En segunda instancia, sobre los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones proferidas por la Comisión Disciplinaria de la Federación sobre las faltas cometidas por los integrantes del Comité Ejecutivo y el Revisor Fiscal o fiscal, según el caso, deportistas, personal científico, técnico y de juzgamiento de la Federación.

Artículo 45. *Comisiones disciplinarias de competencias y torneos oficiales.* Las comisiones disciplinarias de partidos y torneos oficiales, creadas para competiciones y eventos específicos, designadas por la entidad responsable del evento con el fin de garantizar la inmediata aplicación de las sanciones a las faltas cometidas por los clubes y sus dirigentes, delegados, deportistas, cuerpo médico, las plazas, y todas aquellas personas que de una u otra forma están vinculadas con ellos, con ocasión a los referidos certámenes, tendrán facultades sancionatorias que se ejercerán únicamente durante el respectivo evento.

Corresponde a la comisión disciplinaria en primera instancia, la investigación y el fallo de los asuntos de su competencia conforme al reglamento disciplinario del torneo y demás normas que regulan la actividad deportiva correspondiente.

Artículo 46. *Composición y elección de las Comisiones Disciplinarias.* Las comisiones disciplinarias estarán compuestas por tres (3) miembros

elegidos para períodos de cuatro (4) años, así: Dos (2) por el órgano de dirección del organismo deportivo correspondiente en la misma fecha y reunión que elige al órgano de administración colegiado y uno (1) elegido por el órgano de administración del mismo organismo deportivo. Tendrán un presidente y un vicepresidente elegidos entre sus miembros.

Artículo 47. *Procedimiento para las investigaciones adelantadas por las federaciones, ligas y clubes en los procesos disciplinarios.* Las decisiones de las Comisiones Disciplinarias se notificarán personalmente al investigado y en la diligencia respectiva se dejará constancia de los recursos que contra ella proceden.

Si no pudiere cumplirse la notificación personal, se fijará un edicto en lugar visible de la respectiva Comisión, con inserción de la parte resolutive de la providencia, por el término de cinco (5) días.

Parágrafo. Las notificaciones de las comisiones disciplinarias de los campeonatos se entenderán cumplidas a partir de la publicación de la resolución del respectivo órgano disciplinario. Desde ese momento empezarán a contabilizarse los términos para interponer los recursos.

### CAPITULO III

#### Trámite de la Acción Disciplinaria

Artículo 48. El artículo 34 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Ambito de aplicación.** El siguiente trámite se aplicará en las investigaciones adelantadas por las comisiones disciplinarias de las federaciones, divisiones, ligas y clubes, para conocer y resolver sobre las faltas generales cometidas por los integrantes de los órganos de administración y control, deportistas, personal técnico, científico, de juzgamiento y afiliados contribuyentes:

a) Conocidas las infracciones a las normas generales deportivas, la comisión disciplinaria dispondrá de cinco (5) días para dictar la providencia en la que se consignen los hechos u omisiones sobre los cuales recaerá la investigación y las disposiciones del Código Disciplinario que se consideren infringidas;

b) El auto se notificará personalmente al presunto infractor dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, con la advertencia de que no es susceptible de recurso alguno;

c) Si no pudiere cumplirse la notificación personal en la dirección registrada en el respectiva división, liga, club o en la Federación, se fijará un aviso en lugar visible en la sede del organismo deportivo, en donde se le prevendrá que si no se presenta dentro de los cinco (5) días siguientes a la Comisión respectiva a recibir la notificación, se le designará un defensor de oficio;

d) Vencido el término señalado en el inciso anterior, sin que el investigado compareciere, se le designará un defensor de oficio, con quien se adelantará el procedimiento;

e) Las comisiones disciplinarias de los organismos deportivos formarán listas de personas que puedan ser designadas defensoras de oficio.

Artículo 49. El artículo 35 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Solicitud, decreto y práctica de pruebas.** El investigado dispondrá de un término de cinco (5) días para solicitar pruebas y la Comisión Disciplinaria de quince (15) días para decretar y practicar las pruebas ordenadas de oficio o solicitadas por el investigado.

Artículo 50. El artículo 37 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Término para alegar.** Vencido el término probatorio, el investigado dispondrá de cinco (5) días para presentar su alegato.

Artículo 51. El artículo 38 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Término para fallar.** La comisión disciplinaria dispondrá de un término de cinco (5) días para proferir el fallo.

### CAPITULO IV

#### De los recursos

Artículo 52. El artículo 42 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Clases.** Contra las decisiones de la comisión disciplinaria procederá el recurso de reposición y apelación.

Artículo 53. El artículo 43 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Oportunidad y trámite del recurso de reposición.** El recurso de reposición deberá interponerse por escrito en el que se expresen las razones que lo sustentan, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del fallo.

La comisión disciplinaria correspondiente dispondrá de un término de cinco (5) días para resolver.

Artículo 54. El artículo 44 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Oportunidad y forma del recurso de apelación.** El recurso de apelación puede interponerse ante la comisión que impuso la sanción en el acto de la notificación o por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes y podrá ejercitarse directamente o como subsidiario de la reposición.

Artículo 55. El artículo 45 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Efectos del recurso.** Dentro de los tres (3) días siguientes a la interposición del recurso de apelación, el tribunal competente lo concederá y remitirá el expediente al organismo respectivo.

Artículo 56. El artículo 46 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Término para admitir el recurso.** Recibido el expediente por la comisión disciplinaria de segunda instancia, esta dentro de los cinco (5) días siguientes, resolverá sobre la admisibilidad del recurso.

Contra el auto que lo niegue procederá el recurso de reposición, que se resolverá de plano.

Artículo 57. El artículo 47 de la Ley 49 de 1993 quedará así:

**Trámite del recurso.** Admitido el recurso, la comisión disciplinaria competente dispondrá de un término de diez (10) días para decretar y practicar las pruebas que fueren procedentes, solicitadas por el recurrente o decretadas de oficio en el auto que admite el recurso.

Vencido el término probatorio o practicadas las pruebas, la comisión dispondrá de diez (10) días para dictar el fallo correspondiente, que se notificará personalmente al recurrente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes o fijando un aviso en la sede del organismo deportivo al cual pertenece.

El auto advertirá al interesado que contra esta providencia no procede recurso alguno.

### TITULO IV

#### REGIMEN ARBITRAL

Artículo 58. Modifícase el artículo 21 del decreto Ley 1228 del 18 de julio de 1995. La estructura de los organismos deportivos del nivel nacional, departamental y del distrito capital será determinada en sus estatutos atendiendo los principios de democratización y participación deportiva. En desarrollo de lo anterior, la estructura debe comprender, como mínimo, los siguientes órganos:

1. Organismo de dirección, a través de una asamblea.
2. Organismo de administración colegiado.
3. Organismo de control, mediante revisoría fiscal.
4. Organismo de disciplina, mediante una comisión disciplinaria.
5. Comisión técnica y comisión de juzgamiento.

Parágrafo 1°. Las federaciones tendrán en su estructura una comisión arbitral nacional, encargada del manejo y administración del arbitraje, bajo la dependencia jerárquica del órgano de administración.

Parágrafo 2°. La actividad arbitral estará sometida al control exclusivo de la respectiva federación y en ningún caso podrá tener dependencia de organismos diferentes.

El órgano de administración no podrá ser inferior a tres (3) miembros incluido el Presidente, quien será el representante legal. Su período será de cuatro (4) años, pudiendo ser reelegidos hasta por dos períodos sucesivos. No se podrá ejercer cargo por elección en más de un organismo deportivo.

TITULO V  
VIGENCIAS, DEROGATORIAS  
Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 59. *Derogatorias.* Deróganse los numerales 3, 4 y 5 del artículo 37 del Decreto-ley 1228 de 1995, el numeral 2 del artículo 39 del Decreto-ley 1228 de 1995, los artículos 30, 32, 34 y 35 de la Ley 181 de 1995, el artículo 8° de la Ley 49 de 1993, así como todas las disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

**Artículo transitorio 1°.** Los clubes con deportistas profesionales adecuarán su constitución a las exigencias del artículo 1° de la presente ley, dentro de los dos (2) años siguientes a su promulgación.

**Artículo transitorio 2°.** Dentro de los cinco (5) años siguientes a la promulgación de la presente ley, los clubes con deportistas profesionales constituidos como sociedades anónimas tendrán el régimen tributario vigente de los que están organizados como corporaciones o asociaciones deportivas sin ánimo de lucro, siempre que invirtieran la totalidad de sus utilidades en el club.

Los clubes con deportistas profesionales que coticen en la bolsa de valores tendrán una extensión de cinco (5) años adicionales en el régimen tributario especial descrito en el párrafo precedente.

Artículo 60°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción.  
De los señores Congresistas,

*Rafael Pardo Rueda,*  
Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**Introducción**

El fútbol profesional es una de las principales fuentes de felicidad de los colombianos. Pero también una de las mayores fuentes de desilusión, como consecuencia de la enorme crisis por la que en la actualidad atraviesa, crisis que suele asociarse con el poco eficiente manejo administrativo y a la infiltración de dineros del narcotráfico en los clubes de fútbol profesional. La mayoría de ellos no son rentables, no obran con transparencia y tienen una fuerte concentración de la propiedad, a pesar de que la ley señala un límite del 20% en ella por persona natural o jurídica<sup>1</sup>.

La problemática del fútbol, sin embargo, no se limita a lo anterior. Como se verá, los deportistas colombianos se encuentran en un estado más parecido a la esclavitud que al trabajo, en donde se comercia con ellos como si fueran mercancías y no se les respeta su derecho fundamental al trabajo. Tampoco se les cancelan cumplidamente sus remuneraciones, no tienen un régimen laboral conforme a la naturaleza especial de su actividad, entre otras dificultades de esta naturaleza. Por otra parte, existen problemas estructurales en materia deportiva –régimen disciplinario y tema arbitral– que minan un sano ejercicio de dicho deporte.

La Corte Constitucional, respecto a un contexto similar al descrito, se pronunció de la siguiente forma<sup>2</sup>:

“Es indudable que muchos de los anteriores problemas derivan de la ausencia de una regulación legal suficiente y acorde con la constitución del complejo tema del deporte profesional, sector económico que tiene rasgos muy característicos. Así, se trata de un mercado muy especializado, en donde existen grandes diferencias de talento entre los jugadores, las cuales tienen notables consecuencias sobre los resultados de las confrontaciones. Además, es muy usual que los partidos se desarrollen en días y horas que son festivos para el resto de los trabajadores, precisamente para permitir que el público pueda asistir a los espectáculos. Finalmente, las carreras de los deportistas son en general de corta duración, pues no se prolongan más allá de unos pocos años. Estas peculiaridades, y otras más, no sólo justifican sino que hacen deseable que, obviamente dentro del respeto de los principios constitucionales en materia laboral (CP artículos 25 y 53), el Legislador prevea una regulación específica que tome en consideración el carácter especial de este sector económico y de la relación laboral del deportista profesional.

Por ejemplo, y sin que la enumeración pretenda ser taxativa, se podrían prever términos diferentes de duración de los contratos de los deportistas; precisar qué elementos son o no factor salarial en este campo; establecer mecanismos específicos de solución de las controversias; conferir un tratamiento particular para los llamados períodos de ‘concentración’; determinar que los días festivos o las horas nocturnas puedan ser considerados laborables en este sector; o consagrar un régimen especial disciplinario, ya que en este caso confluyen las llamadas disciplinas laboral y deportiva. Estas regulaciones permitirían, dentro del marco de los principios constitucionales, solucionar muchos de los conflictos que se puedan presentar, lo cual muestra la importancia de que, como consecuencia de un amplio debate democrático, se expida una adecuada legislación sobre el tema”.

De manera que crear el marco legal que permita contribuir a mejorar el contexto explicado es lo que se pretende con este proyecto de ley, a través del cumplimiento de los siguientes objetivos generales:

**Objetivos del proyecto**

1. Hacer de los clubes con deportistas profesionales unas entidades más rentables y transparentes.
2. Dignificar la labor del deportista profesional.
3. Crear un régimen disciplinario y arbitral que haga del deporte profesional una actividad más justa.

Para lograr estos propósitos, la exposición de motivos se ha dividido en cuatro capítulos, en donde en los tres primeros se desarrollará cada uno de los capítulos arriba señalados y en el cuatro se hará la explicación del articulado.

Ahora bien, debe aclararse que aquí se está legislando para todo el deporte profesional colombiano, aunque es en el fútbol el deporte en el que se fundamenta la iniciativa, teniendo en cuenta que es la actividad deportiva más profesionalizada en Colombia. En todo caso, se considera que lo que aquí se propone servirá de marco para los demás deportes en la medida que vayan elevando su grado de profesionalización.

CAPITULO I

**Rentabilidad, transparencia y propiedad**

**Planteamiento del problema**

**Rentabilidad**

Solamente 2 de los 16 clubes de fútbol profesional que reportaron información a la Superintendencia de Sociedades<sup>3</sup> tuvieron resultados operacionales positivos, tanto en 2002 como en 2003. Estos fueron el Independiente Medellín y el Envigado. El Once Caldas y el Junior tuvieron resultados operacionales positivos en 2002 pero no en 2003, lo que a la inversa ocurrió con el Club Atlético Huila. Según Supersociedades, los ingresos operacionales están conformados por los fondos provenientes de la taquilla, palco y abonos, publicidad, patrocinio, derechos de TV, cuotas de sostenimiento, tiendas deportivas, escuelas de iniciación deportiva, transferencias y pases de jugadores, así como participación en Copa Libertadores, mientras que los gastos operacionales, en la mayoría de clubes<sup>4</sup>, están consignados dentro del

1 En los siguientes términos se refirió un reciente editorial del periódico *El Tiempo*: “Pero lo que hay como telón de fondo es la crisis en la que está sumido el fútbol colombiano, con excepción de unos pocos equipos que han sido manejados con seriedad y pulcritud. El resto se sigue administrando con el estilo del pasado: Un gamonal con los bolsillos llenos de dinero y que paga por controlar un equipo como si fuera una finca. Muchas veces apelando al debe para ponerse al día en el pago de la nómina”. (*El Tiempo*, noviembre 15 de 2004, editorial).

2 Corte Constitucional, Sentencia C-320 de 1997. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Superintendencia de Sociedades, “Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera “A”. Bogotá, junio 2004. Tomado de:  
<http://www.supersociedades.gov.co/ss/drvisapi.dll?Mlval=sec&dir=216>.

4 En el informe de Supersociedades se critica que no exista un plan unificado de cuentas.

rubro administración y ventas, en donde se incluye el valor que reportaron por costo de ventas.

En cuanto a las utilidades netas, 4 de los 16 clubes tuvieron resultados positivos en 2002 y 2003: Medellín, Envigado, Once Caldas y Tolima. El Bucaramanga y el Unión Magdalena arrojaron resultados netos positivos en 2002 pero no en 2003, mientras que en el Huila ocurrió lo contrario. En dicho informe se llegó a los resultados netos luego de computar los resultados operacionales, que corresponden a los ingresos y gastos no relacionados directamente con la actividad deportiva<sup>5</sup>. El Once Caldas, el Tolima, el Bucaramanga y el Unión Magdalena, en alguno de los períodos o en ambos, lograron tener utilidades netas, como consecuencia de ingresos no directamente relacionados con la actividad deportiva. Por otra parte, dos clubes, con dos de las hinchadas más grandes y fieles del país, Santa Fe y Millonarios, se encuentran en Ley 550.

Se tiene entonces que en general los clubes de fútbol no son rentables y que la mayoría de los que logran alguna rentabilidad lo hacen a través de ingresos no relacionados directamente con la práctica deportiva.

### Transparencia

El problema de la transparencia se presenta principalmente por una ineficaz fiscalización (inspección, vigilancia y control) de los clubes, tanto en materia societaria como deportiva.

La fiscalización de los clubes varía según estén constituidos como asociaciones sin ánimo de lucro o como sociedades anónimas. En el primer caso la entidad encargada de hacer ambos tipos de fiscalizaciones es Coldeportes, cuya competencia está dada por el numeral 8 del artículo 61 de la Ley 181 de 1995. En el segundo, la fiscalización societaria es hecha por la Superintendencia de Sociedades mientras que la deportiva la hace Coldeportes. Adicionalmente, la Ley 181 de 1995 asignó a la Superintendencia de Sociedades una competencia especial para solicitar a los socios o aportantes información en la que acrediten la procedencia de sus capitales, para ambos tipos de sociedades, independientemente de la forma asociativa que tengan<sup>6</sup>.

El problema evidente que se infiere de dicho régimen dual consiste en que Coldeportes no es un organismo cuya naturaleza sea la de ejercer funciones inspección, vigilancia y control de asociaciones, lo que sí ocurre con la Superintendencia de Sociedades. Esto, sumado a la carga de la fiscalización deportiva, lleva a que Coldeportes sea inefectivo en el ejercicio de ambos tipos de fiscalizaciones.

### Concentración de la propiedad

El artículo 30 de la Ley 181 de 1995 reza que “el número mínimo de socios o asociados de los clubes con deportistas profesionales estará determinado por el capital autorizado o el aporte inicial” según una serie de rangos a los cuales se ata el capital autorizado o aporte inicial al número de socios o asociados. El párrafo del mismo artículo dice que “los clubes de fútbol profesional en ningún caso podrán tener un número inferior a dos mil (2000) socios o accionistas”. Una observación desprevenida de esta disposición podría llevar a concluir que, por ejemplo, en el caso del fútbol al menos 2000 individuos debieran ser propietarios del club.

Sin embargo, la realidad es muy distinta. No es lo mismo ser accionista “propietario” de un club y ser “socio” de tal entidad. Por ello, en varios clubes muy pocas personas poseen el mayor porcentaje del capital del club pero un número enorme de individuos tiene la mayor proporción de derechos o “acciones”, lo cual puede llevar a la equivocada conclusión de que la propiedad de tales entidades está democratizada, lo que fue uno de los objetivos del citado artículo de la Ley 181 de 1995. Tres ejemplos. En el Nacional 54 accionistas poseen el 85.94% del capital, mientras que 5.439 socios poseen el 99% de los derechos; en el América 30 accionistas tienen el 47% del capital al tiempo que 2.402 tienen el 98.70% de los derechos o “acciones”; y en el Unión Magdalena 15 socios poseen el 56% del capital del club mientras que 2.076 socios poseen el 99.2% de los derechos o “acciones”<sup>7</sup>.

Sobre la base de lo anterior se puede concluir que el objetivo de democratizar la propiedad no se ha logrado en la mayoría de clubes, no obstante existir notables excepciones como el Cali, el Pasto o el Once Caldas. Es de resaltar que en el equipo vallecaucano no existe concentración ni de capital ni de derechos, toda vez que cada socio tiene una acción y un derecho.

### Propuestas

#### Régimen Societario Especial, RSE

Para los problemas de rentabilidad, transparencia y democratización de los clubes se propone un Régimen Societario Especial (RSE) con los siguientes componentes: (1) Régimen de Conversión, (2) Régimen Tributario de Transición, (3) Fortalecimiento de la fiscalización societaria y deportiva y (4) incentivos para el aumento de inversión.

#### Régimen de Conversión

El Régimen de Conversión es la figura legal que permite hacer el tránsito de asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro a sociedades comerciales. Dentro de las sociedades comerciales se ha escogido la sociedad anónima. Teniendo en cuenta lo anterior, se procederá a explicar por qué se escoge la Sociedad Anónima como tipo asociativo del RSE, y luego se explicará en que consiste el Régimen de Conversión.

• La Sociedad Anónima como modelo adecuado para el deporte profesional

La Corte Constitucional, en una de las sentencias más importantes para el deporte profesional, se refirió a la naturaleza empresarial de dicha actividad, en los siguientes términos.

“(…) las asociaciones deportivas, si bien no tienen ánimo de lucro, y no son por ende sociedades comerciales, sí ejercen una actividad económica, puesto que contratan jugadores, reciben ingresos por conceptos de ventas de entradas a los espectáculos y derechos de transmisión, promocionan marcas, etc., pues son ‘titulares de los derechos de explotación comercial de transmisión o publicidad en los eventos del deporte competitivo’ (Artículo 28 de la Ley 181 de 1995). [Las entidades deportivas] son entonces verdaderas empresas, en el sentido constitucional del término”<sup>8</sup>.

A pesar de lo anterior, la inmensa mayoría de los clubes está constituida como Corporaciones o Asociaciones sin ánimo de lucro<sup>9</sup>. En efecto, esto ocurre en 17 de los 18 equipos de la “primera A”, mientras que uno solo, el Chico FC, está organizado como sociedad anónima. Como se verá, en la forma asociativa dominante del fútbol colombiano está el origen de sus problemas de rentabilidad.

Por tanto, el presente proyecto de ley consagra el marco legal que permite que los clubes hagan el tránsito de Corporaciones o Asociaciones sin ánimo de lucro hacia Sociedades Anónimas. Se pretende que, por medio de incentivos, dichas entidades deportivas eventualmente coticen

5 El informe de la Superintendencia no señala qué rubros conforman los ingresos y los gastos no operacionales.

6 La competencia especial para los clubes con deportistas profesionales se limita a verificar el origen de los recursos empleados en la adquisición de títulos de afiliación, acciones o aportes en tales entidades deportivas. Este es uno de los casos en que dicha superintendencia se limita a colaborar en la fiscalización de entidades que no están sometidas a su vigilancia permanente. (REYES VILLAMIZAR Francisco, “Derecho Societario”, Tomo II, Editorial Temis S. A., Bogotá, 2002, p. 509).

7 Esta información se basa en lo señalado sobre el particular en el citado informe de la Superintendencia de Sociedades.

8 C-320/97.

9 “Toda corporación que persigue ganancias apreciables en dinero o ventajas patrimoniales para repartir entre los miembros que la forman, se denomina sociedad (...) En cambio, las demás corporaciones que no buscan lucro apreciable en dinero para repartirse entre los asociados, no son sociedades; generalmente se les denomina asociaciones” (VALENCIA ZEA, Arturo, “Derecho Civil”, Tomo I, Parte General y Personas, 11 ed., Bogotá, Temis, 1987, p. 493). Citado por: “Derecho Societario”, Tomo I, Op. Cit., p. 63.

sus acciones en el mercado público y que puedan ser Sociedades Anónimas abiertas. Se espera, por consiguiente, que las entidades deportivas tengan una forma asociativa adecuada para una empresa comercial, al mismo tiempo que se permita dar un primer paso para que estas se democratizen en su propiedad.

Las características de la sociedad anónima hacen que sea la ideal para grandes empresas, y los clubes con deportistas profesionales, en especial en el fútbol, lo son. Es evidente que las entidades con deportistas profesionales ejercen una actividad comercial “donde el ánimo de lucro se posa en cabeza de todos sus artífices, desde el jugador hasta el dirigente pasando por los jefes de prensa y de publicidad, médicos de casi todas las especialidades, empresarios de televisión, de radio, de periódicos, y no olvidando a las empresas de las líneas de transporte que van hasta los estadios, ni a los fabricantes de distintivos de los equipos”<sup>10</sup>. Por ello, “el deporte practicado profesionalmente debe ser considerado como uno de los componentes esenciales de una importante y compleja actividad comercial e industrial”<sup>11</sup>. “El fútbol, concebido como empresa, al igual que otros deportes, es un negocio en el que se invierten grandes cantidades de dinero, en parte debido a las altas sumas en que se cotizan los jugadores”<sup>12</sup>.

A este respecto señala la Superintendencia de Sociedades que “si bien las entidades sin ánimo de lucro dentro de las cuales están los clubes de fútbol primera A no tienen como finalidad reportar utilidades para ser distribuidas entre los asociados, es necesario que sus administradores hagan de su actividad un negocio rentable con el fin de reinvertir las ganancias en proyectos que reporten crecimiento de la entidad y del sector”<sup>13</sup>. ¿Algo mejor para hacerlas rentables que la sociedad prototipo de las sociedades de capitales, es decir, la sociedad anónima? En abstracto, este tipo de sociedad comercial tiene las siguientes ventajas<sup>14</sup>:

- a) Limitación real de la responsabilidad hasta el monto de sus aportes (incluida la limitación ante obligaciones laborales y fiscales);
- b) Facilidad de emitir acciones (y por tanto de financiarse) mediante simple reglamentación por parte de la junta directiva y sin necesidad de reforma estatutaria, mientras existan acciones en reserva;
- c) Facilidad de negociación de las acciones por medio de entrega del título, endoso y registro en el libro de accionistas;
- d) Posibilidad de establecer un derecho de preferencia en la enajenación de acciones, en favor de la sociedad, los accionistas o ambos, mediante cláusula estatutaria;
- e) Organización de la administración a partir de la participación porcentual de las distintas facciones de accionistas, mediante elección de la junta directiva por el mecanismo del cuociente electoral.

En cuanto a las desventajas se tiene:

- a) En principio, carencia de vocación directa de los accionistas para participar en la administración de los negocios sociales;
- b) Estructura más compleja y costosa que las demás formas asociativas;
- c) Pluralidad de mínimo cinco accionistas;
- d) Revisión fiscal obligatoria y ejercida por un contador público matriculado;
- e) Se considera una causal de disolución si más de una persona está en cabeza de más del 95% de las acciones;
- f) Proceso liquidatorio más complejo que en otras formas de sociedad comercial.

Son estas las consideraciones por las cuales se cree que es más adecuada para los clubes con deportistas profesionales la forma asociativa de la sociedad anónima que las actuales asociaciones o corporaciones.

Ahora bien, para el caso concreto de los clubes con deportistas profesionales, algunas ventajas para otro tipo de negocios podrían ser desventajas para tal actividad y viceversa. Así, por ejemplo, la ventaja de la posibilidad de establecer un derecho de preferencia en la enajenación de acciones en favor de la sociedad, los accionistas o ambos mediante cláusula estatutaria sería una desventaja en los clubes de fútbol pues

colisionaría con el objetivo de democratizar la propiedad. Un caso contrario sería la hipótesis en la que la revisión fiscal obligatoria y ejercida por un contador público matriculado es una ventaja para tales entidades deportivas, teniendo en cuenta la magnitud del negocio y su propensión a que se utilice para actividades ilícitas. La conclusión a la que llega Supersociedades en ese sentido es que “para obtener mejores resultados económicos es importante contar con una excelente organización administrativa, [y] para ello es primordial implantar medidas de control interno que permitan auditar la actividad, además de adoptar un plan de cuentas que facilite una información clara y confiable”<sup>15</sup>.

#### • *Sociedad Anónima Abierta*

Inglaterra fue el país pionero en la cotización en la bolsa de valores de los equipos de fútbol. En ese país no solo equipos de su primera división (Premier League) sino también de la segunda división (First Division) han sido aceptados por la Bolsa de Londres. El Tottenham Hotspur fue el primero en 1983 y en la actualidad equipos de la talla del Chelsea, el Newcastle o el Manchester United siguieron su ejemplo.

“El caso más citado a lo largo de la literatura económica-deportiva ha sido el del Manchester United, que efectuó su salida en junio de 1991, colocando el 38% de su capital a un precio de salida de 3,58 libras la acción. Desde su entrada en la bolsa ha multiplicado su valor y la financiación conseguida le ha permitido realizar fichajes de categoría, ganando numerosos títulos tanto británicos como europeos; a su vez, los ingresos publicitarios y de merchandising han aumentado considerablemente, provocando mejoras en los beneficios alcanzados. Todo ello hace del Manchester el paradigma de una salida a bolsa exitosa, convirtiéndose en un ejemplo para el resto de clubes”<sup>16</sup>.

En España, de otro lado, la salida a la bolsa de los clubes es considerada como una excelente alternativa para financiarse<sup>17</sup>.

#### • *Marco legal para hacer la transición de entidades sin ánimo de lucro a sociedades comerciales*

Aunque el artículo 29 de la Ley 181 de 1995 o “ley del deporte” señala que los clubes con deportistas profesionales pueden organizarse como asociaciones deportivas sin ánimo de lucro o como Sociedades Anónimas, no hay ningún mecanismo jurídico permita hacer el tránsito de tales asociaciones sin ánimo de lucro en sociedades comerciales sin que previamente se extingan. Para poder comprender lo que se sugiere al respecto es importante tener claridad sobre los conceptos de *transformación* de sociedades comerciales y de *conversión* de asociaciones sin ánimo de lucro en tales sociedades mercantiles.

La *transformación* de sociedades comerciales se presenta únicamente, valga la redundancia, entre sociedades comerciales, es decir, entre aquellas formas asociativas consagradas en el Libro Segundo del Código de Comercio (C. Co.). En efecto, el inciso 1º del artículo 167 del C. Co. reza que “una sociedad podrá, antes de su disolución, adoptar cualquiera otra de las formas de sociedad comercial reguladas en este

10 DAMIAN RIOS Leandro, “Sociedades Anónimas Deportivas”, Portal Bioceánico, Argentina, 2001. Tomado de: www.portalbioceanico.com.

11 Ibídem. En el mismo sentido se expresó la Corte Constitucional en la C-320/97.

12 Corte Constitucional, Sentencia T-498 de 1994. MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.

13 Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera “A”, Op. Cit.

14 Tomadas de: “Derecho Societario”, Tomo I, Op. Cit., pp. 66-67.

15 Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera “A”, Op. Cit.

16 FERNANDEZ FERNANDEZ Loreto y otros, “Financiación de entidades deportivas en el mercado bursátil: Factores influyentes en la salida a bolsa de los clubes de fútbol y su posterior evolución”, Universidad de Santiago de Compostela, Facultad de Ciencias Económicas e Empresariales, p. 9.

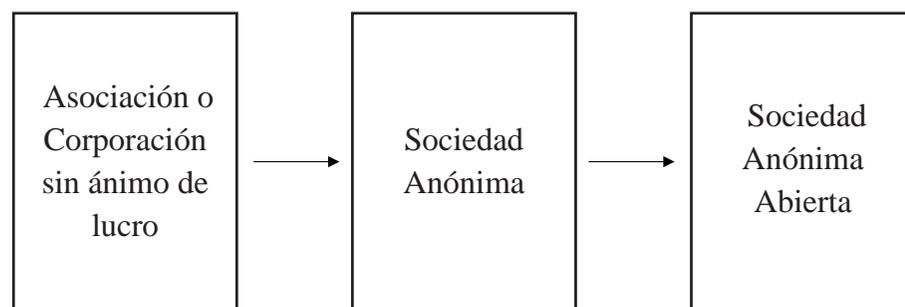
17 Ibídem, p. 4.

código, mediante una reforma al contrato social”. De este modo, una sociedad de responsabilidad limitada, por ejemplo, puede *transformarse* en una sociedad anónima mediante una simple reforma a sus estatutos sociales<sup>18</sup>.

De acuerdo con lo anterior, el relativamente sencillo procedimiento descrito en el párrafo anterior no se puede aplicar, en general, para el tránsito de una asociación o corporación sin ánimo de lucro a cualquier tipo de sociedad comercial sin que se haya producido una previa extinción de la asociación<sup>19</sup>. En efecto, se tiene “como regla genera el [que] no es viable el tránsito de las personas jurídicas sin ánimo de lucro hacia las sociedades, sin que se haya producido previa extinción de aquellas”<sup>20</sup>.

Sin embargo, hay precedentes en nuestra legislación para que, bajo situaciones excepcionales en algún sector como es el caso de los clubes con deportistas profesionales, se haya consagrado un régimen especial en cuanto a mutación societaria. En efecto, como consecuencia de la crisis del sector cooperativo en 1998, el gobierno expidió el decreto 2331 de 1998, dentro del cual se dispusieron medidas de emergencia para el sector financiero, especialmente dirigidas a tal sector. Uno de los artículos de dicho decreto (inciso 2º artículo 10) permitió a las cooperativas hacer la conversión a sociedades anónimas. Esta disposición fue posteriormente consignada en su esencia en el numeral 7 artículo 19.2 de la Ley 510 de 1999, con motivo reforma financiera expedida en ese año. Así las cosas, se puede concluir que, aunque por regla general no es posible hacer transformaciones de asociaciones sin ánimo de lucro en sociedades comerciales, ello puede exceptuarse a través de legislación expresa que consagre una excepción a dicha regla general<sup>21</sup>, a través de las *conversiones*. En ese sentido la doctrina ha dicho que “la *conversión* a que hace referencia la citada Ley 510 de 1999 podría ser entendida como *transformación* de una persona jurídica de naturaleza no societaria en compañía por acciones”<sup>22</sup>. Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que a través de la figura de la *conversión* es posible que los clubes hagan el tránsito de asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro a sociedades anónimas.

Ahora bien, como se dijo, uno de los objetivos del Régimen Societario Especial es que los clubes deportivos se constituyan como sociedades anónimas abiertas, para lo cual se dispone, primero, que tales entidades se constituyan en sociedades anónimas, para que luego, mediante incentivos, hagan lo propio en sociedades anónimas abiertas. Para lograr lo anterior se necesita cumplir dos etapas, tal como se observa en el siguiente esquema.



Se tiene entonces que en la primera etapa se haría la conversión a sociedad anónima y en la segunda el tránsito a sociedad anónima abierta.

#### Etapa 1: *Conversión*

La propuesta consiste que los clubes se *conviertan* en un plazo de dos años a partir de la vigencia de la ley en Sociedades Anónimas “normales”, pero con un objeto social específico y uniforme para todos los clubes. De esta forma, el régimen legal que se consagre sería el general para las Sociedades Anónimas con ese objeto social, en donde habría un régimen especial frente algunas materias para las sociedades con el objeto social. Esto es lo mismo que ocurre en las entidades financieras, a las cuales no se les llama, por ejemplo, Sociedades Anónimas

Financieras (SAF) sino que son Sociedades Anónimas con un objeto social determinado, que para acceder a él se requieren ciertos requisitos y autorizaciones, en donde luego están regidos por un régimen especial<sup>23</sup>.

#### • Efectos jurídicos de la Conversión

Se ha dicho que la conversión de asociaciones y corporaciones sin ánimo de lucro se equipara a la *transformación* entre sociedades comerciales. Por lo tanto, sus efectos son los mismos, los cuales pueden observarse desde tres puntos de vista: (1) en relación con la sociedad, (2) con los socios y (3) con terceros<sup>24</sup>.

##### 1. *En relación con la sociedad*

El efecto principal en este sentido es que la sociedad no tiene solución de continuidad. Esto significa que se mantiene incólume durante la mutación corporativa, en virtud de que no hay disolución previa de la sociedad, así como tampoco hay transferencia patrimonial alguna. A partir de lo anterior se infieren los demás efectos de la *conversión* incluidos los tributarios y los patrimoniales que a continuación se expondrán.

##### • Tributarios

La *conversión* de los clubes en sociedades anónimas abiertas, al asimilarse a la *transformación*, sería neutra desde el punto de vista fiscal. Esto ocurre porque “de la sola transformación o cambio de tipo societario no se deriva la existencia de un dividendo, pues al transformarse una compañía, su patrimonio, antes y después es el mismo, y por el solo hecho de la transformación no se desprende ni se produce distribución de utilidades”<sup>25</sup>.

##### • Patrimoniales

De acuerdo con lo anterior, el patrimonio se mantiene exactamente igual. De manera que las obligaciones con terceros no varían. En consecuencia, no hay novaciones subjetivas de obligaciones ni subrogaciones crediticias de ninguna índole. Igualmente, la titularidad de los activos tampoco sufre variación alguna.

18 Las sociedades comerciales son de cuatro tipos: Colectiva, comandita (por acciones o por partes de interés), de responsabilidad limitada y sociedades anónimas (abiertas o cerradas). Para que una sociedad de los tres primeros tipos mencionados se transforme en una sociedad anónima es suficiente con hacer una reforma estatutaria.

19 La extinción se da cuando culmina el proceso liquidatorio. De esta forma, la extinción se presenta con (1) la finalización de todas las operaciones jurídicas y económicas relacionadas con la empresa y (2) con el cumplimiento pleno de las formalidades que la ley exige para que la sociedad desaparezca definitivamente ante socios y terceros (REYES VILLAMIZAR Francisco, “Derecho Societario”, Editorial Temis S. A., Bogotá, 2002, Tomo II, p. 225).

20 *Ibidem* p. 62.

21 Se considera que los regímenes especiales de mutación societaria solo se pueden consagrar cuando medien situaciones de emergencia económica en algún sector, tal como ocurre con los clubes con deportistas profesionales.

22 “Derecho Societario”, Tomo II, Op. Cit., p. 64.

23 Los conocedores de la problemática del fútbol por lo general citan como modelo las Sociedades Anónimas Deportivas (SAD) españolas. Consagrar dichas SAD implicaría crear un nuevo tipo social dentro del Código de Comercio, situación que no se considera técnica desde el punto de vista jurídico. Además, sus efectos prácticos son los mismos en la iniciativa que aquí se propone, entre otras cosas, porque el objeto social de las SAD de España es casi idéntico al que el presente proyecto propone para el Régimen Societario Especial.

24 Lo que en este sentido se esbozará ajeno al proyecto de ley que se propone se fundamenta en el análisis realizado por: “Derecho Societario”, Tomo II, pp. 46-52.

25 *Ibidem*, p. 48 a partir de la reflexión de: SANIN BERNAL, Ignacio, “Un nuevo derecho societario: El propuesto desde el estatuto tributario”, Medellín, Biblioteca Jurídica Diké, 1999, p. 267.

### 2. En relación con los socios

De acuerdo con lo propuesto en el proyecto de ley, las consecuencias de la conversión en este sentido se observan desde el punto de vista de la responsabilidad de los socios y en la relación de estos con su participación en el capital de la entidad, antes y después del tránsito corporativo.

#### • Responsabilidad

La responsabilidad de los socios sería la de las sociedades anónimas, la cual, como regla general, sería hasta el monto de lo aportado. En realidad, sería una responsabilidad mayor a la actual pues los socios de las asociaciones deportivas sin ánimo de lucro no responden con su patrimonio. No se descarta en consecuencia estudiar la posibilidad de unificar el régimen de responsabilidad de los socios de los todos CLUBES, independientemente de su régimen asociativo.

#### • Participación en el capital

El proyecto de ley dispone que “los asociados recibirán acciones en proporción a sus aportes en la fecha de la respectiva asamblea que determina la conversión” (Artículo 2º).

### 3. En relación con los terceros

El artículo 169 del Código de Comercio es claro al respecto: “Si en virtud de la transformación se modifica la responsabilidad de los socios frente a terceros, dicha modificación no afectará las obligaciones contraídas por la sociedad con anterioridad a la inscripción del acuerdo de transformación en el registro mercantil”.

De manera que para el caso de los clubes la responsabilidad de los aportantes por las obligaciones contraídas hasta antes de hacerse la conversión será la de las entidades sin ánimo de lucro, pero una vez se

efectúe dicha figura estos se convertirán en socios de una sociedad anónima, y por tanto, responderán como tales.

### Etapa 2: El tránsito a Sociedades Anónimas Abiertas

Se propone que, una vez se constituyan en sociedades anónimas, los clubes mediante incentivos tributarios se organicen sociedades anónimas abiertas. Bajo la legislación actual, jurídicamente, es perfectamente viable y por tanto sobre el particular no se propone modificación alguna. En este sentido, varios conocedores de la problemática del deporte profesional sugieren que la *Conversión* se haga directamente hacia Sociedades Anónimas Abiertas, con el propósito de que sean entidades más democráticas en su propiedad y funcionamiento. Lo que ocurre, sin embargo, es que “en estricto sentido el legislador no ha previsto dos modalidades de sociedades anónimas”<sup>26</sup> pero “las normas propias del mercado público de valores han configurado una fisonomía diferenciada para aquellas compañías que negocian sus acciones en bolsas de valores. Por ello puede hablarse en la terminología contemporánea de sociedades anónimas abiertas o cerradas, según el régimen de circulación de las acciones en que se divide su capital”<sup>27</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, no se considera técnico consagrar un nuevo tipo societario que no esté consagrado en el Código de Comercio. Si los clubes deciden hacer el tránsito hacia sociedades anónimas abiertas, lo podrán hacer con las modificaciones que aquí se proponen y la legislación comercial vigente.

### Régimen Tributario de Transición, RTT

En la actualidad el régimen tributario es distinto para los clubes que están constituidos como asociaciones sin ánimo de lucro y para aquellos organizados como Sociedades Anónimas. La siguiente tabla muestra las similitudes y las diferencias entre uno y otro régimen<sup>28</sup>.

Régimen general de las S. A.	Régimen especial
Tarifa del 35%.	Tarifa del 20%.
La base está conformada por la renta líquida gravable <sup>29</sup> , ordinariamente.	La base es el beneficio neto o excedente <sup>30</sup> .
Están excluidos de renta presuntiva.	Están sometidos a la renta presuntiva <sup>31</sup> .
Solamente están exentas las rentas expresamente consagradas en el Estatuto Tributario.	La utilidad neta estará exenta del impuesto de renta, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos de procedimiento, tales como presentar la renta dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional para el período.
Se les aplica el sistema de renta por comparación patrimonial <sup>32</sup> .	No se les aplica el sistema de renta por comparación patrimonial.
Están sometidas al sistema integral por inflación, salvo expresas excepciones.	No están sometidas al sistema integral por inflación.
La retención en la fuente comprende un conjunto de conceptos de cierta complejidad.	Hay excepciones al pago de retención en la fuente.
La contabilidad, inscripción y registro se rigen, básicamente, por el Código de Comercio y normas reglamentarias.	La contabilidad, inscripción y registro se rigen por normas especiales.
El plazo para declarar es el general.	El plazo para declarar es el general.
Deben calcular el anticipo por el siguiente período.	No están obligados a hacer el cálculo del anticipo.

26 “Derecho Societario”, Tomo I, Op. Cit., p. 71.

27 *Ibidem*.

28 El cuadro es tomado de: LEGIS, “Régimen explicado de renta”, septiembre de 2002, p. 18.

29 La renta líquida está conformada por la renta bruta menos las deducciones que tengan causalidad con la actividad desarrollada por el contribuyente y cumplan con los demás requisitos legales. (*Ibidem*, p. 28).

30 Es el resultado de restar de la totalidad de los ingresos de las entidades con régimen tributario especial, los egresos de cualquier naturaleza que

guarden causalidad con el desarrollo del objeto social de las mismas. (*Ibidem* p. 15).

31 Es una renta líquida especial que se determina con base en el patrimonio líquido y bruto del período inmediatamente anterior al que se declara, previa depuración del patrimonio y aplicación del porcentaje correspondiente. La ley presume de derecho que el patrimonio líquido o bruto debe rentar como mínimo el porcentaje que establece durante un período fiscal. (*Ibidem* p. 28).

32 El sistema de comparación de patrimonios es un sistema especial de renta gravable en el que se gravan las diferencias patrimoniales no justificadas en un período. (*Ibidem*, p. 17).

Lo anterior muestra que el régimen tributario de un club organizado como sociedad anónima es mucho más exigente que el de una asociación sin ánimo de lucro, situación que tiene al menos dos inconvenientes. En primer lugar, con la situación financiera actual de los clubes el impuesto de renta ordinario puede ser una carga tributaria demasiado exigente. En segundo lugar, evidentemente los clubes constituidos como Sociedades Anónimas tienen un régimen tributario claramente desventajoso con relación a aquellos organizados como Corporaciones o Asociaciones sin ánimo de lucro.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que un plazo de dos (2) años los clubes deberán hacer el tránsito a sociedades anónimas, la propuesta en este sentido es unificar el régimen tributario de todos los clubes con deportistas profesionales a partir de la vigencia de la ley, en donde transitoriamente, por cinco años, sería el de las Corporaciones o Asociaciones sin ánimo de lucro, siempre y cuando inviertan la totalidad de sus utilidades en el club<sup>33</sup>. Dos razones principalmente justifican esta propuesta.

La primera tiene que ver con la unificación del régimen tributario en la forma más favorable para los clubes. En efecto, no tendría mucho sentido aumentarle los impuestos a unas entidades que están en crisis financiera, en un proyecto de ley que tiene precisamente por uno de sus objetivos salvarlos de tal crisis económica. Y la segunda que, no obstante lo anterior, se considera que con las propuestas del presente proyecto de ley las entidades con deportistas profesionales deberán ser entidades bastante rentables, a las cuales, en el mediano plazo, no tendría por qué dárseles un sistema tributario de Corporación o Asociación sin ánimo de lucro.

Por otra parte, con el fin de incentivar la democratización de la propiedad, se plantea también que aquellos clubes que hagan el tránsito hacia Sociedades Anónimas abiertas tengan la posibilidad de que por cinco años más (es decir, diez en total) se les cobije con el régimen tributario de transición.

Finalmente, debe señalarse que con el RTT el fisco nacional no tendría un detrimento en sus recaudos. Más aun, este se vería beneficiado en el mediano plazo, toda vez que con el RTT, junto a las demás propuestas de este proyecto de ley, los clubes deberán ser entidades rentables que una vez finalice el tiempo del RTT, con lo cual serán sociedades contribuyentes del impuesto de renta ordinario.

#### **Fortalecimiento de la fiscalización societaria y deportiva**

Para fortalecer la fiscalización societaria y deportiva, y así aumentar la transparencia de las entidades deportivas, en este proyecto de ley se propone:

- (1) Unificar la fiscalización societaria.
- (2) Dar la posibilidad de vetar a dirigentes sin las calidades necesarias para ser dirigentes deportivos.
- (3) Aumentar la capacidad sancionatoria de Coldeportes, y
- (5) En virtud del modelo societario propuesto como obligatorio para los clubes, la consagración de la obligatoriedad de revisor fiscal.

Se considera que antes que ser esto una carga para tales los clubes es un beneficio para ellos. De hecho, la dirigencia del Chicó FC<sup>34</sup>, único club de la primera división del fútbol constituido como sociedad anónima, considera que una de las ventajas de la forma asociativa escogida por ellos es precisamente tener la fiscalización de la Superintendencia de Sociedades. Más aun, en España se considera que uno de los factores determinantes que para que un Club pueda salir al mercado bursátil es la transparencia en la gestión<sup>35</sup>, lo que indudablemente es más probable si se tiene un órgano estatal que esté velando porque ello ocurra.

#### *1. Unificación de la fiscalización societaria*

En la legislación actual la Superintendencia de Sociedades ejerce tres grados de fiscalización societaria: inspección, vigilancia y control. El primero es el grado más leve, razón por la cual, en general, su alcance es meramente informativo sobre las actividades de la sociedad. El

segundo, es una atribución de carácter permanente que “consiste esencialmente en la facultad de velar para que las sociedades sometidas a dicho grado de fiscalización se ajusten en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social a la ley y a sus propios estatutos. A diferencia de la aplicación universal de la inspección, solamente están sujetas a la Vigilancia aquellas compañías sobre las cuales se configure una causal legal que implique una fiscalización permanente sobre la sociedad”<sup>36</sup>. Y el tercero, el grado del Control, es una atribución excepcional para casos críticos.

El presente proyecto de ley propone como causal legal el que, en materia de fiscalización societaria, todos los clubes con deportistas profesionales de fútbol estén o no constituidos como sociedades anónimas, estarán bajo el grado de vigilancia “permanente” de la Superintendencia de Sociedades<sup>37</sup>. Este es el grado de fiscalización en el que están las empresas más grandes del país, es decir, aquellas que tienen activos o ingresos iguales o superiores a veinte mil salarios mínimos legales mensuales<sup>38</sup>. De esta forma, por una parte, se le quitaría tal competencia de fiscalización a Coldeportes, dejando que una entidad especializada en la vigilancia de asociaciones lleve a cabo tal labor fiscalizadora. Por otra parte, el artículo permite que Coldeportes se concentre en la fiscalización deportiva, con lo que se espera una mayor eficacia en ambos tipos de fiscalización.

#### *2. Derecho de veto*<sup>39</sup>

Otra propuesta para aumentar la efectividad de la fiscalización deportiva y societaria, es darle un tipo de derecho de veto a un comité conformado por el Director de Coldeportes, el Superintendente de Sociedades y el Presidente de la Federación respectiva. El objetivo de esto es imposibilitar el ejercicio de la dirección deportiva a personas de dudosa reputación, sobre las cuales se puedan tener indicios de que podrían utilizar los clubes para actividades inadecuadas en su labor como directivos deportivos. Esta propuesta se basa en el artículo 326 del Estatuto Financiero, que habla sobre las funciones y facultades de la superintendencia bancaria.

#### *3. Aumento de la capacidad sancionatoria de Coldeportes*

Para fortalecer la fiscalización deportiva se aumenta la capacidad del Director de Coldeportes para imponer multas, pasando de 100 a 200 salarios mínimos legales mensuales. De esta forma, en tal sentido se iguala la facultad de Coldeportes con la de la Superintendencia de Sociedades (artículo 86 numeral 3 Ley 222 de 1995).

#### *4. Obligatoriedad de revisor fiscal*

Todas las sociedades anónimas deben por ley tener un revisor fiscal. Este es un requisito que contribuye al fortalecimiento de la fiscalización de los clubes, teniendo en cuenta que no es exigido a las Corporaciones o Asociaciones sin ánimo de lucro.

33 Esta es una idea del doctor Luis Bedoya Giraldo, Presidente de la División Mayor del Fútbol Colombiano, DIMAYOR.

34 Opinión del doctor Mariano Díaz, Presidente del Chicó FC.

35 FERNANDEZ FERNANDEZ Loreto y otros, Op. Cit., p. 12.

36 “Derecho Societario”, Tomo I, Op. Cit., p. 487.

37 No debe olvidarse que todos los clubes con deportistas profesionales tendrán a partir de la vigencia de la ley dos años para hacer el tránsito a sociedades anónimas. Por lo tanto, lo que aquí se propone es que a partir de la vigencia de la ley los clubes de fútbol, independientemente de si han hecho o no la *conversión* tendrán vigilancia permanente por parte de Supersociedades, en materia societaria.

38 Si se toman los resultados contables de 2003 y el valor del salario mínimo legal del mismo año, solamente el Cali, el América, el Nacional, Millonarios, Santa Fe, el Medellín y el Once Caldas estarían bajo el grado de fiscalización que se propone, teniendo en cuenta el valor de sus activos. Si el tema se observa según los ingresos los únicos equipos estarían bajo tal grado de fiscalización serían el Medellín, el Cali, Nacional, América. (Véase “Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera “A”, Op. Cit.).

39 Esta es una idea del doctor Eduardo Charry.

### Incentivos para el aumento de inversión

Como se ha visto, de una forma u otra, todas las propuestas del RSE están encaminadas a aumentar la confianza de los inversionistas en los clubes. Así, como se dijo, se pretende que con el régimen de *conversión* dichas entidades deportivas tengan un modelo societario acorde con las enormes sumas de dinero que ellas manejan. El RTT, por su parte, pretende crear unas condiciones tributarias que incentiven la recuperación económica de tales entidades deportivas. Finalmente, la unificación y fortalecimiento de la fiscalización deportiva pretende, desde esta óptica, dos cosas. La primera, brindar la suficiente confianza a los eventuales inversionistas sobre el manejo de sus dineros. La segunda generar las condiciones de confiabilidad necesarias para su incorporación en el mercado público de valores, lo cual, además de ser una excelente forma de acrecentar el valor de sus inversiones, es un primer paso para democratizar la propiedad sin poner en riesgo la rentabilidad de las entidades deportivas.

Como complemento a lo anterior, el presente proyecto tiene dos propuestas. En primer término, se elimina la limitación consagrada en el inciso 3º del artículo 29 de la Ley 181 de 1995, la cual no permite a ninguna persona natural o jurídica poseer más del 20% de los títulos de afiliación, acciones o aportes de tales clubes. En realidad, lo excepcional es el límite consagrado en la anterior disposición pues el límite que consagra el Código de Comercio es del 95% de las acciones<sup>40</sup>.

Podría pensarse que lo anterior es una contradicción frente al objetivo de democratizar la propiedad de los clubes. Sin embargo, lo que aquí se busca, naturalmente, es todo lo contrario, pero no mediante disposiciones ajenas a las realidades del fútbol o que sencillamente no se cumplen, tal como ya se explicó.

Como se observó también, el deporte profesional, y en especial el fútbol, es una empresa, un negocio de enormes dimensiones que requiere para su efectivo funcionamiento no solo un modelo societario acorde sino también el ingreso de grandes capitales, para poder competir en el mercado global de este deporte tanto en el campo económico como en el deportivo.

Así las cosas, el objetivo de la primera iniciativa es permitir el ingreso de grandes capitales a los clubes colombianos, tal como ocurre en el mundo entero. En efecto, “en Alemania los laboratorios Bayer son dueños de dos clubes: el Bayer Leverkusen y el Bayer Uerdingen. En Inglaterra la empresa de computadoras Astrad es dueña del club Tottenham Hotspur, y el grupo Walker lo es del club Blackburn Rover. En Holanda, la empresa de electricidad Phillips es dueña del club PSV de Eindhoven. En Francia, la Peugeot tenía su propio club de fútbol desde la década del veinte, y ahora es dueña del Sochaux. En Italia la empresa que fabrica cubiertas de autos Pirelli es dueña del Inter; la automotriz Fiat lo es de la Juventus; y el grupo petrolero Mantovani dirige la Sampdoria”<sup>41</sup>. La democratización de los clubes que se busca en este proyecto de ley parte de la base de que sean rentables. Si una empresa, cualquiera que esta sea, no es rentable, nadie va a comprar acciones en ella. Más aún, ni siquiera podría llegar al mercado público de valores, y por tanto, ser sociedad anónima abierta.

En segundo término, se propone derogar el artículo 30 de la misma ley, el cual enlaza el número mínimo de socios o asociados de los clubes con deportistas profesionales a su capital autorizado o el aporte inicial. Como se demostró, los requisitos mínimos de números de socios no han servido al fin de democratizar los clubes con el que se crearon. Por lo tanto, se considera que lo que se propone es mucho más realista en el camino de tener equipos rentables y eventualmente con su propiedad democratizada.

En conclusión, las referidas limitaciones se eliminan con el fin de hacer de los clubes unas entidades rentables que permitan su democratización. Como se ha visto, el deporte profesional y, en especial el fútbol, es un negocio de enormes dimensiones que requiere para un efectivo funcionamiento no solo un modelo societario acorde sino también el ingreso de grandes capitales, para poder competir en el mercado global de este deporte. Con los topes a la propiedad accionaria

y las exigencias en materia de socios, aunque no eficaces como se vio, lo que se hace es desincentivar la rentabilidad de los clubes, en tanto que no permite el ingreso de grandes capitales sanos a tales entidades. Así las cosas, se espera que lo propuesto en el proyecto promueva la llegada de grandes inversionistas a los clubes con deportistas profesionales, tal como ocurre en todo el mundo.

Por otra parte, se mantiene la limitación de que “ninguna persona natural o jurídica podrá participar en la propiedad de más de un club del mismo deporte, directamente o por interpuesta persona”, lo cual se hace tanto por evitar la excesiva concentración de la propiedad como por razones deportivas<sup>42</sup>.

## CAPITULO II

### Dignificación del deportista profesional

#### Introducción

“En materia de trabajo no basta simplemente con permitir al trabajador el desempeño de una actividad determinada, si de otra parte es realizada en condiciones de injusticia o que afecten la dignidad humana. Por lo tanto, no le es lícito en ningún caso al patrono, ya sea particular o a la misma administración, el desconocimiento de los principios mínimos fundamentales por el artículo 53 de la Constitución Nacional, por ser estos complemento indispensable del artículo 25 de la Carta”<sup>43</sup>. Este artículo consagra al trabajo como un derecho fundamental, en donde se dispone que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, mientras se señala el mandato constitucional que obliga al Congreso a expedir un estatuto del trabajo que cuente con una serie de que en el artículo 53<sup>44</sup> ‘principios mínimos fundamentales’ que a su vez desarrollan lo postulado por el artículo 25. Por su parte, el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) señala los elementos esenciales del contrato de trabajo, uno de los cuales es la continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, la

40 El artículo 457 del Código señala que “la sociedad anónima se disolverá:  
1. Por las causales indicadas en el artículo 218.

2. Cuando ocurran pérdidas que reduzcan el patrimonio neto por debajo del cincuenta por ciento del capital suscrito, y

3. Cuando el noventa y cinco por ciento o más de las acciones suscritas llegue a pertenecer a un solo accionista”. (Subrayado fuera de texto).

41 DAMIAN RIOS, Op. Cit.

42 En realidad, esta limitación no es un invento colombiano sino una adaptación del artículo 7.5 del Estatuto de la FIFA, el cual también es la regla general en Europa. A partir del “caso ENIC” (English National Investment Company), que formalizó acuerdos con el Vicenza de Italia, AEK de Grecia y el Slavia Praga de la República Checa, además de la compra del 25% del Glasgow Rangers de Escocia. La UEFA, después de conocer estos hechos, decidió vetar en 1998 la participación simultánea de estos clubes o cualquiera otro pertenecientes a una única persona o grupo económico en una misma competición europea, con el fin de resguardar la incertidumbre del resultado. (MARTINS CASTRO Luis Roberto y GUIMARAES Santoro, “Transformación de los clubes de fútbol en sociedades comerciales: la experiencia brasileña”, en: Revista Digital, Buenos Aires, Año 8, número 49, 2002. Tomado de: www.efdeportes.com).

43 Corte Constitucional, Sala de Revisión Primera, Sentencia T-466/92.

44 Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

cual no puede afectar “el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador”.

El deporte profesional también es un trabajo, y por tanto, también debe tener un trato legal y práctico en el que se respeten los principios laborales arriba expresados. Tal como lo señaló la Corte, “los jugadores profesionales no sólo ejercitan el deporte como un medio de realización individual sino que son personas para quienes la práctica del deporte es una ocupación laboral, por lo cual esta actividad es una expresión del derecho a escoger profesión u oficio (CP artículo 26) y cae en el ámbito del derecho del trabajo y de la especial protección al mismo prevista por la Constitución (CP artículos 25 y 53)”<sup>45</sup>. Sin embargo, en Colombia, en la práctica nada de lo anterior ocurre. La amenaza de los futbolistas profesionales de no jugar en la Selección Colombia de cara a las eliminatorias para participar en el mundial que se realizará en Alemania y de promover una huelga en el campeonato local son consecuencia de ello<sup>46</sup>. El propósito de dicho ultimátum es evitar, o que se impida el llamado a la Selección, o la contratación a los jugadores que ganen sus derechos deportivos por vías legales o declaren libres para cambiar de club, situación que al parecer se ha venido presentando en el fútbol profesional<sup>47</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, uno de los objetivos de este proyecto de ley es dignificar la labor del deportista profesional. Lo anterior no es otra cosa que normalizar la situación laboral de tales deportistas, pero siendo sensibles a la naturaleza especial de esa actividad, la cual no va en contra de los fundamentos del derecho laboral.

La dignificación del oficio del profesional del deporte se enfrenta a tres tipos de problemas.

En primer lugar, no existe un eficaz cumplimiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que es acorde con la jurisprudencia y legislación internacional, con relación al tema de los traspasos y la libertad de trabajo de los deportistas.

En segundo lugar, no existe un adecuado desarrollo legislativo que, de una parte, esté actualizado y permita desarrollar plenamente la mencionada jurisprudencia y, de otra parte, atienda a la naturaleza especial del deporte profesional en materia laboral y de seguridad social.

Por último, tampoco se tiene un sistema de resolución de conflictos laborales asimismo congruente con la naturaleza de la disciplina sobre la cual el presente proyecto de ley pretende legislar.

Así las cosas, a continuación se procederá a exponer la problemática y las soluciones que se proponen con respecto a cada uno de los mencionados temas arriba señalados. Para esto se analizó la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en especial la C-320 de 1997, la legislación deportiva Argentina (Ley 20.160, la legislación brasileña (Ley 9.615 de 1998<sup>48</sup> y el Decreto 2.574 del mismo año) la legislación española (Real Decreto 1006 de 1985) y la legislación portuguesa (Ley 28 de 1998), así como la legislación laboral y deportiva colombiana pertinente, todo lo cual se complementó con entrevistas a algunas de las personas más conocedoras del deporte profesional en Colombia.

### **Incumplimiento de la Jurisprudencia Constitucional**

#### **Planteamiento del problema**

Al resolver la constitucionalidad de una serie de artículos de la Ley 181 de 1995, la Corte Constitucional con las sentencias T-498 de 1994 y C-320 de 1997<sup>49</sup> sentó una jurisprudencia que dio el primer paso para dignificar la labor del deportista profesional pues actualizó nuestro sistema jurídico en materia de derechos deportivos y de libertad de contratación de los deportistas profesionales.

El tema de los derechos deportivos es el aspecto que quizás genera más fricciones entre los clubes y los deportistas. Por un lado, están la libertad de contratación de los deportistas profesionales, así como unas condiciones laborales más dignas y justas. Por otro lado, están los derechos deportivos que se constituyen en el principal activo de los clubes<sup>50</sup>. La Corte, ponderando el carácter empresarial de los clubes con deportistas profesionales con el tema de la dignificación del deportista profesional, se refirió a los derechos deportivos en los siguientes términos:

“En tales circunstancias, y debido a su complejidad, es natural que existan tensiones y conflictos entre los distintos aspectos del deporte profesional, y en especial entre los intereses patrimoniales de los empresarios de las actividades competitivas y los derechos constitucionales de los jugadores, para quienes la práctica de deporte es la manera de realizarse en su vida profesional o vocacional, tal y como lo ha señalado esta Corporación en la citada sentencia T-498/94. Dentro de ese contexto es que se encuentra la figura de los derechos deportivos”<sup>51</sup>.

La mencionada colisión de intereses no se ha presentado solamente en Colombia sino en todo el mundo futbolístico, y esta situación ha llevado a numerosas decisiones jurisprudenciales y cambios legislativos en varios países. El fallo judicial más importante, que inició los cambios jurídicos, y que permitió modificar los reglamentos de la FIFA<sup>52</sup>, es el conocido popularmente como fallo Bosman<sup>53</sup>. En lo que aquí interesa, dicha resolución sentenció que “el artículo 48 del tratado de la CEE [Comunidad Económica Europea] se opone a la aplicación de normas adoptadas por asociaciones deportivas, con arreglo a las cuales un jugador profesional de fútbol nacional de un Estado miembro solo puede, al término del contrato que le vincula a un club, ser empleado por un club de otro Estado miembro si este último ha abonado al club de origen una compensación por transferencia, formación o promoción”<sup>54</sup>. Esta decisión significó que los clubes europeos ya no tendrían que pagar por los derechos deportivos de otro jugador para poder contratar con él. De esta forma, se eliminó la figura de los derechos deportivos para las transferencias entre clubes de un Estado a otro al interior de la Comunidad Europea.

Sobre la base del fallo Bosman la Corte Constitucional dictó la cuarta resolución de la decisión de la C-320/97<sup>55</sup>. Allí la Corporación consideró

45 C-320/97. Las normas acusadas fueron los artículos 34 (parcial) y 61 literal 8° de la Ley 181 de 1995.

46 La amenaza es promovida por la Asociación Colombiana de Futbolistas Profesionales, Acolfutpro. El diagnóstico y las propuestas que se plantean en este capítulo se hicieron con la amplia colaboración de dicha entidad y de su Director Ejecutivo, Carlos González Puche.

47 “El origen de este ultimátum –que provocaría el primer paro de este tipo en Colombia, pues huelgas de futbolistas se han dado en países como Argentina, Chile o Uruguay– es el retiro, sobre la hora del viaje, del defensa José Julián de la Cuesta de la Selección que jugó dos partidos en Estados Unidos, hace 15 días”. (Futbolistas amenazan con paro y con no jugar en la selección, *El Tiempo*, enero 29 de 2005, José Orlando Ascensio, p. 1-4).

48 Esta ley es conocida también como “ley pelé”.

49 Las normas acusadas de esta sentencia fueron los artículos 34 (parcial) y 61 literal 8° de la Ley 181 de 1995.

50 Sobre el particular el informe de la Superintendencia se refirió en los siguientes términos: “En el 2003 el activo total de los clubes profesionales de fútbol Primera “A” decreció a una tasa del 11% totalizando a nivel consolidado \$172.261 Millones de pesos, de los cuales el 89% corresponden a activos no corrientes, representados en intangibles –derechos deportivos y su valorización, Nombre del Club– y su valorización, ficha ante la Dimayor y de Propiedad Planta y Equipo” (Subrayado fuera de texto) (Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera “A”. Op. Cit.).

51 C-320/97.

52 Federación Internacional de Fútbol Asociado, FIFA. Este es el organismo rector del fútbol profesional en el mundo.

53 Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea del 15 de diciembre de 1995.

54 Véase la primera declaración de la sentencia.

55 La cuarta resolución de la parte resolutive de la C-320/97 dispuso “Declarar EXEQUIBLE el artículo 35 de la Ley 181 de 1995, salvo la expresión “dentro de un plazo no mayor de seis meses”, que es INEXEQUIBLE, en el entendido de que no puede haber derechos deportivos sin contrato de trabajo vigente, en los términos de esta sentencia. (Subrayado fuera de texto).

que los derechos deportivos son constitucionales si se entienden como una relación entre los clubes que tiene por objeto ser un mecanismo de compensación, formación y promoción de los deportistas, que además contribuye al equilibrio deportivo y al estímulo de nuevos talentos<sup>56</sup> siempre y cuando “ella no constituya o permita un abuso de parte de los clubes, que tienda a desconocer los derechos constitucionales del jugador, a cosificarlo y a convertirlo en un simple activo de tales asociaciones”.

Con fundamento en esta argumentación, la C-320/97 señaló los límites constitucionales de los derechos deportivos.

Así, el primer límite es que los jugadores también pueden ser dueños de sus derechos deportivos y no solo los clubes, tal como lo buscaban los artículos 32 y 34 de la Ley 181 de 1995<sup>57</sup>. En efecto, la Corte dispuso que “la prohibición de que los jugadores puedan ser titulares de sus propios derechos deportivos no sirve ningún propósito constitucionalmente relevante, pues en nada afecta la transparencia de las transacciones en el ámbito deportivo que un deportista adquiera su carta de transferencia, y sea entonces él mismo el administrador de su carrera profesional. La medida no es entonces útil a los propósitos de la ley. Además, ella vulnera la protección de la dignidad, la autonomía y la libertad de los jugadores (CP artículos 1º, 16 y 25), ya que impide, sin ninguna razón aparente, que un deportista, al adquirir su “pase”, pueda entonces orientar en forma libre y autónoma su futuro profesional, por lo cual se trata de una restricción que tiende a cosificar al jugador al convertirlo en un simple activo empresarial”.

El segundo límite consiste en que un club no podrá ser poseedor de los derechos deportivos de un jugador si la entidad no tiene un contrato de trabajo con el deportista. A este respecto la Corte señaló que “tanto la regulación legal de los derechos deportivos como su ejercicio concreto por los clubes deben ser compatibles con la protección a la libertad de trabajo de los jugadores profesionales establecida por la Constitución”. En este sentido, dijo la Corporación que “si cesa la relación laboral entre el club y el deportista, el jugador adquiere sus derechos deportivos, siempre y cuando la conducta de este último se haya ceñido al principio constitucional de la buena fe, al deber constitucional de no abusar de sus derechos y al principio general del derecho *nemo auditur propiam turpitudinem allegans*, con estricta sujeción a las causales de terminación del contrato previstas en la ley”. De no cumplirse esto, “el club, a pesar de no tener un contrato de trabajo con el jugador, puede sin embargo tomar decisiones relativas a la actividad laboral del mismo, ya que tiene la facultad de condenarlo a la total inactividad, sin siquiera ofrecerle una contraprestación económica, como sería la remuneración laboral (...), [situación] que afecta la libertad de trabajo y cosifica al jugador”<sup>58</sup>.

Sobre la base de lo anterior, “la Corte concluye que no es compatible con la protección de la libertad de trabajo que un club pueda poseer los derechos deportivos de un jugador, cuando no existe ninguna relación laboral entre los mismos, por lo cual es necesario declarar la inexecutable de la expresión “dentro de un plazo no mayor a seis (6) meses” del aparte final del artículo 35<sup>59</sup>. Se entiende entonces que si cesa la relación laboral entre el club y el deportista, el jugador adquiere sus derechos deportivos, siempre y cuando la conducta de este último se haya ceñido al principio constitucional de la buena fe, al deber constitucional de no abusar de sus derechos y al principio general del derecho *nemo auditur propiam turpitudinem allegans*, con estricta sujeción a las causales de terminación del contrato previstas en la ley”<sup>60</sup>.

Ahora bien, el problema reside en que los clubes por lo general solamente cumplen el fallo cuando los deportistas interponen acciones de tutela. Más aun, los propios reglamentos internos de las federaciones de manera expresa limitan o prohíben el ejercicio del derecho fundamental al trabajo. En efecto, el artículo 23 del Estatuto del Jugador Colombiano (de fútbol) señala que “no podrá actuar el jugador cuyos derechos deportivos se encuentren en litigio”. Así las cosas, sobre la base de las anteriores consideraciones, el presente proyecto de ley hace una serie de propuestas para hacer más eficaz la anterior jurisprudencia, objetivo

que comienza precisamente con “codificarla”, de modo que ella se clarifique.

Por otra parte, existen otros dos problemas en materia de derechos deportivos. En primer lugar, no se cumple el mandato del artículo 32 de la Ley 181 de 1995 que faculta únicamente a los clubes con deportistas profesionales o aficionados para ser poseedores de derechos deportivos<sup>61</sup>. Lo que ocurre es que personas naturales son las verdaderas dueñas de los derechos deportivos, utilizando como testaferros a los clubes profesionales y aficionados. En segundo lugar, su valor por lo general está sobre dimensionado. Si bien en condiciones normales este tema tendría más que ver con asuntos patrimoniales que de dignificación del oficio, con el régimen legal que se propone en este proyecto el monto de tales derechos tendrá efectos no solo de orden económico sino

56 “Estas remuneraciones [el pago por derechos deportivos] cumplen, según sus defensores, una importante función, ya que están destinadas a mejorar el espectáculo deportivo, tal y como lo señalaron las federaciones deportivas nacionales e internacionales, cuando defendieron ante el Tribunal de Justicia Europeo la legitimidad de los derechos deportivos. Así, de un lado, estos pagos pretenden resarcir al club de origen los costos en que incurrió por la formación y promoción del jugador. Son pues una compensación que, además, estimula la búsqueda de nuevas figuras, pues permite a los clubes obtener una recompensa económica por el descubrimiento de buenos jugadores. Finalmente, se considera que el reconocimiento de los derechos de traspaso tiende a favorecer a muchos clubes pequeños, que en general se especializan en el hallazgo de nuevos talentos, pues de esa manera se evita que automáticamente los mejores deportistas sean monopolizados por los grandes clubes, que pueden ofrecerles los salarios más altos. De esa manera se estimula un mayor equilibrio entre los clubes, todo lo cual favorece el espectáculo”. (C-320/97, Fundamento 10).

57 Las resoluciones de la Corte en este sentido fueron “declarar EXEQUIBLE el inciso primero del artículo 32 de la Ley 181 de 1995, en el entendido de que ese mandato no se aplica a los propios jugadores, quienes pueden ser entonces titulares de sus derechos deportivos, en los términos de esta sentencia”, así como “declarar EXEQUIBLE la frase inicial ‘Entiéndese por derechos deportivos de los jugadores o deportistas, la facultad exclusiva que tienen los clubes deportivos de registrar, inscribir, o autorizar la actuación de un jugador cuya carta de transferencia le corresponde, conforme a las disposiciones de la federación respectiva’ del artículo 34 de la Ley 181 de 1995, salvo la expresión ‘exclusiva’, que es INEXEQUIBLE, en el entendido de que los propios jugadores pueden ser titulares de sus derechos deportivos, en los términos de esta sentencia”.

58 C-320/97, Fundamento 12.

59 El artículo 35 de la Ley 181 de 1995 reza que “los convenios que se celebren entre organismos deportivos sobre transferencias de deportistas profesionales, no se consideran parte de los contratos de trabajo. En razón de estos convenios no se podrá coartar la libertad de trabajo de los deportistas. Una vez terminado el contrato de trabajo, el jugador profesional transferido temporalmente regresará al club propietario de su derecho deportivo. Si el club propietario del derecho deportivo, no ofreciere formalmente un nuevo contrato laboral o transferencia temporal al jugador, dentro de un plazo no mayor de seis (6) meses, el jugador quedará en libertad de negociar con otros clubes, de acuerdo con los reglamentos internacionales, sin perjuicio de las acciones laborales que favorezcan al jugador. (Lo subrayado fue declarado inexecutable)

60 Sobre la base de estos razonamientos la Corte dictó la cuarta resolución de la decisión de la C-320/97 ya citada. Por lo tanto, las referidas consideraciones son *ratio decidendi*, es decir, “aquella parte de la argumentación que se considere absolutamente básica, necesaria e indispensable para servir de soporte directo a la parte resolutoria de las sentencias”, también conocida como *cosa juzgada implícita*, la cual tiene la misma fuerza jurisprudencial que la *cosa juzgada explícita*, esto es, la parte resolutoria de la sentencia. (LOPEZ MEDINA, Diego, “El Derecho de los Jueces: obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial”, Bogotá, Ediciones Unidades, 2000, pp. 36-37)

61 Además del primer límite constitucional ya explicado.

también de dignificación del deportista profesional. Este último tema se desarrollará en la sección que propone los mecanismos de desarrollo legislativo que permitan un óptimo cumplimiento de la jurisprudencia.

### Propuestas

Lo que el proyecto de ley propone en materia de derechos deportivos se fundamenta en el respeto de los derechos fundamentales de los deportistas, por un lado, y en el reconocimiento de la importancia económica que los derechos deportivos tienen sobre los clubes, por el otro, toda vez que uno de los objetivos principales de esta iniciativa es precisamente hacer más rentables a los clubes. Habiendo hecho claridad sobre esto, a continuación se procederá a exponer lo que en materia de derechos deportivos ofrece esta iniciativa.

#### 1. Nueva definición de derechos deportivos

El artículo 34 de la Ley 181 de 1995 los define de la siguiente forma “entiéndase por derechos deportivos de los jugadores o deportistas, la facultad exclusiva<sup>62</sup> que tienen los Clubes Deportivos de registrar, inscribir o autorizar la actuación de un jugador cuya carta de transferencia le corresponde, conforme a las disposiciones de la federación respectiva”.

En cuanto a la definición de derechos deportivos, el artículo 9° de este proyecto presenta una serie de diferencias con relación a la que consagraba el artículo 34 de la Ley 181 de 1995.

En primer lugar, se reconoce el carácter patrimonial que otorgan los derechos deportivos.

En segundo lugar, remite lo referente al tema de carta de transferencia<sup>63</sup> del jugador a las disposiciones de la federación internacional respectiva<sup>64</sup> y no como en la legislación vigente, en la cual la remisión es hacia la federación respectiva dentro del ámbito nacional. El objetivo de esto último es permitir una mayor adaptabilidad a los avances que en la materia se presenten sobre la base de la protección de los derechos de los jugadores. Se considera que a raíz del fallo Bosman la reglamentación de la FIFA en materia de derechos deportivos, modificada precisamente a raíz de dicho fallo, es irreversible<sup>65</sup>. Por lo tanto, dicha reglamentación es una garantía para su protección<sup>66</sup>.

En tercer lugar, se consagra legalmente la accesoriedad de los derechos deportivos al contrato de trabajo de los deportistas con los clubes<sup>67</sup> y por consiguiente se señala expresamente que “una vez extinguido el contrato, el derecho deportivo en cabeza de la entidad deportiva se extinguirá también, con lo que el derecho deportivo será registrado inmediatamente a nombre del deportista”. Se tiene entonces que con este artículo se “codifican” parte del primer y el segundo límite constitucional a los derechos deportivos.

#### 2. Libertad de contratación

Relacionado con lo anterior, y con fundamento en los artículos constitucionales 17 (“se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas”), 26 (“toda persona es libre de escoger su profesión u oficio”), 28 (“toda persona es libre”), el artículo 8° del CST (“nadie puede impedir el trabajo a los demás”) el artículo 198 del Código Penal (“el que mediante violencia o maniobra engañosa (...) perturbe o impida el libre ejercicio de la actividad de cualquier persona, incurrirá en multa), así como en la jurisprudencia expuesta, se hacen dos planteamientos con el fin de garantizar la libertad de trabajo de los deportistas. Esta libertad es independiente de cualquier reglamentación privada, tal como de manera expresa está consignado en el segundo inciso del artículo que define los derechos deportivos, que reza: “Los derechos deportivos son accesorios al contrato de deportistas profesionales”.

Así, el primer planteamiento, que desarrolla el anterior mandato, dispone que “por ello, una vez extinguido el contrato, el derecho deportivo en cabeza de la entidad deportiva se extinguirá también, con lo que inmediatamente el derecho deportivo será registrado a nombre del deportista”. En este sentido, el inciso 3° del mencionado artículo que define los derechos deportivos, dispone que “finalizado el contrato de trabajo entre la entidad deportiva y el deportista profesional, este quedará inmediatamente en libertad para contratar con cualquier otra

entidad deportiva nacional e internacional, sin necesidad de ningún tipo de autorización o paz y salvo de la entidad deportiva con la cual el jugador haya tenido un contrato de deportista profesional”. Una de las quejas de los futbolistas es que los clubes, a manera de pacto, a todas luces ilegal, les exigen un paz y salvo para poder contratar.

El segundo planteamiento se encuentra en el artículo 27 del proyecto de ley aquí presentado, que trata sobre la Libertad de contratación y desarrollo profesional. Lo referente a la libertad de contratación se basa en la legislación Argentina.

En primer lugar se propone que “en las acciones judiciales promovidas contra un club con deportistas profesionales no se podrá ordenar medida cautelar que afecte, restrinja o altere la libertad de contratación o la extinción contractual del deportista”. Con esto se hace eco del razonamiento de la C-320/97 en el que “la Corte concluye que no es constitucionalmente admisible que se pueda limitar la libertad de trabajo del deportista, que se encuentra constitucionalmente protegida (CP artículos 25 y 53), debido a conflictos entre los clubes derivados de la transferencia de los derechos deportivos”<sup>68</sup>.

En segundo lugar, se consagra que “ninguna autoridad judicial, administrativa o asociacional podrá denegar, ni restringir de ningún modo, la libertad de contratación o desarrollo profesional de un deportista

62 Como se dijo la palabra “exclusiva” fue declarada inexecutable en la C-320/97.

63 La carta de transferencia es el medio a través del cual se transfieren los derechos deportivos. Sin ella no es posible que un deportista pueda ejercer su actividad.

64 En el caso del fútbol, como es bien sabido, es la FIFA.

65 Al formular esta propuesta se tuvo en cuenta la recomendación de la Corte Constitucional frente a la remisión de los reglamentos de las federaciones deportivas respectivas, en materia de derechos deportivos. Dijo al respecto la Corte,

“La Corte Constitucional considera entonces que la remisión efectuada por la ley a la regulación de las federaciones de los derechos deportivos puede suscitar problemas constitucionales, en la medida en que estas prevean disposiciones susceptibles de afectar la libertad laboral de los deportistas, si los clubes no cumplen con sus obligaciones en materia de pago de los derechos por transferencias. Igualmente considera la Corte inadmisibles aquellas otras regulaciones que afecten otros derechos constitucionales de los jugadores, como podrían ser eventuales prohibiciones de acceso a los tribunales o restricciones injustificadas a la libertad de expresión”. (C-320/97)

Sin embargo, luego del fallo Bosman y en época posterior a dicha sentencia la FIFA se vio obligada a modificar sus reglamentos de tal forma que se adaptaran a tal sentencia pues los equipos más ricos y poderosos del mundo están obligados cumplirlo.

66 En este sentido se refirió el jugador y Vicepresidente de Acolfutpro Mario Alberto Yepes cuando dijo: “lo más fácil es seguir las normas de la FIFA. Esto no nos lo estamos inventando nosotros. A ningún futbolista le pueden restringir jugar en la Selección ni el derecho al trabajo por errores administrativos de los clubes”. (Futbolistas amenazan con paro y con no jugar en la selección, Op. Cit.)

67 Lo que el proyecto propone en este sentido se basa en la legislación deportiva de Brasil.

68 “Con todo, podría objetarse que mediante esa facultad de retención de los derechos deportivos, la ley y las reglamentaciones deportivas pretenden simplemente proteger los intereses patrimoniales de las asociaciones deportivas, cuando se realizan transferencias de derechos deportivos. Según este criterio, la prohibición de que el deportista pueda jugar o contratar con el nuevo club antes de que sean resueltas las eventuales diferencias entre las asociaciones deportivas, es una simple garantía contractual a fin de que el nuevo club cumpla con sus obligaciones. Sin embargo, para la Corte este criterio es constitucionalmente inadmisibile pues existen otros mecanismos menos lesivos de la libertad laboral para zanjar esas desavenencias económicas entre los clubes. Así, el ordenamiento legal prevé múltiples instrumentos para controvertir las deudas entre personas jurídicas”. (C-320/97) (Subrayado fuera de texto).

que tenga derecho a hacerlo”. Con esto se pretende prohibir legalmente cualquier tipo de veto a los deportistas que limite su derecho al trabajo y el derecho a poder desarrollar su actividad deportiva. Además, se agrega que “los directores, representantes legales o administradores de los organismos deportivos y demás entidades del Sistema Nacional del Deporte que incumplan lo dispuesto en este párrafo serán inhabilitados por 30 años para ocupar cualquier cargo dentro del Sistema Nacional del Deporte”, con lo que se busca ser lo más severo posible con aquellos individuos que intenten o lleven a cabo la infame práctica de limitar la carrera de los deportistas que hagan exigir sus derechos en materia laboral<sup>69</sup>.

### 3. Propiedad de los derechos deportivos

El artículo 32 de la Ley 181 de 1995 dispone que “únicamente los clubes con deportistas profesionales o aficionados, podrán ser poseedores de los derechos deportivos de los jugadores o deportistas. En consecuencia, queda prohibido a aquellos disponer por decisión de sus autoridades que el valor que reciban por tales derechos pertenezca o sea entregado a persona natural o jurídica distinta del mismo club poseedor”. Lo que se pretendía con esta disposición era que personas naturales no fueran dueñas de derechos deportivos, lo cual, como se dijo, no ocurre en tanto que utilizan a los clubes aficionados o profesionales como testaferros. Teniendo en cuenta lo anterior, y la jurisprudencia analizada, se hacen cuatro modificaciones a la legislación vigente.

En primer término, desarrollando el primer límite constitucional a los derechos deportivos, se consagra que los deportistas, cuando sean titulares de su propio derecho deportivo, también podrán ser propietarios de tal atribución patrimonial.

En segundo término, se plantea que en el evento de que los clubes incumplan lo anterior el contrato quedará rescindido. Con esto se pretende incentivar a que sean los mismos clubes quienes velen por el cumplimiento de la norma.

En tercer término, se dispone que será el Tribunal Arbitral Laboral del Deporte Profesional el competente para decidir sobre estos casos. Como se verá, el procedimiento establecido para dicho Tribunal es bastante ágil y simple.

Y en cuarto término, se cambia el vocablo “poseedores” por “propietarios”. El artículo 669 del Código Civil reza que “el dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, no siendo contra ley o contra derecho ajeno”. Por su parte, el artículo 762 del mismo código señala que “la posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño”. En ese orden de ideas, teniendo en cuenta los efectos prácticos del proyecto, un club o deportista, según sea el caso, será propietario y no poseedor del derecho deportivo.

### Inadecuado desarrollo legislativo

#### Planteamiento del problema

Tal como se mencionó en la introducción de este capítulo, no existe un desarrollo legislativo que permita, de un lado, aplicar plenamente la jurisprudencia constitucional en materia de derechos deportivos arriba explicada y, de otro lado, que atienda a la naturaleza especial del deporte profesional en materia laboral y de seguridad social.

#### a) Aplicación práctica de la jurisprudencia constitucional en materia de derechos deportivos

Como se dijo, los derechos deportivos constituyen el principal activo y la principal fuente de ingresos de los clubes por lo que cualquier medida en detrimento de dicha condición sería negativa para sus finanzas, más aun teniendo en cuenta la difícil situación financiera ya descrita de tales entidades. En realidad, de aplicarse la accesoriedad de los derechos deportivos sin ninguna medida que compense a los clubes sería un descalabro patrimonial para estos, situación que no tendría mucho sentido en proyecto de ley que tiene por uno de sus objetivos hacer de los clubes unas entidades rentables. De hecho, el Medellín y el Envigado, únicos equipos con utilidades operacionales y netas positivas en 2002 y en 2003, tienen en la venta y préstamo de derechos deportivos

su principal fuente de ingresos operacionales<sup>70</sup>. Lo cual da una idea de la importancia del tema para tales entidades. Por otro lado, no debe perderse de vista el hecho de que los clubes hacen enormes inversiones en la compra de derechos deportivos que como cualquier otra inversión requiere de cierto tiempo de utilización para que se justifique hacerla. Se considera entonces que el contexto descrito incentiva al incumplimiento de la jurisprudencia analizada.

#### b) Régimen laboral y de seguridad social que atienda a la naturaleza especial del deporte profesional

Un primer aspecto a tener en cuenta es la definición ordinaria de contrato de trabajo del Código Sustantivo del Trabajo. En realidad, no es adecuada para la naturaleza específica del deporte profesional. Asimismo, tampoco se tiene una definición de deportistas profesionales.

En segundo lugar está el tema de lo que podría denominarse “*doble contratación*”, que consiste en que por lo general los futbolistas celebran dos contratos con los clubes, uno laboral y uno comercial. El primero representa entre el 10 y el 20% de los ingresos totales que el jugador recibe por parte del club, mientras que el segundo entre el 80% y 90%. Esto genera varios inconvenientes. De una parte, para el caso del fútbol, la duración del contrato comercial está condicionada hasta la instancia que avance el equipo de fútbol, razón por lo cual los deportistas corren el riesgo de que durante casi una tercera parte del año reciban ingresos inferiores. Por ejemplo, si un equipo de fútbol profesional no llega hasta el octogonal, el contrato comercial finaliza, manteniéndose el laboral. Así, el deportista devengará el 10% o 20% de los ingresos durante el campeonato. Adicionalmente, el contrato comercial por lo general no se formaliza por escrito, ni se registra ante Coldeportes, ni ante la federación respectiva, trayendo consigo todos los problemas que en un negocio tan complejo y con tan poca vigilancia como el fútbol se puedan generar.

De otra parte, es sobre la base del contrato laboral que se reconocen y pagan los salarios y las prestaciones sociales, así como los aportes a la seguridad social (Salud, Pensiones y Riesgo Profesional). Esto último trae perjudiciales efectos en los deportistas, en el sistema de seguridad social y hasta en el fisco nacional.

Primero, porque los deportistas eventualmente solo podrán tener derecho a una pensión sobre la base de aporte equivalente a máximo una quinta parte de lo que realmente devengan, valor que es cotizado por una tercera parte del tiempo que lo haría cualquier otro trabajador. Segundo, el sistema de seguridad social está dejando de percibir entre el 80 y 90% de los aportes por jugador que debería recibir. Y tercero, la situación descrita está generando inconvenientes para los jugadores y para los equipos, en lo atinente al monto de los pagos parafiscales, retenciones y reportes a la DIAN.

69 Para información sobre este tipo de situaciones véase Futbolistas amenazan con paro y con no jugar con la selección, Op. Cit.

70 El informe de la Superintendencia se refiere al caso del Medellín de la siguiente forma: “De los seis clubes que registraron mayores ingresos operacionales se destaca Independiente Medellín con una tasa de crecimiento (205%) como resultado de los ingresos obtenidos por la venta de derechos deportivos, cuenta que se aumentó en un 6000% con respecto al período anterior, esto como producto de las negociaciones internacionales de los derechos deportivos de Andrés Felipe Orozco (ASOCIACION BLANQUICELESTE S. A.), Luis Amaranto Perea (CLUB ATLETICO BOCA JUNIOR) y a nivel local: Las transferencias de Carlos Ortiz (Corporación Santa Fe), José Hermes Mera Vergara (Asociación Deportiva Cali) y Ferney Villamil (Deportes Quindío)”. En cuanto al Envigado, el mismo reporte dice: “Por su parte la Corporación Deportiva Envigado logró resultados operativos positivos, a pesar de registrarse un incremento del 30% en los gastos, efecto que fue contrarrestado vía ingresos que repuntaron por encima del 50%, como consecuencia de las entradas obtenidos por venta y préstamo de jugadores, rubro que presentó un crecimiento del 84% para el 2003, como el caso de Mauricio Molina, al Club Morelia de México”. (Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera “A”, Op. Cit.). (Subrayados fuera de texto).

Otro tema para tener en cuenta tiene que ver con el tema de las remuneraciones, el cual tiene dos problemas, además del arriba explicado. De un lado, la forma en que se pactan tales remuneraciones no tiene ni la especificidad ni la flexibilidad que el deporte profesional demanda. De otro lado, a los deportistas no se les paga de manera justa, es decir, completa y oportunamente<sup>71</sup>.

Un cuarto aspecto problemático en el ámbito laboral de los contratos deportivos es que las disposiciones del Código Laboral en cuanto a los requisitos de forma, de validez y de contenido no se adecuan a la naturaleza de la actividad ni a las exigencias en materia de inspección que la actividad requiere. Asimismo, el CST tampoco responde a la naturaleza especial del deporte profesional en materia de jornada, descansos y vacaciones, terminación del contrato y obligaciones de las partes.

Por último, no existen mecanismos eficaces y equitativos de prevención y solución de conflictos que se presenten entre los clubes y jugadores en materia laboral, tal como lo sugiere la Corte Constitucional<sup>72</sup> y el Reglamento sobre el Estatuto y Transferencias de Jugadores de la FIFA. En la actualidad dichos conflictos son solucionados a través de la jurisdicción ordinaria, lo cual, teniendo en cuenta la corta duración de la carrera de un deportista profesional, es especialmente perjudicial para sus intereses. Dos o tres años que tarda el pleito laboral son un alto porcentaje en la vida útil de un deportista de alto rendimiento.

### Propuestas

#### a) Aplicación práctica de la jurisprudencia constitucional en materia de derechos deportivos

La legislación comparada ha demostrado que se puede dignificar el oficio de futbolista profesional sin perjudicar el patrimonio de los clubes. En este sentido se ponen a consideración del Congreso dos mecanismos. Uno es consignar en los contratos de deportistas profesionales una cláusula de rescisión en los contratos y el otro es ampliar la duración de tales contratos a cinco años. Veamos.

##### 1. Cláusulas de rescisión

El proyecto propone una definición de contrato de deportista profesional basada en la del CST pero que atiende a la naturaleza especial de la actividad deportiva. En lo pertinente para esta sección, el artículo dispone que uno de los elementos esenciales de los contratos de deportistas profesionales es que contengan una cláusula de rescisión “para los casos de rompimiento unilateral por cualquiera de las partes sin justa causa o por mutuo acuerdo antes del cumplimiento del plazo pactado”. La cláusula de rescisión es una figura que se utiliza en Europa y en Brasil, entre otros, y que además está reglamentada por la FIFA, para los casos de los deportistas que se dedican al fútbol profesional.

La figura consiste en que si el contrato finaliza antes del tiempo pactado los clubes recibirán el monto de ella, a manera de cláusula penal. Esto permite a los deportistas abandonar el club e irse a otro en el momento que así lo deseen, respetándoseles así el derecho fundamental al trabajo, pero cancelando el valor de la cláusula de rescisión, con lo que se protege las finanzas de los clubes. En otras palabras, si un club quiere hacerse a los servicios de un deportista que juegue en otro club, podrá hacerlo en el momento que lo desee, por supuesto con la anuencia del deportista, pero deberá pagar el valor de la cláusula. Por lo tanto, la figura garantiza el derecho fundamental al trabajo, al mismo tiempo que protege las finanzas de los clubes.

##### 2. Valoración de activos (de las cláusulas de rescisión)

Se propone que el monto de los derechos deportivos sea el de la cláusula de rescisión. El propósito de esta asimilación es que con la nueva modalidad contractual los clubes, en principio, no sufran detrimento patrimonial alguno.

Ahora bien, como ya señaló, se requiere un sistema para fijar el valor de los derechos deportivos, o según lo que aquí se propone, de las cláusulas de rescisión, de tal forma que no se abuse de esa posibilidad. Así como existe un sistema para valoración de activos de las demás empresas, el deporte profesional debe tener un sistema para valorar sus

principales activos, es decir, los deportistas. En la actualidad “a los derechos deportivos se les tasa un valor de acuerdo con las leyes de oferta y demanda, propias del mercado”<sup>73</sup>, “teniendo en cuenta el costo de adquisición de los mismos, [la] proyección del jugador nacional e internacionalmente, [las] ofertas de clubes internacionales, [la] participación en torneos y [las] características individuales del jugador”<sup>74</sup>.

Así las cosas, basado en la legislación brasileña en materia de cláusulas de rescisión, el proyecto propone una serie de reglas para fijar la cuantía de las cláusulas de rescisión, según si la transferencia se hace dentro del mercado nacional o en el internacional.

Con relación a los traspasos nacionales, “el valor de la cláusula de rescisión será libremente fijada por las partes contratantes teniendo como límite máximo cien (100) veces el monto de la remuneración anual pactada con el deportista”<sup>75</sup>. De esta forma, por un lado, se asegura que al deportista se le “pague lo que vale” o que “valga lo que se le paga” y, por el otro, se da un criterio objetivo para determinar el valor de los derechos deportivos. Debe anotarse que la figura no perjudica al jugador porque la tendencia de los clubes siempre será hacia que la cláusula sea lo más alta posible, toda vez que cualquier club nacional que pague su valor podrá “llevarse” al deportista.

Empero, respecto a los traspasos internacionales, la situación cambia un poco. En estos casos el valor de la cláusula podrá ser ilimitado, siempre y cuando ello se plasme expresamente en el contrato. Lo ilimitado de la cláusula “internacional”, se hace atendiendo a que las realidades del mercado de traspasos nacionales e internacionales son muy distintas. Por una parte, un deportista de las mismas calidades podría ser transferido a un equipo internacional por mucho más dinero del que cualquier equipo colombiano podría pagar, de modo que si se fijara una cláusula de valor nacional para transferencias internacionales los clubes podrían quedar a merced de los clubes extranjeros en materia de traspasos. Pero, por otra parte, si el deportista y el club fijan una cláusula demasiado alta para “protegerse” de los compradores internacionales, la misma entidad nacional podría verse perjudicada en tanto que se vería obligada a pagar unas remuneraciones demasiado altas.

En cuanto a la obligación expresa de plasmar en el contrato la cláusula “internacional”, lo que se pretende con dicha facultad es brindar una mayor libertad de trabajo a los jugadores pero atendiendo

71 El caso del futbolista José “Mono” Herrera se presentó precisamente por esa situación: “Presenté una acción de tutela para quedar con mis derechos deportivos, debido a que en el Unión me debían tres meses y medio de sueldo. La Asociación de Futbolistas me apoyó en ese sentido”, dijo Herrera, de 28 años. “Gané la tutela, pero desde entonces no he podido jugar”. (Futbolistas amenazan con paro y con no jugar con la selección, Op. Cit.).

72 C-320/97.

73 Futbolistas amenazan con paro y con no jugar con la selección, Op. Cit.

74 “Informe Desempeño Financiero Clubes con Deportistas Profesionales. Fútbol Primera A”, Op. Cit.

75 “Como una forma de evitar abusos en la fijación de la cláusula penal, ella no puede ser estipulada libremente, siendo necesario que la misma esté adentro de los parámetros legales. Por tal razón el artículo 28.3 [de la Ley 9.615 o “Ley Pelé”] establece que la cláusula penal debe ser estipulada hasta el monto de cien veces el valor de la remuneración anual recibida por el jugador. Entonces, por ejemplo, si un jugador recibe una remuneración total de US\$1 millón por año, la cláusula penal debe ser fijada en lo máximo de US\$100 millones. Eso cuando las transferencias se hacen dentro de Brasil. Para los casos de las transferencias para clubes del extranjero la cláusula penal no sufre limitaciones, siendo legal la libre estipulación”, (CARLEZZO Eduardo, “Las Cláusulas de Rescisión en el Fútbol Brasileño”, Brasil, 2001. Tomado de: [www.filosofiayderecho.co/ddel/numero1/rescision.htm](http://www.filosofiayderecho.co/ddel/numero1/rescision.htm)), siempre y cuando eso estipule expresamente en el contrato, tal como lo dispone el artículo 28.5 de la “ley Pelé”.

a las circunstancias de cada caso. En efecto, lo normal sería que la mayoría de los deportistas profesionales quisieran se les fijara una cláusula internacional del menor valor posible pues con ello tendrían una mayor movilidad para jugar en otros clubes, aumentándose así sus posibilidades de escoger la entidad que mejores ofertas les presenten, mientras que los clubes, legítimamente, van a pretender lo contrario<sup>76</sup>. En verdad, una cláusula de rescisión demasiado elevada podría, en la práctica, hacer ineficaz las medidas propuestas para proteger el derecho a la libertad de trabajo de los deportistas, al menos en el ámbito internacional.

En síntesis, si el deportista quiere que, para efectos de traspasos internacionales, su cláusula sea la del mercado nacional así será, con lo que se aumentarían sus posibilidades laborales. Pero, si luego de la correspondiente negociación, decide que su cláusula sea por un valor más alto que no esté atado a sus remuneraciones, también lo podrá hacer. Se insiste que todo dependerá de las circunstancias de cada caso.

Para efectos contables el valor de esta cláusula “nacional” sería correspondiente al monto de los derechos deportivos, mientras que el valor plasmado en el contrato con relación a la cláusula de rescisión “internacional” no tendría valor contable alguno. Esta diferenciación se hace porque el valor de la cláusula “nacional” se sustenta en algo objetivo que son los salarios de los jugadores, mientras que la “internacional” no, en tanto que se fija según el mercado, es decir, como se fija actualmente el valor de los derechos deportivos. Si el valor contable de los derechos deportivos fuera el de la cláusula “internacional” no habría ninguna modificación en el sistema vigente de valoración de tales activos, y por tanto, avance alguno en esa materia.

### 3. Duración de los contratos

La legislación deportiva internacional estudiada es consistente en disponer que los contratos con deportistas profesionales deben ser a término fijo, en donde el tope mínimo es un año y el máximo oscila entre los cuatro y los cinco años. En Colombia, el régimen laboral ordinario dispone que para los contratos a término fijo el tope máximo sea de tres años. En realidad, el problema de esta situación consiste en que, suponiendo que se cumpliera la jurisprudencia de la Corte, el tope máximo contractual vigente es muy corto para los clubes teniendo en cuenta lo alto de las inversiones en materia de derechos deportivos.

Ahora bien, como uno de los propósitos del proyecto es que se cumpla dicha jurisprudencia pero sin arruinar a los clubes, se propone que “el término de duración de los contratos de los deportistas profesionales no podrá ser inferior a un año ni mayor a cinco. Este es el tiempo que la FIFA ordena para los contratos de los futbolistas profesionales.

### b) Régimen laboral y de seguridad social que atienda a la naturaleza especial del deporte profesional

#### 1. Definición de deportista profesional

Se da una definición de quiénes son los deportistas profesionales, de modo que se tenga la mayor precisión en cuanto hacia quién va dirigido el estatuto.

#### 2. Definición de contrato de deportista profesional

Como se dijo, se consagra una modalidad de contrato laboral que en lo esencial es la del CST pero con dos diferencias que atienden a la naturaleza especial del deporte profesional.

En primer término, se señala de manera expresa que los deportistas profesionales solo podrán celebrar contratos con “una entidad deportiva” al mismo tiempo. Si bien no se tiene información sobre casos en que un deportista haya contratado simultáneamente con dos entidades deportivas, ello no implica que tal situación, al menos desde el punto de vista legal, sea posible, toda vez que la ley laboral ordinaria permite pactar contratos simultáneos con distintas empresas que se dediquen a lo mismo<sup>77</sup>.

En segundo término, como ya se explicó, se consagra la obligatoriedad de una cláusula de rescisión “para los casos de rompimiento unilateral

por cualquiera de las partes, sin justa causa, o por mutuo acuerdo antes del cumplimiento del plazo pactado”.

### 3. Armonización de contratos

Para contribuir solucionar uno de los efectos del problema de la doble contratación se plantea que “todas las remuneraciones que tengan vinculación directa y proporcional con el trabajo desplegado serán salario, independientemente de la denominación que se les dé”<sup>78</sup>. De esta forma no se podrán eludir los efectos del salario disfrazando ciertas remuneraciones bajo el nombre de gastos de representación, premios, bonificaciones, etc. Este es el primer paso para contribuir a que se desarrolle plenamente el derecho a la Seguridad Social para estos trabajadores.

Asimismo, partiendo del ejemplo del octogonal en el caso del fútbol, se dispone “el monto de las remuneraciones de los primeros cuatro meses del año no podrá ser disminuido sino en hasta en 20% en lo que resta del año” pues se es consciente que los ingresos de los clubes pueden disminuir según clasifiquen o no al octogonal en el caso del fútbol, pero también se tiene claro que el salario de los trabajadores no puede reducirse de manera tan dramática a como ocurre en la actualidad, en virtud de la forma como está diseñado el torneo.

Bajo la misma lógica, se propone que si un equipo de la primera categoría desciende, el salario del jugador se disminuirá en un 20%, pero si asciende categoría se le aumentará en la misma proporción. Y es que “resulta razonable que se pacte una cláusula por la que si un club desciende categoría [se le] disminuya la retribución que perciba el deportista, pues a la entidad deportiva le resultará difícil asumir el pago de los mismos salarios cuando el descenso de categoría conlleva inexorablemente una merma en los ingresos. Así, cuando un club desciende primera a segunda división de honor, disminuyen los ingresos de taquillas (los partidos son menos atractivos), por derechos de televisión, así como también se reduce el dinero aportado por los patrocinadores”<sup>79</sup>.

### 4. Especificad y flexibilidad

Con este objetivo se propone que “en el contrato se deberá establecer en forma clara y precisa el monto discriminado de las remuneraciones que el jugador percibirá, en todos sus conceptos”. De esta forma, se espera establecer de la manera más clara y precisa posible la retribución del jugador, a fin de evitar la ambigüedad en la interpretación de esta parte del contrato.

### 5. Mantenimiento del valor adquisitivo de la retribución

La segunda iniciativa en este sentido consiste en que “las remuneraciones que perciban contractualmente los jugadores de fútbol profesional, incluido el salario mensual y los premios, serán ajustadas anualmente, en el mismo porcentaje en que se ajuste anualmente el salario mínimo legal mensual”. Teniendo en cuenta que se propone una duración mayor para los contratos de deportistas profesionales, esta propuesta se hace con el objetivo de mantener el valor adquisitivo de la retribución pactada.

76 Recuérdese que el valor de la cláusula “internacional” no está atado a las retribuciones, como sí ocurre con la “nacional”.

77 Véase al respecto los artículos 22 (Definición del Contrato de Trabajo) y 26 (Coexistencia de contratos) del Código Sustantivo del Trabajo.

78 Se tomó como base para redactar la propuesta el análisis de una reciente jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia (CSJ. S. Laboral, Sent. 22069, sep. 27/04. MP. Elsy del Pilar Cuello Calderón) en la que se dispone que las comisiones o premios se constituyen también en salario. (“Las comisiones disfrazadas de ‘premios’ son parte de salario”, *Ambito Jurídico*, Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2004 al 9 de enero de 2005, p. 3<sup>a</sup>).

79 GONZALEZ DEL RIO, José María, “El Contrato de Trabajo del Deportista Profesional”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, Número 116, 2003, pp. 223-239. Tomado de: [www.iusdeportivo.com/delrio.html](http://www.iusdeportivo.com/delrio.html).

### 6. Protección a los clubes

Para proteger a los clubes de posibles manipulaciones de los deportistas, se dispone que “durante la vigencia del contrato no se podrán abonar otras remuneraciones que las autorizadas por la presente ley y las establecidas en el propio contrato”. De igual forma, “el jugador no podrá reclamar premios especiales para o por su participación en determinados partidos, campeonatos y/o torneos cuando no estén específicamente establecidos en el contrato”.

### 7. Mora en las remuneraciones

El pago justo a los deportistas profesionales es uno de los principales objetivos de esta iniciativa. Y para que no quede duda sobre ello, se dispone que la primera obligación de los clubes para con los deportistas sea la de “pagar todas las prestaciones patrimoniales establecidas en el contrato en las condiciones y términos determinados en él aun cuando no utilizare o prescindiera de los servicios del jugador”. En este sentido, el proyecto, basándose en la legislación Argentina, también establece un procedimiento para hacer eficaz dicha obligación.

En primer lugar, se señala un plazo en el que deberán ser pagadas las remuneraciones, so pena de constituirse mora en el pago de ellas, término que será dentro de los 10 días siguientes y corridos al vencimiento del mes que corresponda.

En segundo lugar, con el fin de hacer más efectiva la fiscalización deportiva de Coldeportes, se dispone que los clubes estarán obligados mensualmente a remitir a dicha entidad un informe detallado de las remuneraciones abonadas a sus jugadores, con indicación de los conceptos que las integren.

En tercer lugar, se establece la posibilidad de que si a un deportista se le adeuda el pago de dos meses, este podrá optar por no jugar los partidos, mientras se le resuelve su situación<sup>80</sup>.

En cuarto lugar, para los casos de mora de dos (2) meses en el pago de la retribución, se establece un procedimiento formal en el que Coldeportes reclame a los clubes el pago de lo adeudado. Si el club no paga o no justifica fehacientemente el no pago, el contrato del jugador quedará rescindido, “con lo que el jugador quedará automáticamente libre para contratar con otro club, sin perjuicio de que el club deudor siga obligado a pagar las remuneraciones devengadas reclamadas y las que hubiere tenido que percibir el jugador hasta la expiración del año corriente del contrato extinguido”. Esta es una sanción bastante fuerte, y se espera igualmente eficaz, que también opera en Argentina y Brasil.

### 8. Requisitos de forma, validez y contenido

Se dispone que para formalizar y validar el contrato se requiere que este conste por escrito y con cinco copias, una de las cuales debe ser entregada a Coldeportes. Con el fin de que esto se cumpla, se propone multa diaria equivalente al 5% de la remuneración mensual del jugador en caso de incumplirse la obligación de entregarle la respectiva copia a Coldeportes. Lo anterior se diferencia de la legislación laboral en que en esta, cuando el contrato es escrito, se debe entregar una copia a cada parte únicamente, mientras que en la propuesta se debe entregar una copia adicional a la Federación, otra a Coldeportes, y otra a la entidad gremial de futbolistas. El CST tampoco prevé multas por el incumplimiento de la entrega de la copia a cada una de las partes.

Por otra parte, también se proponen una serie de contenidos mínimos para los contratos, que desarrollan lo consignado a lo largo de la ley.

### 9. Terminación del contrato

Se proponen una serie de causas de terminación contractual, las cuales básicamente son las mismas de la ley laboral ordinaria. Sin embargo, dos innovaciones se proponen a esta, las cuales se basan en la legislación Argentina.

Por una parte, y con el fin también de incentivar el pago de las remuneraciones de los deportistas, se propone que en los casos de “incumplimiento sin justa causa de las obligaciones a cargo de la entidad, el jugador quedará libre y recibirá de la entidad una indemnización igual a las remuneraciones que le restan percibir hasta

la expiración del año en que se produce la rescisión el incumplimiento por parte de cualquiera de las partes”.

Y por otra parte, con el objetivo de proteger a los clubes, si el contrato se extingue por falta grave del deportista, este estará inhabilitado para actuar hasta el 31 de diciembre del año siguiente a la fecha en que se produjera la misma.

### 10. Jornada

La propuesta pretende crear un marco que tenga como base la naturaleza de la actividad deportiva que se esté efectuando (Fútbol, Básquet, Béisbol, etc.), para que a partir de ahí se pacten los contratos. Lo anterior comprende el tiempo de las competiciones, las sesiones de entrenamiento, el tiempo utilizado en exámenes y tratamientos médicos, así como el tiempo comprendido en las concentraciones y viajes que precedan o sucedan a los eventos deportivos.

### 11. Descansos y vacaciones

Se plantea un día y medio de descanso semanal, el cual, cuando no pudiese disfrutarse por la realización de competiciones deportivas (incluidas las no oficiales), se trasladará al día que acuerden las partes, y, en caso de no llegar a un acuerdo, el descanso se trasladará al primer día en que no haya competición deportiva.

En cuanto a las vacaciones, teniendo en cuenta la exigencia física de su actividad, se propone que estas sean de treinta (30) días consecutivos remunerados al año, cuya época de disfrute, así como su posible fraccionamiento, se acordarán por convenio colectivo o en contrato individual. En realidad, este es el doble del tiempo de los demás de trabajadores colombianos<sup>81</sup>.

### 12. Obligaciones y prohibiciones de los deportistas y de los clubes

Se consagran una serie de obligaciones y prohibiciones a las entidades deportivas y los deportistas, las cuales se basan en las señaladas en el Código Sustantivo del Trabajo y se complementan con lo dispuesto en las legislaciones deportivas estudiadas. Ya se mencionó cuál es la principal obligación de las entidades.

Por el lado de los deportistas se destaca que su principal obligación es “participar en las actividades deportivas, entrenamientos y en las demás actividades preparatorias o instrumentales de la actividad deportiva, de manera diligente, de acuerdo con sus condiciones físicas y técnicas”.

### 13. Justicia Laboral Deportiva

Con el fin de hacer más ágil la justicia laboral deportiva, con fundamento en la ley Argentina, se crea el Tribunal Arbitral Laboral del Deporte Profesional, TALDP, cuya competencia es la resolución de conflictos individuales que se susciten entre los deportistas profesionales y los clubes, respecto a los derechos deportivos, las relaciones establecidas en el contrato que los vincule y lo que el proyecto de ley dispone en materia de dignificación del deportista profesional.

La composición del TALDP será equilibrada entre las partes. Así, este tendrá “un representante de la federación respectiva” (clubes), “un representante de la asociación profesional con personería gremial de la actividad” (deportistas) y “un árbitro de la Cámara de Comercio de la ciudad sede del club”, como figura neutral. Estos representantes deberán acreditar al menos 5 años de acreditada experiencia profesional como abogados, actuarán ad honórem y durante los

80 Esta posibilidad de no jugar los partidos se toma de la legislación brasileña.

81 El artículo 186.1 del Código Laboral señala que “los trabajadores que hubieren prestado sus servicios durante un (1) año tienen derecho a quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas”. Excepción a esto es lo dispuesto en el numeral segundo de dicho artículo que reza: “Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos privados dedicados a la lucha contra la tuberculosis, y los ocupados en la aplicación de rayos X, tienen derecho a gozar de quince (15) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados”.

cinco (5) años anteriores a su nombramiento no podrán haber desempeñado cargos de dirección o asesoramiento en la federación respectiva, en sus entidades afiliadas o en la asociación gremial. El TALDP se dictará su propio reglamento.

Asimismo, se establece un procedimiento rápido y sencillo para este cuerpo, el cual, en ningún caso, podrá durar más de cuarenta y cinco (45) días.

### CAPITULO III

#### Temas deportivos

Se han denominado como “temas deportivos” los disciplinarios y el arbitral<sup>82</sup>. El problema fundamental que sobre estos temas se ha identificado es que la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte) no se legisló sobre ellos<sup>83</sup>.

En cuanto al tema disciplinario, que se rige por de la Ley 49 de 1993, a juicio de los expertos requiere se le hagan una serie de modificaciones, principalmente por inconsistencias generadas como consecuencia del examen de inconstitucionalidad que se le realizó en la Sentencia C-226 de 1997<sup>84</sup>.

Teniendo en cuenta que el deporte es una actividad de alto contenido social que exige unas reglas de comportamiento que hagan posible su desarrollo armónico en el marco natural de la contienda y garanticen al mismo tiempo resultados acordes con las exigencias del juego limpio y la lealtad competitiva, el presente proyecto busca un marco normativo, regulador de la actividad disciplinaria en el deporte colombiano, a través del cual se logren preservar las reglas de juego y de la competición, con estricto acatamiento a los principios del decoro y la ética deportiva. Así las cosas, la iniciativa que se propone, establece el régimen disciplinario que debe aplicarse en las distintas esferas del deporte nacional, fijando con precisión los aspectos sustantivos y procedimentales que forman parte de este nuevo esquema. El régimen disciplinario propuesto en el presente proyecto de ley tiene por objeto preservar la ética, los principios, el decoro y la disciplina que rigen la actividad deportiva y a la vez asegurar el cumplimiento de las reglas de juego o competición y las normas deportivas generales. Se aspira que esta propuesta en materia disciplinaria llene los vacíos de la legislación vigente y responda a las crecientes exigencias de un conglomerado como el deportivo, el cual tiene una notable cobertura y penetración en el colectivo social del país.

En cuanto al tema arbitral, lo que se pretende es que este se maneje de manera independiente. En este aspecto el proyecto contempla disposiciones que enmarcan formalmente el arbitraje dentro de la estructura de los organismos deportivos.

### CAPITULO IV

#### Explicación del articulado

El articulado del proyecto está dividido en cinco títulos. En el primero, se desarrolla el Régimen Societario Especial; en el segundo la Dignificación del Deportista Profesional; en el tercero el Régimen Disciplinario; en el cuarto el arbitral y en el quinto se consagran las vigencias, derogatorias y disposiciones transitorias.

El primer título tiene un capítulo único, compuesto por 4 artículos. El segundo, compuesto por 22 artículos, se divide en tres capítulos:

- (1) Ambito de aplicación y definiciones.
- (2) Régimen laboral del contrato de deportistas profesionales, y
- (3) Justicia Laboral Deportiva.

El tercer título consta de 29 artículos y está conformado por cuatro capítulos:

- (1) Infracciones, responsabilidad y sanciones.
- (2) Competencia para aplicar el régimen disciplinario.
- (3) Trámite de la Acción Disciplinaria, y
- (4) De los recursos.

En el cuarto título se encuentra el Régimen Arbitral, compuesto por un solo artículo. Por último, el quinto título se compone de cuatro

artículos, dos transitorios, uno de derogatorias y otro en el que se señala el momento desde el cual tiene vigencia la presente ley.

De los señores Congresistas,

*Rafael Pardo Rueda,*  
Senador de la República.

### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 9 de febrero del año 2005 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 277 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Rafael Pardo Rueda*.

El Secretario General (E.),

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 284 DE 2005

*por la cual se reforman y complementan las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 506 de 1999, 680 de 2001 para garantizar la autonomía, formas y procedimiento para la designación y elección de los miembros del ente autónomo de la televisión y se fijan parámetros para su funcionamiento.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

### CAPITULO I

#### De la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión y sus altos funcionarios

Artículo 1°. Se reforma y se adiciona el artículo 6° de la Ley 182 de 1995 modificado por el 1° de la Ley 335, que quedará así: La Comisión Nacional de Televisión tendrá una Junta Directiva compuesta por cinco (5) miembros, los cuales serán elegidos o designados para un período de cuatro (4) años no reelegibles, de la siguiente manera:

a) Dos (2) miembros serán designados por el Gobierno Nacional, uno (1) en representación del Presidente de la República y uno (1) en representación de los Ministros de Comunicaciones, Cultura, Educación y Medio Ambiente, designados por acto administrativo de conformidad con el artículo 115 de la C.N.;

b) Un (1) miembro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales, elegido por los concesionarios, operadores o licenciatarios del servicio público de televisión en todos los niveles, a través de sus representantes legales;

c) Un (1) miembro elegido democráticamente por los representantes legales de las asociaciones profesionales y sindicales de las siguientes asociaciones o gremios que participan en la realización de la televisión:

1. Actores, músicos, locutores, animadores y presentadores.
2. Productores.
3. Directores y libretistas.
4. Técnicos de televisión.
5. Periodistas y críticos de televisión; con personalidad jurídica y funcionamiento con un mínimo de un (1) año de antigüedad al momento del acto de la elección;

82 Tanto el articulado como las consideraciones que fundamentan fueron elaborados por la DIMAYOR.

83 Opinión del doctor Oscar Astudillo y del doctor Luis Bedoya.

84 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz. Se demandaron los literales d), e), f), h) e i) del artículo 49 de la Ley 49 de 1993. Esta ley consagraba el Tribunal Nacional del Deporte, cuyas actuaciones, a juicio de la Corte, “reflejan el ejercicio de una típica función pública” en donde el Estado asume competencias disciplinarias, originalmente privadas, que desbordaban su función de inspeccionar a tales entidades, en este caso las federaciones deportivas. Así, para la Corte, la ley desvirtuaba o incluso anulaba la autonomía de dichas organizaciones. En este sentido, la Corporación señaló que “la ley, se reitera, no puede, por lo expuesto injerir de manera indebida en el ámbito de la autonomía de estos entes” y agregó que “la ley examinada, por lo visto, desvirtúa el concepto mismo de inspección”.

d) Un (1) miembro elegido democráticamente por los representantes legales de:

1. Las Federaciones o ligas de asociaciones de padres de familia;
2. Ligas de asociaciones de televidentes, y
3. La Academia representada por las Universidades e Instituciones de educación superior legalmente reconocidas, con facultades de educación, comunicación social, publicidad, artes escénicas o carreras relacionadas con televisión todas con personalidad jurídica y funcionamiento con un mínimo de un (1) año de antigüedad al momento del acto de la elección. Las inscripciones y vigilancia serán cumplidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil en todo el país.

Parágrafo 1°. Los aspirantes a Comisionados deberán tener por lo menos veinte (20) años de experiencia en actividades ejecutivas relacionadas con la televisión o ser profesionales en los campos de la educación, la administración pública, derecho, economía o comunicación social con un mínimo de diez (10) años de experiencia en la industria o servicio público de televisión, quienes deberán inscribirse como precandidatos aspirantes previamente a los actos de elección, cumpliendo las calidades que establece la ley y los requisitos de la reglamentación que deberá expedir mediante acto administrativo el gobierno nacional, donde se determinarán fechas y sitios de inscripciones y elecciones, procedimiento, vigilancia y control. Las Convocatorias de elección deben hacerse con una antelación no menor de cuatro (4) meses al vencimiento del periodo del Comisionado Respectivo.

Parágrafo 2°. Las asociaciones y gremios de las organizaciones señaladas en los literales b), c) y d) deberán inscribirse previamente en la Registraduría Nacional del Estado Civil como electores en todo el país para establecer el Censo o Registro Electoral con treinta (30) días de anticipación al acto de elección, presentando el certificado de existencia y representación legal vigente expedido con un mínimo de treinta días (30) días de antelación a la fecha de inscripción, acta de la Asamblea o organismo estatutario facultado donde se decidió el voto de la persona jurídica y el documento de identidad personal de sus representantes legales.

Parágrafo 3°. El acto de posesión y legalización se hará en acto especial ante el Representante Legal y Secretaría General de la Comisión Nacional de Televisión del cual se levantará Acta, con la presencia del delegado del Gobierno, de los Comisionados de Televisión en ejercicio y de los delegados de la Presidencia del Senado y de la Cámara de Representantes.

Parágrafo 4°. Los Comisionados de Televisión serán reemplazados en sus faltas temporales y absolutas hasta culminar el periodo correspondiente, teniendo en cuenta a quienes hayan ocupado el segundo lugar o subsiguientes en las elecciones respectivas.

Artículo 2°. La Comisión Nacional de Televisión tendrá un Director General con experiencia comprobada de por lo menos quince (15) años en actividades ejecutivas o de servicio público en el campo de la televisión, que ejercerá su representación legal y ejecutará sus decisiones, será designado para un periodo de dos (2) años por decisión calificada de las dos terceras partes de la Junta Directiva, que le fijará sus funciones y remuneración, asistirá con voz a sus sesiones. En sus faltas temporales y absolutas será reemplazado por quien ejerza con mayor antigüedad, una de las subdirecciones de la Comisión Nacional de Televisión.

Artículo 3°. Para efectos de garantizar el debido proceso administrativo por la vía gubernativa se crea la Dirección Legal de Televisión, como la dependencia que reconocerá los procesos administrativos atinentes al servicio público de televisión, asuntos jurídicos, quejas y denuncias de los ciudadanos, operadores y demás acciones que demande o se presenten ante la Comisión Nacional de Televisión, que deberá adicionar en sus estatutos, las funciones, personal y demás asuntos correspondientes a su ejercicio como autoridad administrativa de primera instancia. La Junta Directiva actuará en segunda instancia.

## CAPITULO II

### Normas Generales

Artículo 4°. Las funciones de la Comisión Nacional de Televisión determinadas por la ley, siempre estarán limitadas a lo que concierne al servicio público de televisión y se deberán respetar en sus reglamentaciones y funciones a las instituciones del Estado.

Artículo 5°. Para los efectos del otorgamiento de autorizaciones, licencias concesiones o decisiones de interés general en la prestación del servicio público de televisión en todos sus niveles, se establece el silencio administrativo con decisión positiva de conformidad con el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 6°. La Comisión Nacional de Televisión inscribirá los gremios nacionales representativos de los diferentes sectores de la industria de la televisión, para presentación de sus respectivos certificados de existencia y representación legal, estatutos y nóminas de sus integrantes, para efectos de determinar políticas de concertación cuando se presenten conflictos que puedan generar sus regulaciones y decisiones, en contra de la prevalencia del interés general, la democracia participativa y el ordenamiento del servicio público de televisión.

Artículo 7°. En general se complementan, se derogan y modifican las disposiciones legales y reglamentarias que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

*Roberto Quintero García,*

Honorable Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La televisión es un servicio público sujetado a un ente autónomo por mandato constitucional, como fue la voluntad de la Asamblea Nacional Constituyente que originó la Constitución Política de 1991, que luego de reglamentarse su conformación por la Ley 182 de 1995 se denominó Comisión Nacional de Televisión, entidad que ha venido presentando vacíos en su funcionamiento que requieren su revisión, como son los hechos notables de haber creado en el ambiente y en la opinión sensaciones de ineficacia y despilfarro, hasta el punto de que ya se han tramitado infructuosamente dos intentos para acabarla por actos legislativos que no dieron los resultados esperados por sus promotores, como también ha sido manifiesto no ha ejercido la autonomía del mandato constitucional, por los hechos que se han sucedido en los diferentes procesos de elección, por la presunta manipulación de las reglamentaciones por parte de los últimos gobiernos, que han logrado neutralizar su autonomía, imponer su mayoría para sus decisiones y la misma Registraduría ha incidido en los resultados de las elecciones, que siempre han estado cuestionadas por los aspirantes en lo referente a la neutralidad e interpretación de la legislación por parte de los funcionarios encargados de su vigilancia, lo que hace indispensable que el Congreso defina en la ley, la forma clara del proceso de elección, determinar a los verdaderos grupos electores por parte de las organizaciones señaladas por la ley y fundamentalmente los procedimientos, lo que amerita que por iniciativa parlamentaria propongamos unas normas claras y precisas que eviten estos desbordamientos de funciones y puedan garantizar el verdadero sentido de una entidad que debe ser armónica, independiente, autónoma, y sobre todo integrada con verdaderos concedores de la industria de la televisión, para que podamos garantizar con la reforma a la actual legislación, la democracia participativa que engendra la nueva Constitución y sobre todo la independencia del ente autónomo de televisión, mientras se resuelve a través de la reforma política la suerte futura de la Comisión Nacional de Televisión.

*Roberto Quintero García,*

Honorable Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda.

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL**

El día 9 de febrero del año 2005 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 284 de 2005 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador *Roberto Quintero García*.

El Secretario General (E.),

*Firma ilegible*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 286 DE 2005**

*por la cual se desafectan algunos terrenos de bajamar ubicados en jurisdicción del municipio de Tumaco, departamento de Nariño, y se ordena el traslado a zona continental de los asentamientos humanos existentes en las islas de Tumaco, El Morro y La Viciosa.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. Ordénese la desafectación al espacio público de los inmuebles ubicados en zonas de bajamar en el área continental del municipio de Tumaco, departamento de Nariño, delimitados bajo las siguientes coordenadas geográficas:

**INMUEBLE NUMERO 1**

PUNTO	NORTE	ESTE	DISTANCIA (m)	OBSERVACION
1	690.400	1.143.215	172	Vía Pasto - Tumaco
2	690.397	1.143.042		
3	690.340	1.142.820	235	
4	690.226	1.142.588	255	
5	690.026	1.142.670	218	
5.A	689.950	1.142.357		Centro Arco Radio = 324 m
6	689.802	1.142.641		
7	689.631	1.142.568	186	
8	689.570	1.142.578		
9	689.513	1.142.615		
10	689.410	1.142.642	97	
11	689.003	1.142.705	416	Arco de Tres puntos
12	688.685	1.142.935		
13	688.660	1.143.248		
14	688.720	1.143.485	241	Vía Pasto - Tumaco Continúa por la Vía el Punto 1

Area: 115 hectáreas, incluyendo la Camaronera.

**INMUEBLE NUMERO 2.**

PUNTO	NORTE	ESTE	DISTANCIA (m)	OBSERVACION
1	688.707	1.143.502		Sobre Vía Tumaco -Pasto
2	687.435	1.143.720	1.308	Sobre Vía Tumaco -Pasto
3	687.401	1.144.574	850	Arco de
4	687.410	1.144.607		Tres puntos
5	687.435	1.144.639		
6	687.560	1.144.762	187	Arco de
7	687.590	1.144.819		Tres puntos
8	687.586	1.144.914		Arco de
9	687.654	1.144.895		Tres puntos
10	687.732	1.144.843		
11	688.420	1.144.267	900	Arco de
12	688.585	1.144.191		Tres puntos
13	688.802	1.144.237		Arco de
14	688.819	1.144.222		Tres puntos
15	688.830	1.144.200		

Area: 117 hectáreas, incluyendo la Camaronera.

**INMUEBLE NUMERO 3**

PUNTO	NORTE	ESTE	DISTANCIA (m)	OBSERVACION
1	687.420	1.143.725		Vía - Pasto-Tumaco
2	686.441	1.143.898	1.000	Vía Tumaco - Pasto
3	686.499	1.144.218	325	Arco de
4	686.558	1.144.305		Tres puntos
5	686.642	1.144.327		
6	686.727	1.144.317	85	Arco de
7	686.836	1.144.350		Tres puntos
8	686.901	1.144.448		
9	686.945	1.144.687	242	Arco de
10	687.000	1.144.769		Tres puntos
11	687.082	1.144.792		
12	687.175	1.144.773	92	Arco de
13	687.289	1.144.770		Tres puntos
14	687.376	1.144.838		
14	687.376	1.144.838		Arco de
15	687.470	1.144.900		Tres puntos
16	687.576	1.144.913		

Area: 68 hectáreas.

**INMUEBLE NUMERO 4.**

PUNTO	NORTE	ESTE	DISTANCIA (m)	OBSERVACION
1	688.705	1.143.490		Vía Tumaco - Pasto
2	688.640	1.143.253	243	Vía Tumaco - Pasto
3	688.400	1.143.297	253	Arco de
4	688.296	1.143.293		Tres puntos
5	688.223	1.143.240		
6	687.972	1.142.954	385	Arco de
7	687.840	1.142.866		Tres puntos
8	687.725	1.142.908		
9	687.410	1.143.160	405	Arco de
10	687.311	1.143.188		Tres puntos
11	687.203	1.143.143		
12	687.110	1.143.092		Arco de
13	687.012	1.143.114		Tres puntos
14	686.275	1.143.305	305	
15	686.225	1.143.368		Arco de
16	686.218	1.143.455		Tres puntos
17	686.282	1.143.823	375	Vía Tumaco - Pasto

Cierra en el punto 1.

Area: 107 hectáreas.

**INMUEBLE NUMERO 5.**

PUNTO	NORTE	ESTE	DISTANCIA (m)	OBSERVACION
1	690.847	1.144.248		Arco de
2	690.824	1.144.205		Tres puntos
3	690.805	1.144.158		
4	690.747	1.143.792	370	Arco de
5	690.736	1.143.767		Tres puntos
6	690.713	1.143.757		
7	690.338	1.143.758	375	
8	690.365	1.143.900	193	
9	690.392	1.143.970	88	
10	690.410	1.144.051	180	
11	690.436	1.144.232	185	
12	690.463	1.144.413	397	
13	690.836	1.144.280		Arco de
14	690.847	1.144.264		Tres puntos
1	690.847	1.144.248		

Area: 22 hectáreas.

Se excluyen de la presente desafectación sendos corredores de 60 metros de ancho por cuyo eje transcurre el Oleoducto Trasandino en los inmuebles números 1 y 4.

Artículo 2°. Las áreas desafectadas por medio de esta ley podrán ser susceptibles de propiedad privada, para lo cual el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, procederá a reservar y posteriormente expedir títulos de propiedad a quienes ejerzan tenencia, posesión o sean concesionarios de porciones de estas áreas y que a la fecha de la sanción de la presente ley las estén empleando en el uso exclusivo de su propia vivienda y la de sus familias. Las áreas desafectadas donde no exista construcción ni posesión se incorporarán en el Plan de Ordenamiento Territorial como zonas para inmediatos desarrollos urbanísticos, en especial para vivienda de interés social. Para estos efectos se tendrá en cuenta el Censo actualizado de áreas de bajamar de la Dirección General Marítima (Dimar), practicado en 1997 y 1999.

Artículo 3°. De la misma manera, y con el fin de reubicación, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reservará y expedirá títulos de propiedad sobre lotes de terreno en las áreas desafectadas, a las personas y familias que a la fecha de la sanción de la presente ley ejerzan la calidad de posesionarios o concesionarios de porciones de terrenos de bajamar ubicados en las islas de Tumaco, El Morro y La Viciosa, en los que se hayan levantado construcciones destinadas a vivienda. Para el efecto se tendrá en cuenta el censo actualizado de la Dimar.

Artículo 4°. Previo a la reserva y expedición de los títulos de propiedad, las autoridades del municipio de Tumaco podrán incorporar los inmuebles señalados en el Artículo Primero de esta ley en el Plan de Ordenamiento Territorial.

El Plan de Ordenamiento Territorial, en desarrollo del artículo 311 de la C. N. y de la Ley 388 de 1997, deberá contemplar las acciones urbanísticas de infraestructura de servicios públicos, transporte y de adecuación de las áreas de que trata la presente ley, con inclusión de obras de drenaje y relleno adecuado de manera que se garantice la consolidación del terreno y la posibilidad que se pueda construir en ellas vivienda digna y segura. Igualmente, las obras y acciones tendientes a conservar los esteros circundantes de las áreas desafectadas y su intercomunicación con el mar, y a facilitar su uso, como vía de movilización acuática, por parte de los beneficiarios de títulos de propiedad que deriven su sustento de la pesca artesanal y actividades similares.

Una vez promulgada la presente ley, el municipio de Tumaco asumirá sobre las áreas continentales desafectadas todas las funciones que sobre el Régimen Municipal contempla la Constitución y las leyes.

Artículo 5°. En el territorio de las islas de Tumaco, El Morro y la Viciosa el Gobierno Nacional, a través de la Dimar; no concederá nuevas concesiones para usos urbanos de tipo residencial, comercial, industrial o institucional, salvo los establecidos en el Inciso Tercero del artículo 8° de la presente ley.

Artículo 6°. El Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Tumaco, en desarrollo de la Ley 388 de 1997, contemplará las acciones urbanísticas necesarias para calificar y determinar los terrenos desafectados por la presente Ley como objeto de desarrollo y construcción prioritaria y, en especial, para vivienda de interés social.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, adelantará de manera prioritaria programas especiales de vivienda de interés social en las áreas desafectadas por esta ley, dando prioridad a las familias beneficiarias de los títulos de propiedad de que hablan los artículos 2° y 3° de la presente ley.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional, previo concepto del Comité Nacional del Sistema Nacional Para La Prevención y Atención de Desastres, declarará a la zona costera del Litoral Pacífico Colombiano correspondiente al Departamento de Nariño como zona de alto riesgo por amenazas de tipo natural como los movimientos sísmicos, el Tsunami, la erosión y El Niño. En consecuencia, elaborará un plan de emergencia para la evacuación masiva de los asentamientos humanos ubicados en zonas de bajamar de esa región del Pacífico, especialmente la insular, en los casos de máxima alerta y en coordinación con las autoridades departamentales y municipales.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional adelantará un plan especial de reubicación total de la población actualmente asentada en las islas de Tumaco, El Morro y la Viciosa hacia los terrenos de la zona continental desafectados por la presente ley.

Dicho plan de reubicación será gradual y su primera fase contemplará las viviendas construidas sobre palafitos y las ubicadas en las zonas de inundación que contempla el mapa de vulnerabilidad y riesgo elaborado por la Dimar.

El territorio de las islas mencionadas continuará bajo la jurisdicción de la Dimar y sobre él solo se autorizarán concesiones para proyectos de turismo ecológico con instalaciones livianas y para los relacionados con la actividad portuaria mercante, portuaria pesquera y aeroportuaria, ligados siempre al plan de emergencia para evacuación masiva.

El Gobierno Nacional promoverá las acciones necesarias para lograr la recuperación ambiental y paisajística de la zona insular.

Artículo 9°. Se autoriza y exhorta al Gobierno Nacional para abrir un rubro en el Presupuesto General de Rentas y ley de Apropiações con el nombre: «Plan de Emergencia para evacuación y Reubicación de asentamientos humanos sometidos a alto riesgo por Tsunami en el área del municipio de Tumaco y sur del Litoral Pacífico».

Artículo 10. Para los aspectos complementarios a la presente ley se atenderá lo dispuesto en la Ley 9ª de 1989, la Ley 3ª de 1999, la Ley 388 de 1997, el Decreto 2324 y el Decreto 1504 de 1998.

Artículo 11. Los terrenos entregados en concesión por la Dirección General Marítima Dimar al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, (Inurbe), mediante resolución número 071 del 29 de enero de 1998, serán desafectados como bienes de uso público y asumidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para el desarrollo del proyecto de reubicación. Dichos terrenos están delimitados por las siguientes coordenadas:

Lote Número 1.

Se toma como punto de partida el delta número 1A cuyas coordenadas GAUS son:

Norte (X) = 689.421.53

Este (Y) = 809.544.42

Este delta está localizado en la margen derecha de la carretera que conduce a San Andrés de Tumaco, siguiendo en línea recta con un AZ (azimut) de 79° 58' 00" y una distancia de 477.80 m., hasta el delta 95A lindando en toda su extensión con terrenos del Inurbe; partiendo del delta 95A y siguiendo en línea recta con una AZ = 349° 58' 00" y una distancia de 370 m., hasta el delta número 84 lindando en toda su extensión con terrenos del Inurbe; partiendo de este delta y siguiendo en línea recta con un AZ = 257° 23' 40" y una distancia de 149.70 m., hasta el delta número 85A, lindando en toda su extensión con terrenos del municipio, zona de manglar de por medio; de este delta se sigue en línea recta con un AZ = 171° 39' 30" y una distancia de 200.10 m., hasta el delta número 86A, lindando en toda su extensión con terrenos del municipio, zona de manglar de por medio. De este punto se sigue en línea recta con un AZ = 259° 47' 36" y una distancia de 323.19 m., hasta el delta número 87A, lindando en toda su extensión con terrenos del municipio, zona de manglar de por medio; partiendo del delta 87A y siguiendo en línea recta con un AZ = 169° 40' 02" y una distancia de 162.29 m., hasta el delta número 1A, punto de partida y cierre lindando en toda su extensión con terrenos del municipio, carretera San Andrés de Tumaco de por medio. El área que encierra el polígono anteriormente descrito es de 108.920 m<sup>2</sup>.

Lote Número 2

Se toma como punto de partida el delta número 95, cuyas coordenadas GAUS son:

Norte (X) = 688.924,43 Este (Y) = 809.633.27

A partir del delta 95, localizado en la margen derecha de la carretera que conduce a San Andrés de Tumaco, siguiendo en línea recta con un AZ (azimut) de 79° 58' 00" y una distancia de 278.10 m., hasta el punto 96 lindando en toda su extensión con terrenos de Inurbe; partiendo de

este delta y siguiendo en línea recta con un  $AZ = 349^\circ 58' 00''$  y una distancia de 400 m., hasta el punto número 97, lindando en toda su extensión con terrenos del Inurbe; partiendo del delta número 97 descrito anteriormente y siguiendo en línea recta con un  $AZ = 259^\circ 58' 00''$  y una distancia de 278.10 m., hasta hallar el delta número 98, localizados sobre la margen derecha de la carretera que conduce a San Andrés de Tumaco, lindando en toda su extensión con terrenos del Inurbe, carretera a la ciudadela de por medio; de este delta y siguiendo en línea recta con un  $AZ = 169^\circ 52' 00''$  y una distancia de 400 m., hasta el delta número 95, punto de partida y cierre lindando en toda su extensión con terrenos del municipio, carretera de San Andrés de Tumaco de por medio. El área que encierra el polígono anteriormente descrito es de 111.240 m<sup>2</sup>.

Artículo 12. La transmisión del derecho de dominio o propiedad a que se refieren los artículos 2° y 3° de la presente ley se entenderá a título de compensación por las mejoras realizadas por los beneficiarios sobre las porciones de terrenos en concesión, tenencia u ocupación, sin perjuicio de los gastos por registro y otorgamiento de escrituras, las cuales serán de cargo de los beneficiarios.

Las personas que de acuerdo con la presente ley sean beneficiarios de reservación y expedición de títulos podrán, democráticamente, constituir veedurías ciudadanas a los procesos de reserva, titulación y reubicación.

Artículo 13. La presente ley regirá a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

*Gustavo Petro Urrego,*  
Representante a la Cámara.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La cifra de trescientos mil muertos ocasionados por el tsunami que asoló las costas del Sur de Asia el pasado 26 de diciembre de 2004, es razón más que suficiente para mirar nuestra realidad sobre los riesgos que corren las costas colombianas de enfrentar un fenómeno como el mencionado, de tan terribles consecuencias.

El municipio de San Andrés de Tumaco, se encuentra al sur del departamento de Nariño frente a la zona de subducción (deslizamiento del borde de una placa por debajo de la otra) entre la placa oceánica Nazca y la continental Suramericana. Los bordes enfrentados de las placas, acumulan a lo largo de los años grandes cantidades de energía que al ser liberada ocasiona movimientos sísmicos y maremotos. El Tsunami es una onda marina de gran dimensión que se genera por el efecto sísmico en el fondo del mar y se desplaza a gran velocidad hacia las costas produciendo enorme devastación. Durante el siglo recién finalizado se presentó este tipo de fenómenos en las costas de Nariño en los años 1906, 1958 y 1979, conociéndose una periodicidad promedio, de los mismos, que oscila entre los veinte y treinta años. El tsunami de 1979, a pesar de producirse durante la marea baja, destruyó el asentamiento de San Juan de la Costa y ocasionó más de 450 muertos y graves daños a lo largo de esa región del litoral Pacífico colombiano.

La zona urbana de Tumaco que comprende las islas de El Morro, Tumaco y La Viciosa, y un sector continental, descansa en su totalidad sobre terrenos bajos con respecto al nivel medio del mar y es desde este punto de vista de gran vulnerabilidad cuando se registran incrementos en la amplitud de mareas altas y represamiento de los esteros, pero mucho mayor cuando fenómenos del tipo sísmico-tsunami se presentan.

La población de la zona urbana del municipio de Tumaco, que se calculaba en aproximadamente 80.000 habitantes hacia 1997 y que se ha incrementado en los últimos años debido a procesos de desplazamiento de población como producto de la creciente violencia y de la sustitución de la agricultura tradicional por el cultivo industrial de palma africana, se encuentra concentrada en la zona insular. En el perímetro de las islas, especialmente la de Tumaco se ha desarrollado un anillo palafítico de viviendas de gran fragilidad, que se ha venido engrosando con rapidez

sobre la zona de bajamar, principalmente en el sector Noroeste que por dar de cara al mar, recibe la acción frontal del oleaje.

Sobre los terrenos de bajamar de la Nación, declarados como bienes de uso público en virtud del artículo 166 del Decreto 2324 de 1984, ejerce jurisdicción la Dirección General Marítima, Dimar. Es por ello que en estas áreas no existe la propiedad privada sino el derecho a la utilización temporal del suelo, mediante concesión que autoriza la Dimar. La inexistencia de propiedad sobre el territorio en el municipio de Tumaco no favorece que los habitantes puedan mejorar sus viviendas con sentido de pertenencia y mucho menos que puedan acceder al crédito hipotecario para el mismo fin. De ahí que exista una situación de inequidad con respecto al resto de los colombianos que ha contribuido a que los tumaqueños hayan vivido en condiciones de miseria y precariedad.

La situación de alto riesgo que afronta la población de la zona costera del litoral del sur del Pacífico, pero en especial la del municipio de Tumaco, obliga hoy al Congreso a legislar de manera urgente para cumplir con la obligación Constitucional que tiene el Estado de proteger la vida de los ciudadanos y promover la igualdad.

El presente proyecto ya hizo tránsito completo en el Congreso de la República.

Bajo el título inicial, *por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 2324 del 18 de septiembre de 1984*, nació de la iniciativa de los honorables Senadores Germán Vargas Lleras y Luis Eladio Pérez y fue remitida por la Presidencia del Senado a la Comisión Tercera de esa Cámara, atendiendo que el proyecto hacía referencia, además del régimen municipal, a impuestos y contribuciones, a exenciones tributarias y a la aplicabilidad de servicios financieros, temas, todos estos últimos de competencia de la aludida Comisión.

A partir de la discusión de los ponentes de la Comisión con la Dimar y con el propio municipio se comienza a dar una lectura diferente del problema y se propone desafectar el espacio público. La visión anterior es recogida y complementada por el suscrito como coordinador de ponentes en los dos debates en la Cámara de Representantes. Sin embargo, el Presidente de la República, Andrés Pastrana objetó por inconstitucionalidad el proyecto, el 30 de julio de 2001, bajo el argumento de la vulneración del artículo 151 de la Carta, derivada del incumplimiento del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 sobre competencias de las Comisiones Constitucionales.

Según la Presidencia, el proyecto al referirse a enajenación y destinación de bienes nacionales, debía ser abocada en primer debate por la Comisión Cuarta, argumento que no recogió la circunstancia sobreviviente de la variación del articulado durante el trámite.

El proyecto finalmente estructurado, que se somete hoy a la consideración del Congreso, pretende involucrar de manera integral y coordinada la responsabilidad de las entidades del Estado, en su diverso nivel territorial, en la solución y prevención del problema planteado. Se ordena así al Gobierno Nacional, en el artículo 7°, declarar a la zona costera del Departamento de Nariño, como de alto riesgo a fenómenos naturales, en especial al denominado Tsunami. De manera complementaria, se ordena en el mismo artículo, adoptar un plan de emergencia que permita evacuar masivamente a la población que habita terrenos de bajamar ubicados en la zona de alto riesgo, para las situaciones de alerta máxima. Cabe en este punto considerar un riesgo adicional, derivado de la circunstancia de que la isla de Tumaco está comunicada con el área continental por una sola vía, a través del puente El Pindo y que agravaría una posible tragedia: Producto del pánico se podría presentar una estampida humana, pues al detectarse con anticipación la formación de la enorme onda viajera en alta mar, cerca de ochenta mil personas estarían tratando de cruzar ese único puente para ponerse a salvo.

La playa y la franja de bajamar son bienes de uso público y como tales, constitucionalmente, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. No son susceptibles, por tanto de enajenación. Por tal motivo, el Proyecto propone de manera prioritaria la desafectación al

espacio público de algunos terrenos de bajamar continental, lo cual da vía constitucional para expedir títulos de propiedad a las personas residentes en la zona de alto riesgo. En fallo de tutela la Corte Constitucional se refiere a la desafectación de bienes de uso público así:

*La desafectación es el fenómeno jurídico por el cual un bien que ostenta la calidad de uso público deja de serlo, por cuanto cambia su calidad de bien de dominio público a la de un bien patrimonial ya sea del Estado o de los particulares. Es necesario aclarar que la desafectación no consiste en una extinción del dominio sino en una modificación del régimen jurídico que se le aplica. En nuestra legislación, existe normatividad expresa que niega la desafectación de ciertos bienes de uso público, así, el artículo 170 del decreto 1333 de 1986 establece que «las vías, puentes y acueductos públicos no podrán enajenarse ni reducirse en ningún caso»*

En el caso concreto del municipio de Tumaco, se propone desafectar al espacio público, varios globos de terreno en el área continental, con el fin de reubicar a la población que habita las viviendas ubicadas en la zona insular. Previa consulta del suscrito a la Gerencia de Ecopetrol durante el primer intento de trámite, se decidió excluir de esta desafectación, mediante inciso agregado al artículo 1º, dos corredores por cuyo eje transita el Oleoducto Trasandino.

Se convoca al municipio a adoptar las acciones urbanísticas en su Plan de Ordenamiento Territorial que garanticen la materialización del proyecto y se ordena al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, implementar planes de vivienda de interés social en las áreas desafectadas para beneficiar a las familias que deberán ser reubicadas.

También, se autoriza al Gobierno Nacional para abrir un rubro en el Presupuesto General de la Nación que permita dar atención de manera real a la imperiosa necesidad de salvar la vida a miles de colombianos.

Por último, es necesario advertir que, según el artículo 154 de la Constitución, el presente proyecto requiere del aval del Gobierno Nacional, por cuanto toca con la enajenación de bienes de la Nación para otorgar los títulos de propiedad a las familias reubicadas. Esta circunstancia nos obliga a invocar la voluntad política y el concurso del Gobierno en la coadyuvancia del proyecto, la cual debe ser otorgada antes de la aprobación del proyecto en las plenarias (artículo 142 de la Ley 5º de 1992).

Atentamente,

*Gustavo Petro Urrego,*  
Representante a la Cámara.  
Febrero 10 de 2005.

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL**

El día 10 de febrero del año 2005, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 286, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Gustavo Petro Urrego*.

El Secretario General (E.),

*Firma ilegible.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 287 DE 2005 CAMARA**

*por la cual se dictan disposiciones sobre justicia restaurativa para la reincorporación social de los miembros de los grupos armados al margen de la ley.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* A fin de avanzar en la obtención de la Paz Nacional como un cometido constitucional, previsto en el artículo 35 de la Constitución Política, el cual la concibe como un derecho y un deber de imperativo cumplimiento, la presente ley tiene por objeto dictar disposiciones sobre justicia restaurativa, con miras a facilitar la reincorporación de los miembros de los grupos armados al margen de la ley, que celebren acuerdos de paz con el Gobierno Nacional y, en virtud de ellos, hagan dejación de las armas y se desmovilicen.

Artículo 2º. *Justicia Restaurativa.* Justicia Restaurativa, para los efectos de la presente ley, es aquella que a través del proceso restaurativo de la mediación busca resultados restaurativos, a saber: la reparación integral a las víctimas; la restitución; la petición pública de perdón, por uno o más medios masivos de comunicación con cubrimiento nacional; trabajos de beneficio comunitario en zonas afectadas por el conflicto armado interno; atención de las necesidades individuales y colectivas de las partes, y la reintegración de los miembros de los grupos armados al margen de la ley y de las víctimas a la sociedad.

Artículo 3º. *Grupo armado al margen de la ley.* Miembros de grupos armados al margen de la ley son aquellos que de acuerdo con los Convenios de Ginebra pertenecen a un grupo que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

Artículo 4º. *Víctimas.* Para los efectos de esta ley se entiende por víctimas las personas que individual o colectivamente, hayan sufrido un perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales, un perjuicio económico o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, directamente causado por el delito o delitos cometidos por los miembros de los grupos armados al margen de la ley por razón o con ocasión del conflicto armado interno.

Artículo 5º. *Reparación integral.* La reparación integral comprende tanto los perjuicios materiales como de orden moral y psicológico que se les hayan ocasionado a las víctimas por los delitos cometidos por razón o con ocasión del conflicto armado interno, al igual que la satisfacción de su derecho a la verdad y a la justicia.

Artículo 6º. *Restitución.* La restitución o restablecimiento del derecho implica llevar a cabo las acciones que hagan posible que las cosas vuelvan al estado anterior a la comisión del delito cometido por razón o con ocasión del conflicto armado interno.

Artículo 7º. *Servicios a la comunidad.* Se entiende por servicios a la comunidad los actos llevados a cabo por los miembros de los grupos armados al margen de la ley para satisfacer intereses de orden colectivo en las zonas afectadas por el conflicto armado interno.

Artículo 8º. *Petición pública de perdón.* Es la manifestación de arrepentimiento de los miembros de los grupos armados al margen de la ley y su solicitud a las víctimas y a la sociedad para que les dispensen su perdón por los delitos cometidos por razón u ocasión del conflicto armado interno.

Artículo 9º. *Solicitud de mediación.* Los miembros de los grupos armados al margen de la ley podrán solicitar que los delitos por ellos cometidos, por razón o con ocasión del conflicto armado interno y conexos con ellos, sean sometidos a un proceso de mediación, con un facilitador imparcial, de orden nacional o internacional. Las víctimas de dichos delitos podrán elevar igual solicitud. Los menores, los inimputables y las víctimas incapaces acudirán a la mediación y participarán en ella a través de sus representantes legales.

Artículo 10. *Funciones del facilitador.* El facilitador imparcial será el encargado de mediar entre las víctimas y los miembros de los grupos armados al margen de la ley que hayan cometido delitos por razón o con ocasión del conflicto armado interno para:

- a) Que confronten sus puntos de vista sobre el mismo;
- b) Recoger sus impresiones sobre el desarrollo del conflicto y sus causas;
- c) Obtener el reconocimiento de responsabilidad de los participantes en la mediación;
- d) determinar la corresponsabilidad del Estado en el surgimiento y la agravación del conflicto;
- e) Conocer el destino de los desaparecidos y cuando sea del caso la indicación de los lugares donde se hallaren vivos o muertos, y
- f) Precisar los demás aspectos concurrentes a los fines de la reparación integral, el conocimiento de la verdad y el logro de una justicia restaurativa.

Artículo 11. *Procedencia de la mediación.* Los delitos cometidos por miembros de los grupos armados al margen de la ley por razón o con ocasión del conflicto armado interno podrán someterse al proceso de

mediación cualquiera sea el estado en que se encuentre el proceso penal correspondiente a petición de estos o de las víctimas.

Artículo 12. *Presupuestos de la mediación.* Elevada la solicitud de mediación para que el delito o delitos cometidos por los miembros de los grupos armados al margen de la ley se sometan a un proceso de justicia restaurativa acudiendo a la mediación, el fiscal o el juez a quien corresponda, comunicará a los miembros de los grupos armados al margen de la ley inculcados por tales delitos y a las víctimas que:

- a) La aceptación de la mediación debe ser libre y voluntaria y en cualquier momento se puede revocar el consentimiento de someterse a ella;
- b) La mediación es un proceso restaurativo de justicia consensuada;
- c) La mediación pretende restablecer los derechos de las víctimas y satisfacer sus derechos a la reparación integral, la verdad y la justicia;
- d) Las partes en la mediación tienen derecho a estar asesoradas por un abogado;
- e) Los acuerdos a que se lleguen deben contener obligaciones razonables y proporcionadas atendida la entidad del daño causado;
- f) La mediación se adelantará ofreciendo el respeto mutuo de las partes, siendo obligación del facilitador imparcial velar para que así suceda;
- g) La participación en la mediación o lo expresado en ella no puede tomarse como prueba en contra del inculcado en caso de que ella fracase;
- h) El incumplimiento de las obligaciones adquiridas en la mediación no podrá tomarse como fundamento para una condena ni tampoco como causal de agravación de la pena;
- i) La mediación hace cesar los efectos civiles del delito; dará lugar a beneficios jurídicos para el miembro de la organización armada al margen de la ley, de conformidad con lo previsto en las disposiciones siguientes.

Artículo 13. *Nombramiento del facilitador.* El facilitador será nombrado por el Fiscal General de la Nación de lista previamente elaborada en desarrollo de los acuerdos entre el Gobierno Nacional y los miembros de los grupos armados al margen de la ley. El Gobierno será el encargado de hacer llegar al Fiscal General de la Nación la lista de los facilitadores.

Artículo 14. *Informe del facilitador.* Adelantada la mediación el facilitador imparcial rendirá informe con destino al Fiscal o al juez de conocimiento para que este determine los efectos de la misma de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes.

Artículo 15. *Efectos de la mediación.* Los miembros de los grupos armados al margen de la ley, cuando los delitos cometidos por razón o con ocasión del conflicto armado interno y conexos, se sometan a un proceso de mediación, siempre que no se trate de delitos de lesa humanidad o contra el Derecho Internacional Humanitario, serán amnistiados o indultados.

En este caso previamente los beneficiados pedirán públicamente perdón a las víctimas a través, como mínimo, de dos medios masivos de comunicación con cubrimiento nacional. Las manifestaciones de perdón se harán preferentemente de manera gratuita en los canales institucionales de la televisión nacional. Si se acudiere a otro medio no oficial la publicación se hará a cargo de los imputados o acusados.

Si los delitos cometidos por los miembros de los grupos armados al margen de la ley, por razón o con ocasión del conflicto armado interno, constituyen delitos de lesa humanidad o contra el Derecho Internacional humanitario, sus autores o partícipes, siempre y cuando se hayan sometido a un proceso de mediación y pidan públicamente perdón a las víctimas, se harán acreedores a los siguientes beneficios:

- a) Internamiento en zonas especiales de desarrollo comunitario, hasta por ocho años, donde adelantarán trabajos en proyectos específicos en beneficio de la comunidad;

Las zonas especiales de desarrollo comunitario serán establecidas por el Gobierno y los miembros de los grupos armados al margen de la ley en el contexto de los acuerdos que se celebren;

- b) Libertad condicional una vez cumplidas las tres quintas partes del término de internamiento;

- c) Permiso por 72 horas los fines de semana, una vez cumplidas la mitad del término de internamiento, para salir de la zona donde se encuentren sometidos a este, cuando no han sido beneficiados con la libertad condicional;

La mediación hace cesar los efectos civiles del delito en la medida en que como resultado de ella se obtenga la reparación económica. Por tanto una vez rendido el informe del mediador se revocarán las medidas cautelares que se hayan dictado contra los bienes de propiedad de los sindicados que estos no hayan ofrecido para satisfacer la indemnización integral.

Artículo 16. *Aceptación de cargos sin mediación.* Los miembros de los grupos armados al margen de la ley que se encuentren en un proceso de paz con el Gobierno Nacional y no quieran someter los delitos cometidos por razón o con ocasión del conflicto armado interno a un proceso de mediación, pero aceptaren la comisión de los mismos, tendrán derecho a la disminución de la pena en las dos terceras partes y a que esta se tase a partir del mínimo señalado en el respectivo tipo penal, siempre que hagan dejación de las armas y se desmovilicen.

Artículo 17. *Aplicación del principio de oportunidad.* A fin de contribuir a lograr la paz, el Fiscal General de la Nación aplicará el principio de oportunidad a los delitos que hayan cometido los miembros de los grupos armados al margen de la ley que no tengan relación con el conflicto armado interno, siempre que no se trate de delitos de lesa humanidad o violaciones al Derecho Internacional Humanitario, cuando acepten los cargos contra ellos formulados, hayan hecho entrega de las armas y se hayan desmovilizado.

Artículo 18. *Garantía de no extradición.* Los miembros de los grupos armados al margen de la ley que celebren acuerdos de paz con el Gobierno Nacional y se desmovilicen, en ningún caso serán extraditados ni entregados a un organismo de justicia internacional. Mientras se adelantan las negociaciones de paz con el Gobierno este podrá suspender el trámite de las solicitudes de extradición.

Artículo 19. *Publicación de informes y sentencias.* El Gobierno publicará los informes de mediación y las sentencias que se profieran dentro de los procesos a los cuales se refiere la presente ley, a fin de facilitar a la sociedad el conocimiento de la verdad sobre los delitos cometidos por los miembros de los grupos armados al margen de la ley.

Artículo 20. *Indemnización integral.* Los bienes que entreguen los miembros de los grupos armados al margen de la ley se destinarán por el Gobierno Nacional a la indemnización integral de las víctimas. La administración y disposición de dichos bienes se someterá a las normas del derecho privado y estará a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se manejarán en una cuenta especial.

La indemnización integral se puede realizar mediante la vinculación de las víctimas a procesos de desarrollo en las zonas afectadas por el conflicto armado interno promovidos por la Red de Solidaridad Social con cargo a la cuenta a que se refiere el inciso anterior o a los recursos que se destinen para el efecto en el presupuesto nacional.

Artículo 21. *Acciones contencioso administrativas.* Cuando a juicio de expertos la indemnización no fuere suficiente las víctimas podrán adelantar las acciones administrativas pertinentes por el monto que falte para lograr la indemnización integral de los daños causados por el delito.

Artículo 22. *Identificación de procesos y sindicados o condenados.* El Gobierno Nacional y los voceros de los grupos armados al margen de la ley harán el inventario de procesos que se adelanten o estuvieren fallados por delitos cometidos por estos por razón o con ocasión del conflicto armado interno y los conexos con ellos y solicitarán al juez o fiscal la aplicación de las medidas y los beneficios de la presente ley.

Para realizar el mencionado inventario, la Consejería Presidencial para la Paz solicitará a la Fiscalía y al Consejo Superior de la Judicatura el envío de una relación de los procesos que se adelanten contra los miembros de los grupos armados al margen de la ley por los delitos cometidos por razón o con ocasión del conflicto armado interno y los conexos con ellos.

Igualmente, solicitará a los organismos de seguridad del Estado el envío de los informes que se tengan sobre la vinculación de personas a los grupos armados al margen de la ley.

El citado inventario podrá ser complementado en la medida en que se vaya teniendo conocimiento de la existencia de los procesos o los informes de los organismos de seguridad del Estado.

Artículo 23. *Detención preventiva en zonas de internamiento.* Los miembros de los grupos armados al margen de la ley que se encuentren en un proceso de paz con el Gobierno Nacional y se encuentren afectados por una medida de aseguramiento de detención preventiva, cumplirán esta en las zonas especiales de concentración señaladas por el gobierno de conformidad con la ley.

Este beneficio se hará efectivo desde el momento en que el miembro del grupo armado al margen de la ley haya quedado registrado como presente dentro de la zona especial de concentración.

Artículo 24. *Detención preventiva y cumplimiento de la pena.* La detención preventiva cumplida en las zonas especiales, en caso de condena, se tendrá como parte cumplida de la pena privativa de la libertad.

Artículo 25. *Interrupción de procesos.* Los procesos en curso contra los miembros de los grupos armados al margen de la ley por delitos cometidos con ocasión o por razón del conflicto armado interno se interrumpirán desde el momento en que sean enviados ante el mediador para su sometimiento a los procesos de justicia restaurativa.

Artículo 26. *Suspensión de procesos.* Mientras se adelantan las negociaciones con los miembros de los grupos armados al margen de la ley, el Gobierno solicitará la suspensión de los procesos que contra ellos se adelanten por comisión de delitos con ocasión o por razón del conflicto armado interno.

Artículo 27. *Fiscales y jueces.* La fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura designarán como fiscales ante los jueces especializados y como jueces especializados para que investiguen y conozcan de los procesos contra los miembros de los grupos armados al margen de la ley a que se refieren las presentes disposiciones, a abogados que además de tener los requisitos para desempeñar esos cargos sean expertos en la resolución alternativa de conflictos. La Procuraduría General de la Nación conferirá agencias especiales a funcionarios con igual capacitación.

Artículo 28. *Segunda instancia.* Para efectos de surtirse la segunda instancia en los procesos que se adelanten contra los miembros de los grupos armados al margen de la ley por delitos cometidos por razón o con ocasión del conflicto armado interno, se crearán salas compuestas por tres magistrados en los tribunales de Cali, Cartagena, Medellín, Villavicencio y Bogotá. Esas salas conocerán en segunda instancia de los procesos que se adelanten en las regiones que les señale el Consejo Superior de la Judicatura.

Los miembros de esas Salas deberán tener las calidades para ser Magistrados de Tribunal de Distrito y ser expertos en resolución alternativa de conflictos. Serán elegidos por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de ternas enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para períodos institucionales de cuatro años.

Artículo 29. *Funciones de los jueces de ejecución de penas.*

Son funciones de los jueces de ejecución de penas:

a) Conceder la libertad condicional a los miembros de los grupos armados al margen de la ley de conformidad con las disposiciones de la presente ley;

b) Vigilar que durante el internamiento en las zonas especiales los internos cumplan con los reglamentos que para el efecto expida el Gobierno Nacional;

c) En caso de condena de miembros de los grupos armados al margen de la ley antes de entrar en vigencia de la presente ley, atemperar dichas condenas a los términos de esta;

d) Conceder los permisos a que se refiere el literal c) del artículo 15 de esta ley.

e) Las demás señaladas en el Código de Procedimiento Penal que no contravengan el espíritu de esta ley.

Artículo 30. *Visita de fiscales y jueces a zonas de internamiento.* Los fiscales y los jueces de conocimiento visitarán las zonas de internamiento para establecer que los internos están cumpliendo a cabalidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional para su funcionamiento.

Artículo 31. *Responsabilidad de los miembros de la Fuerza Pública y la posición de garante.* Los miembros de la Fuerza Pública que hayan sido condenados o se condenen por no cumplir con las actuaciones propias de la posición de garante, en relación con la comisión de delitos por miembros de los grupos armados al margen de la ley, no podrán soportar penas superiores a las que se les impongan a los miembros de los mencionados grupos armados por los delitos en relación con los cuales se impute la omisión.

Artículo 32. *Aplicación de la ley en el tiempo.* Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a delitos cometidos por los miembros de los grupos armados al margen de la ley antes de su vigencia o tratándose de delitos permanentes que hayan comenzado su ejecución con anterioridad y si no ha cesado, terminen en virtud del proceso de paz, al cual se hayan acogido.

Artículo 33. *Normas complementarias.* Las normas del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) serán aplicables a los procesos que se adelanten contra los miembros de los grupos armados al margen de la ley que celebren acuerdos de paz con el Gobierno Nacional, hagan dejación de las armas y se desmovilicen, en cuanto no se opongan a lo preceptuado en la presente ley.

Artículo 34. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República por:

*Jesús Ignacio García Valencia, Barlahán Henao Hoyos, Clara Pinillos, Carlos Arturo Piedrahíta, Zamir Silva A.*

*Hay otras firmas ilegibles.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Inspirados en el noble propósito de contribuir a explorar nuevos caminos para avanzar en el logro del cometido constitucional de alcanzar la paz, presentamos a su ilustrado criterio el presente proyecto de ley por la cual se dictan disposiciones sobre justicia restaurativa para la reincorporación social de los miembros de los grupos armados al margen de la ley.

### 1. LA PAZ VALOR JURIDICO FUNDAMENTAL

Es indudable que la paz es un valor jurídico esencial dentro de la filosofía de un Estado Social y Democrático de Derecho, porque sólo en su ámbito puede el Estado garantizar plenamente la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales. Cuando la paz se resiente o altera el plexo de garantías inmanentes a la dignidad humana, esta comienza a resquebrajarse y a sufrir el peligro latente de su vulneración.

Esa situación es la que lleva al Estado, para asegurar el cumplimiento de uno de sus fines, previsto en el artículo 2º de la Carta Política, a buscar alternativas a la solución de los conflictos que están afectando los derechos fundamentales, en el entorno de las negociaciones, recurriendo a caminos diferentes a la aplicación rígida y exegética del derecho penal tradicional, cuyas bondades para los procesos de resocialización son muy cuestionadas por las actuales doctrinas penales, criminológicas y penitenciarias. Es evidente, entonces, que sin paz no hay vigencia de derechos fundamentales y que en este contexto la paz se presenta como un valor jurídico esencial que el Estado debe buscar materializar con creatividad, generosidad y ofreciendo alternativas para que quienes se han dedicado, por diversas razones, a romper el marco de la convivencia colectiva, cesen en sus acciones reprobables y abracen el camino de la reconciliación y la armonía social.

Las acciones de quienes han quebrantado la paz social han ofendido bienes jurídicos de inmensa significación no solo para la sociedad colombiana, sino también, para la humanidad. A menudo ellas han degenerado en el terrorismo ciego que, sin medir las consecuencias de sus actos, han conmocionado gravemente la conciencia pública. En aras de la paz, esas conductas deben ser sancionadas porque hay esferas del ser jurídico colectivo que deben salvaguardarse a toda costa con la intervención de la justicia. Pero, igualmente, los castigos deben diseñarse en proporción al fin que se persigue y pensando en el futuro de los derechos fundamentales, porque se trata de crearles un ámbito donde su realización no siga siendo una posibilidad sino un acontecer tangible. El Estado y la Sociedad, entonces, deben buscar la solución al problema con grandeza, partir de la realidad presente de afectación de los derechos humanos y pensar en un futuro donde las condiciones permitan que los asociados disfruten cabalmente de los mismos, para que se materialice cabalmente el principio fundante del Estado Social de Derecho de la dignidad humana. Porque allí donde los Derechos Fundamentales son el instrumento de la vindicta o de la confrontación, ella está desconocida, con vulneración flagrante de los derechos que le son inherentes al ser humano por ostentar esa calidad ontológica.

La paz en este contexto se convierte en valor esencial del cual dependen bienes tan caros a la existencia humana como la vida, la libertad, y para su preservación el Estado está llamado a hacer todos los esfuerzos posibles.

## 2. LA JUSTICIA RESTAURATIVA

Nuestra propuesta se enmarca dentro de la denominada justicia restaurativa, que pretende abrir espacios de participación a los actores del conflicto generado por el delito para que concilien sus diferencias, establezcan la verdad, convengan la reparación y, satisfechos estos fines, el Estado pueda adoptar consecuencias de orden penal que necesariamente no deben ser draconianas ni vindicativas.

La Justicia Restaurativa tiene la virtud de que posibilita la reconciliación entre víctimas y victimarios sentando las bases para que se restablezca la convivencia colectiva. Allí donde ella opera desaparecen los sentimientos de venganza, se produce una verdadera reinserción social de víctimas y victimarios, porque hay una reparación integral y, sobre todo, una relación de comunicación que supera las consecuencias del delito para crear un nuevo clima social donde es posible compartir aspiraciones y vivencias futuras.

Este tipo de justicia escapa a los procedimientos inquisitivos que persiguen a través de figuras como la confesión averiguar la responsabilidad en la comisión del delito. Se trata de crear un espacio de reflexión, donde víctimas y victimarios, en presencia de un mediador imparcial puedan conciliar sus diferencias, intercambiar sus conceptos sobre lo ocurrido y que en ese diálogo franco y sincero afllore la verdad, la cual debe conocer luego la sociedad, a través de los informes que rinda el mediador<sup>1</sup>.

De la misma manera allí los actores del conflicto se pondrán de acuerdo sobre la reparación integral, que debe comprender no solo los aspectos de índole económica, sino también, la satisfacción del derecho a la verdad y la justicia que asiste a las víctimas.

Sobre los alcances de esta modalidad de justicia orientada a evitar que las víctimas padezcan los rigores del proceso penal ordinario, en el que deben afrontar interrogatorios extenuantes, la actuación de abogados parcializados confrontando sus intereses y la presencia de sus agresores con quienes no han tenido una oportunidad de reconciliación, ha expresado el tratadista español Antonio Beristain citado por Julio Andrés Sampredo que se trata “de inventar una justicia penal humanitaria, mediadora, reparadora y compensadora, una nueva justicia que propicie el diálogo respetuoso hacia la reconciliación entre las víctimas y el(los) victimario(s) (Proceso Penal comunicativo), en el cual aquellas puedan expresar sus emociones frente al hecho, los sentimientos de terror que puedan haberse generado, reconocer la parte de responsabilidad (social) que puedan tener, obtener, por una parte, una explicación de lo sucedido y, por la otra, la reparación del daño; para los victimarios puede ser una

oportunidad para aceptar su propia responsabilidad, hacer una revisión de su vida pasada y contribuir en la reparación de las víctimas, la cual comprende prestaciones materiales e inmateriales, además de otras que suponen dedicación de tiempo y trabajo en su favor”.<sup>2</sup>

Este tipo de justicia como lo puntualiza el autor antes citado tiene un doble fundamento: “por una parte, contribuir a la superación de los problemas de ineficacia que tiene la pena, en especial la privativa de la libertad, al ser utilizada como única respuesta al fenómeno criminal. La pluralidad de respuestas legitima la carcelaria, que tiende a deslegitimarse cuando es la única medida ante el delito. Por la otra, atender la necesidad de proporcionar una solución real y efectiva que deje satisfechos a todos los actores del conflicto, además de establecer las condiciones mínimas que garanticen la convivencia futura y el mantenimiento de la paz en la comunidad” y satisface la prevención general y la prevención especial como fines del derecho penal. La general en cuanto al lograr la confianza ciudadana en la imposición del derecho penal y la superación de los efectos del delito genera un efecto pacificador de las relaciones sociales, y la especial en la medida en que el enfrentamiento del autor del delito con la realidad de las víctimas y los efectos de sus proceder en el orden individual y social hace nacer en ellos una conciencia de la responsabilidad por sus actos, que favorece la realización de actuaciones concretas a favor de las víctimas en el ámbito de la reparación integral y respecto de los victimarios atempera los efectos victimizantes de la privación de la libertad en cuanto puede ser sustituida por otras medidas.<sup>3</sup>

### 2.1 Fundamento constitucional de la Justicia Restaurativa

La justicia restaurativa encuentra fundamento constitucional en el Acto Legislativo 03 de 2002, el cual, en su artículo 2º, inciso 2º, numeral 7, encomendó a la ley fijar “los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa”.

Esta modalidad de justicia, entonces, tiene raigambre constitucional y por disposición del mismo orden, el legislador dentro de la libertad de configuración que le asiste para dictar la ley penal, puede determinar en qué casos se aplica la justicia restaurativa, y entendida su filosofía se comprende, que los procesos de paz son el escenario apropiado para que opere este tipo de justicia, porque sus mecanismos sí garantizan que pueda existir una paz estable.

### 2.2 Ambito de aplicación de la Justicia Restaurativa

La justicia restaurativa está llamada a aplicarse en toda modalidad delictual. No es una alternativa para afrontar la delincuencia menor. Ella es aplicable a los más graves crímenes porque son estos los que han causado una alteración profunda de la vida social y sus consecuencias sólo se pueden superar mediante los procesos restaurativos, puesto que están encaminados a reconstituir el tejido social y enervar las consecuencias del delito tanto de carácter individual como social.

El legislador, por tanto, puede disponer que la justicia restaurativa se aplique para juzgar delitos de lesa humanidad o contra el derecho internacional humanitario, ya que es él quien por mandato de la Constitución debe definir el ámbito de su aplicación. Claro está que en esas decisiones se debe guiar por los instrumentos internacionales sobre la materia. Al respecto hay que tener en consideración la Decisión marco del Consejo de la Unión Europea de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, la cual en su artículo 1º literal e) consagra la adopción de la mediación en causas penales definiéndola como “la búsqueda, antes o durante el proceso penal, de una solución negociada entre la víctima y el autor de la infracción, en la que medie una persona competente” y deja en el artículo 10 al libre criterio de los Estados aplicarla a “las infracciones que a su juicio se presten a este tipo de medidas”. En conclusión, el Estado por medio del legislador es el llamado a definir a qué casos aplica la justicia restaurativa.

### 2.3 La justicia restaurativa y los procesos de paz

Adelantar un proceso de paz acudiendo a los mecanismos de justicia restaurativa presenta la ventaja que abre un espacio real para que las víctimas no solo puedan ser escuchadas por el Estado, sino también, por

sus agresores contribuyendo a lograr una verdadera justicia, porque como bien lo recuerda el profesor George P. Fletcher “la voz de los ignorados tiene algo que enseñarnos en la búsqueda de una justicia para todos”.<sup>4</sup>

En ese encuentro entre víctimas y victimarios se puede lograr una auténtica reconciliación que proscriba los sentimientos de odio, temor, dolor y venganza, garantizando una paz estable, puesto que recrean condiciones propicias para restablecer la convivencia.

Los derechos de las víctimas quedan satisfechos, porque la restauración persigue ante todo que se indemnice el daño causado tanto en el campo económico como en el moral; que se conozca la verdad, mediante el diálogo libre, serio y sincero y que a partir de ella se edifique la reconciliación; y que obtenidos estos objetivos el Estado imparta justicia, atendidos los intereses de las víctimas y de la sociedad, quienes podrán expresar sus anhelos de justicia sin las interferencias de sentimientos vindicativos.

El Estado deberá garantizar que no haya impunidad, entendida esta como “la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas”.<sup>5</sup>

Por consiguiente el derecho a la justicia se satisface con la imposición de las sanciones que el legislador considere adecuadas atendida la gravedad del conflicto que se quiere superar y, sobre todo, el fin preventivo que se persigue de evitar que los derechos humanos sigan siendo objeto de los más degradantes estragos.

En este tópico hay quienes hablan de la proporcionalidad entre la gravedad de los delitos cometidos y las penas. Sin embargo, hay que considerar para fijar la proporcionalidad las afrentas que vienen padeciendo los derechos humanos cuya plena vigencia se busca recuperar y que el desiderátum de la legislación especial es alcanzar la paz como sustrato indispensable para que los derechos humanos tengan efectividad en la medida en que el Estado pueda crear las condiciones para garantizar a los asociados su cabal disfrute.

Lo importante es que se derive responsabilidad por los delitos cometidos y se imponga una sanción consideradas las circunstancias especiales de conflicto que padece la sociedad. Al respecto es pertinente recordar con Beccaria: “La certeza de un castigo, aunque moderado, causará siempre una mayor impresión, que el temor de otro más terrible pero unido a la esperanza de la impunidad”.<sup>6</sup>

### **3. ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS RELATIVOS AL PROFERIMIENTO DE NORMAS ESPECIALES PARA BUSCAR LA PAZ**

Con objeto de develar la violencia política que se vivió en la década de los años cuarenta y comienzos de los años cincuenta, se expidió el decreto extraordinario 1823 de 1954 el cual en su artículo 1° concedió la amnistía para los delitos políticos cometidos con anterioridad al 1° de enero de 1954, entendiendo como tales en su artículo 1° “todos aquellos cometidos por nacionales colombianos cuyo móvil haya sido el ataque al Gobierno, o que puedan explicarse por extralimitación en el apoyo o adhesión a éste, o por aversión o sectarismo político”. El maestro Luis Carlos Pérez, de cuya obra hemos obtenido esta información, critica tal definición del delito político, mas, sin embargo la considera explicable “por la necesidad de resolver una situación especialísima creada en el país con la formación de dos bandos o series de grupos: Los rebeldes contra el Gobierno y lo que se formaron para defender el Gobierno, independientemente de las fuerzas armadas. En algunos lugares existió, desde 1949 hasta 1953, una franca guerra civil, en el curso de la cual se presentaron choques no solo entre las fuerzas armadas (policías y soldados) y los particulares, sino combates de estos entre sí”. Concluye su exposición afirmando que “si se pretendía amnistiar o indultar las infracciones del Gobierno, pudo emplearse otra fórmula, que, aunque con distinta denominación, condujera a igual resultado. Por ejemplo:

pudo crearse el instituto de la legítima defensa del Estado o de la administración de este, y darle alguna amplitud para solucionar el problema planteado. Esta hubiera sido una fórmula franca, que al fin y al cabo ha tenido propagadores, para no chocar tan duramente contra la doctrina universal del delito político, llevándose de calle cuanto sobre el particular había reconocido la jurisprudencia colombiana”.

El mismo autor recuerda que antes en 1953 se había expedido el Decreto 2949 que en su artículo 1°, concedía el beneficio de la libertad provisional a favor de “los procesados o detenidos por delitos cometidos como reacción contra los de rebelión, sedición, asonada y asociación para delinquir...”<sup>7</sup>.

Hemos traído a colación estas referencias históricas, porque ellas nos demuestran que en el pasado se ha recurrido con el propósito de alcanzar la paz, a figuras jurídicas especiales, alejadas de la tradición jurídica nacional, en el entendido de que para materializar tan noble finalidad se deben hacer ingentes esfuerzos y que el Estado debe ser creativo en el diseño de las formas jurídicas que permitan el tránsito hacia la convivencia.

Además, ellas acreditan, también, que en otras épocas de la vida nacional, se han presentado alzamientos en armas contra el gobierno o las instituciones, que han sido enfrentados por actores armados que no integraban las filas de la fuerza pública. Y que para develar esos conflictos hubo que adoptar una legislación generosa que les diera un trato jurídico benigno e igualitario a ambos bandos.

Incluso las enseñanzas del maestro Pérez nos permiten concluir que las soluciones jurídicas pueden ser diversas y que aún para los particulares que, apartándose del principio del Estado de Derecho que señala que el monopolio de las armas debe estar en cabeza del Estado, y deciden armarse para defenderlo, puede crearse la figura de la legítima defensa del Estado, la cual nosotros creemos hoy día improcedente a la luz de nuestro ordenamiento constitucional, porque un Estado Social de Derecho no puede tener como fin la protección del aparato estatal a toda costa, sino que debe dirigir sus acciones a la protección y superación del ser humano, principio y fin de las instituciones.

Creemos, en consecuencia, que los instrumentos que más se compadecen hoy día con el modelo de Estado que nos rige y la evolución del derecho en el ámbito internacional para la solución alternativa de conflictos son los que brinda la justicia restaurativa, sobre cuya implementación versa nuestro proyecto.

### **4. CONTENIDO GENERAL DEL PROYECTO**

El proyecto contiene normas aplicables a los actores de los grupos armados al margen de la ley sean ellos de guerrilleros o paramilitares. Lo anterior porque la ley debe tener sentido general.

Está dirigido a otorgar un tratamiento especial a los delitos cometidos por razón o con ocasión del conflicto armado interno, esto es en desarrollo del mismo. Escapan a los beneficios de la ley los delitos que se han perpetrado sin relación con el conflicto armado interno. El motivo de la comisión del delito debe ser el conflicto y no otro.

Ahora bien se hace referencia al conflicto armado porque la situación de violencia que se vive en nuestro país encaja dentro de ese concepto según el artículo 1° del Protocolo II de 1977 que lo define como aquel que tiene lugar “en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente protocolo”.

Nuestras fuerzas armadas diariamente tienen que estar combatiendo los grupos guerrilleros y paramilitares y frecuentemente se presentan enfrentamientos entre los grupos armados al margen de la ley; la presencia de las FARC es una realidad desde hace varias décadas lo mismo que la acción de las AUC; esas organizaciones armadas dominan partes del territorio nacional y eso les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas; tienen un mando o autoridad responsable, denotando que se reúnen todos los presupuestos para

reconocer la existencia del conflicto armado interno a la luz del derecho internacional.

El proyecto sigue de cerca las previsiones de los instrumentos internacionales sobre justicia restaurativa como una nueva modalidad de justicia.

Las sanciones previstas, en la medida en que se garantiza la reparación y el conocimiento de la verdad, se proponen de tal forma que resulten halagüeñas para quienes se hallan quebrantando el clima de convivencia.

Los colombianos debemos ser conscientes de que alcanzar la paz tiene unos costos inmensos, pero que ellos pierden dimensión si logramos el objetivo, porque la dignidad humana recobra su intrínseco valor y a partir de ella tendremos las condiciones para construir la grandeza de nuestro ser colectivo.

De los Señores Congresistas,

*Jesús Ignacio García Valencia, Barlahán Henao Hoyos, Clara Pinillos, Carlos Arturo Piedrahíta, Zamir Silva A.*

Hay otras firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 16 de febrero del año 2005, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 287, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jesús Ignacio Valencia* y otros.

El Secretario General (E.),

*Firma ilegible.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 88 DE 2004 SENADO, 248 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador; firmado en Bogotá, D. C., el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).*

#### Contenido del proyecto

El Estatuto en mención consta de 18 artículos divididos en VI capítulos.

En el Capítulo I, llamado *Migración Temporal*, se establece que los ciudadanos colombianos y ecuatorianos que deseen desarrollar actividades con fines lícitos podrán ingresar sin visa al otro país hasta

por un término de 180 días en un año, para lo cual deben portar su documento de identidad.

Se establece de igual manera que en caso de querer continuar ejerciendo las actividades descritas por un período mayor a 180 días en un mismo año calendario, se deberá solicitar visa ante las autoridades de dicho país de acuerdo con la legislación existente.

Respecto a los nacionales de los dos países que deseen realizar trabajos temporales en el sector ganadero, agrícola, de petróleos, construcción o similares dentro de la zona de integración fronteriza, podrán hacerlo hasta por un período de 90 días, prorrogables por un período igual y por una sola vez en un año calendario, cumpliendo lo establecido en la materia por cada país.

1 Sobre los alcances del derecho a la verdad, ha dicho la Corte Constitucional en la Sentencia C-872/03 con ponencia de la Magistrado CLARA INES GOMEZ DE VARGAS: “En tal sentido, conviene precisar que el *derecho a la verdad* presenta una doble connotación, por cuanto a su vez es un derecho colectivo e individual. Desde la primera perspectiva, nos encontramos ante el derecho que le asiste a cada pueblo a conocer su historia, a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos, las circunstancias y los motivos que llevaron a la comisión de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Este derecho implica que se preserve del olvido la memoria colectiva, entre otras cosas para evitar que surjan tesis revisionistas y negacionistas.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el texto de su Informe Anual de 1985 sobre Argentina, estimó que existía un derecho a la verdad en los siguientes términos:

*“Toda sociedad tiene el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro...”*<sup>1</sup>

El derecho a la verdad, como derecho colectivo, requiere algunas *garantías* que aseguren su ejercicio, entre ellas, y muy especialmente, la conservación y *consulta públicas de los archivos oficiales correspondientes*. En tal sentido, se deben tomar medidas cautelares para impedir la destrucción, adulteración o falsificación de los archivos en que se recogen las violaciones cometidas, y no podrán invocarse confidencialidad o razones de defensa nacional para evitar su consulta por instancias judiciales o las víctimas.

2 “De igual manera, el derecho a conocer la verdad presenta una *faceta subjetiva* en cuanto a que, independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas, así como sus familias y allegados, tienen derecho a conocer la verdad acerca de las circunstancias

en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima. Incluso, para autores como R. Mattarollo el derecho que tienen las víctimas y sus familiares a conocer la verdad de lo ocurrido “*integra hoy derecho internacional consuetudinario*”.... La garantía de esta faceta individual del derecho a conocer la verdad, pasa asimismo porque las víctimas y sus familiares puedan acceder a los documentos públicos en los cuales reposen las informaciones sobre la comisión de estos crímenes.

En suma, en una sociedad democrática, la regla general consiste en permitir el acceso ciudadano a todos los documentos públicos. De allí que constituya un deber constitucional de las autoridades públicas entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado. Aunado a lo anterior, debe existir, en toda entidad oficial, una política pública de conservación y mantenimiento de esta variedad de documentos, muy especialmente, aquellos que guarden una relación directa con la comisión de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

.... SAMPEDRO, ARRUBLA, JULIO ANDRES, La humanización del proceso penal. Una propuesta desde la victimología, Bogotá, Legis, 2003, pág. 248.

... *Ibidem*, págs. 249-250.

4 FLETCHER, GEORGE P. Las víctimas ante el jurado, Traducido por Juan José Molina Ariza y Antonio Muñoz Aunió, Valencia, tirant lo blanch, 1997, pág. 27.

5 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-872-03, Mag. Ponente: Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ.

6 BECCARIA, CESAR, De los delitos y las penas, Bogotá, editorial Temis, 2ª. Edic. 1990, pág. 47.

7 PEREZ, LUIS CARLOS, Tratado de Derecho Penal, Tomo III, Bogotá, Editorial Temis, 1968, págs. 108-110.

Igual se establece que los estudiantes de alguno de los dos países que deseen adelantar estudios en el otro país por un período superior a 180 días, deberán solicitar visa ante el respectivo país cumpliendo la legislación existente.

En el Capítulo II se habla sobre la *Migración Permanente*. Entre otras, se autoriza a los ciudadanos de los dos países a que adelanten los trámites para obtener la visa de residencia. Aclaran que podrán acogerse a este Capítulo quienes no registren antecedentes penales, para lo cual deberán presentar certificado de antecedentes judiciales y récord policial según el país de origen.

En el Capítulo III se trata el *Sistema de Seguridad Social*. Se dice que el empleador está obligado a afiliarse al trabajador temporal o permanente a uno de los sistemas de seguridad social existente en el país receptor. También establece que el inmigrante temporal que trabaje de manera independiente y se radique en donde realice sus actividades, deberá afiliarse a un sistema de seguridad social existente en el país receptor.

El Capítulo IV desarrolla el tema de *Protección y Asistencia*. Consagra que el inmigrante tendrá los mismos derechos, garantías y obligaciones que los nacionales. Entre otras, menciona que los programas de alfabetización para adultos y menores incluirán a los migrantes.

Las disposiciones generales del presente estatuto se encuentran consagradas en el Capítulo V. Dice entre otras, que las visas que se otorguen de acuerdo con las disposiciones del presente convenio, se harán extensivas al cónyuge o compañero permanente reconocido por la legislación interna de cada país y a los hijos menores de 18 años y ascendientes en línea directa.

Finaliza estableciendo que el convenio entrará en vigor a partir de la fecha en que las partes se notifiquen el cumplimiento de los requisitos internos. Tendrá vigencia indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las partes por vía diplomática.

**Consideraciones generales**

La última década marca para el país la cifra más alta de colombianos que, movidos por diferentes circunstancias, deciden abandonar el territorio nacional. Es tal la magnitud de la movilización, que hoy se calcula que hay entre 4 y 5 millones de colombianos residiendo fuera del país, cifra que representa el 10% de la población total. Estos colombianos trabajan arduamente para integrarse a otras culturas y para salir adelante ante los retos que representa vivir fuera de casa.

El proceso de globalización que vive el mundo implica una mayor comunicación en las relaciones entre los países y esto a su vez intensifica los flujos migratorios. De esta manera, se hace indispensable que cada país ejecute una política migratoria acorde con la magnitud del mismo, fortaleciendo los instrumentos normativos y mecanismos de organización y control de los migrantes, temas que son de la mayor preocupación por la vulnerabilidad de los migrantes ante las legislaciones de otros países.

El Gobierno Nacional, con el fin de brindar mayores y mejores condiciones a los connacionales radicados en el vecino país de Ecuador, procedió en agosto de 2000 a suscribir el Estatuto Migratorio que hoy nos ocupa. Este se convierte en un instrumento bilateral de la mayor importancia, especialmente por la magnitud de colombianos que se mueven hacia Ecuador por la cercanía y la facilidad del idioma. El presente estatuto es un complemento del Convenio celebrado entre Colombia y Ecuador sobre "Tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales, marítimas y aeronaves", suscrito en Esmeraldas el 18 de abril de 1990.

Este Estatuto se articula perfectamente con el plan denominado *Colombia Nos Une*, el cual busca fortalecer los vínculos del país con las

comunidades colombianas en el exterior, reconocerlas como parte vital de la Nación y hacerlas objeto de políticas públicas. Este esfuerzo no estaría completo si no nos preocupamos por defender los derechos de nuestros nacionales en otros países y como en el caso que hoy nos ocupa en el Ecuador, en especial de aquellos que no tienen definida su situación migratoria. Es por esto que es de primordial importancia que el Congreso de Colombia ratifique este instrumento para darle más herramientas eficaces al Gobierno Central en beneficio de la población colombiana que más lo necesita.

Por otra parte, el Estatuto Migratorio permanente entre Colombia y Ecuador es una reafirmación de los estrechos lazos que nos unen con nuestros hermanos ecuatorianos.

Por las consideraciones anteriormente expuestas y teniendo en cuenta la importancia que para nuestros nacionales tiene la aprobación del Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, presento a consideración de la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes la siguiente

**Proposición**

Dese primer debate al Proyecto de ley 88 de 2004 Senado, 248 de 2004 cámara, "por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, D. C., el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000)".

Del señor Presidente,

*Guillermo Rivera Flórez,*  
Representante a la Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 54-Viernes 18 de febrero de 2005  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 277 de 2005 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones relacionadas con el deporte profesional.	1
Proyecto de ley número 284 de 2005, por la cual se reforman y complementan las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 506 de 1999, 680 de 2001 para garantizar la autonomía, formas y procedimiento para la designación y elección de los miembros del ente autónomo de la televisión y se fijan parámetros para su funcionamiento. ....	21
Proyecto de ley número 286 de 2005, por la cual se desafectan algunos terrenos de bajamar ubicados en jurisdicción del municipio de Tumaco, departamento de Nariño, y se ordena el traslado a zona continental de los asentamientos humanos existentes en las islas de Tumaco, El Morro y La Viciosa. ....	23
Proyecto de ley número 287 de 2005 Cámara, por la cual se dictan disposiciones sobre justicia restaurativa para la reincorporación social de los miembros de los grupos armados al margen de la ley. ....	26
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado, 248 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, D. C., el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000). ....	31