



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - N° 494

Bogotá, D. C., viernes 5 de agosto de 2005

EDICION DE 48 PAGINAS

DIRECTORES:

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

ANGELINOLIZCANORIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 049 DE 2005 CAMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 347
de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 347 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 347. El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En ningún caso los gastos proyectados podrán ser superiores a los ingresos legalmente autorizados.

Parágrafo transitorio. Durante los años 2007 y 2008 el monto total de las apropiaciones autorizadas por la Ley Anual de Presupuesto para Gastos Generales, diferentes a los destinados para el pago de pensiones, salud, gastos de defensa, servicios personales, al sistema general de participaciones y a otras transferencias que señale la ley, no podrá incrementarse de un año a otro, en un porcentaje superior al de la tasa de inflación causada para cada una de ellos, más el uno punto cinco por ciento (1.5%).

La restricción al monto de las apropiaciones no se aplicará a las necesarias para atender gastos decretados con las facultades de los estados de excepción.

Presentado por,

Buenaventura León León, Elías Raad, Carlos Alberto Zuluaga D., Alfonso Campo Escobar, José Alberto Mejía Gutiérrez, Miguel Durán, Alfredo Cuello, Oscar D. Pérez, Antonio Valencia Duque, José Gerardo Piamba C., Luis Jairo Ibarra, Oscar Alberto Arboleda P., Jorge Arango P.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Ha hecho carrera en Colombia la costumbre de presentar y tramitar los proyectos de ley que decretan los respectivos presupuestos anuales de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones con la inclusión de un artículo que determina los recursos provenientes de la denominada "Ley de Financiamiento", que el Gobierno de turno pone simultáneamente a consideración del Congreso de la República, es decir, hemos permitido que el país aumente sistemáticamente el monto de desfinanciamiento de su presupuesto mediante la figura del presupuesto adicional.

Además de la anterior situación cada año vemos como los presupuestos se adicionan durante el curso de la vigencia anual de su ejecución, especialmente en los segundos semestres, violando con ello el principio de universalidad contenido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, es decir, que el presupuesto debe contener desde un comienzo la totalidad de los gastos que se esperan realizar durante el respectivo periodo fiscal.

Estas prácticas que se han convertido en una inadecuada e inconveniente herramienta de los Gobiernos, han agudizado de manera notoria el déficit fiscal contra el que se pretende luchar. Desde su propia concepción, cada presupuesto anual contempla un balance fiscal deficitario, lo cual se refleja en un aumento constante del déficit respecto del PIB y un incremento permanente de la deuda.

Basta con revisar los proyectos de ley de presupuesto para las vigencias 2003, 2004 y 2005, en los artículos que contienen el concepto de Ley de Financiamiento, que no es otra cosa que la respectiva reforma tributaria presentada con cada proyecto de presupuesto, en donde se presentan las siguientes cifras:

VIGENCIA FISCAL	VALOR LEY DE FINANCIAMIENTO \$
2003	2.330.700.000.000
2004	1.000.000.000.000
2005	1.486.000.000.000

No podemos seguir tramitando y aprobando presupuestos deficitarios. Por el contrario, debemos procurar la solución estructural del problema fiscal, para lo cual es necesario, además de adoptar una disciplina que limite los gastos a los ingresos que legalmente se encuentren garantizados, propiciar y generar fuentes de crecimiento económico sostenido, lo cual se dificulta por las precarias condiciones del ahorro interno. Pero esta situación no justifica que sigamos acudiendo a la vía del ahorro externo a través del endeudamiento, pues simplemente estamos ahondando el hueco fiscal sin propiciar nuevos proyectos de inversión, limitándonos a incrementar dicha deuda. La participación externa debe darse en términos de proyectos de inversión, mientras que el ahorro interno puede incrementarse mediante programas de ajuste fiscal como: racionalizar la tributación nacional, fortalecer la territorial y recortar efectivamente el gasto público improductivo. Estos son los factores que ayudarán a impulsar un verdadero crecimiento económico.

Como un aporte a este propósito y atendiendo lo preceptuado por los artículos 374 y 375 de la Constitución Política y los artículos 219 a 227 de la Ley 5ª de 1992,

ponemos a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de Acto Legislativo, a partir del cual se asegurará que cada proyecto de Presupuesto General de la Nación cuente con los ingresos requeridos, los cuales, a su vez, deberán tener autorización legal previa.

Atentamente,

Buenaventura León León, Elías Raad, Carlos Alberto Zuluaga D., Alfonso Campo Escobar, José Alberto Mejía Gutiérrez, Antonio Valencia Duque, José Gerardo Piamba C., Luis Jairo Ibarra, Oscar Alberto Arboleda P., Jorge Arango P., Alfredo Cuello, Miguel Durán, Oscar D. Pérez.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 049 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Buenaventura León* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 042 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se crea la Ley de Seguridad Ciudadana y la Guardia Colombiana.

Bogotá, D. C., julio 20 de 2005

Doctor

ANGELINO LIZCANO RIVERA

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor Lizcano:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a esta Secretaría el texto del Proyecto de ley, *por medio de la cual se crea la Ley de Seguridad Ciudadana y la Guardia Colombiana*, presento el articulado con la respectiva exposición de motivos, anexando las seis copias requeridas y el disquete correspondiente.

Agradezco a la Secretaría dar el trámite de ley a la presente iniciativa.

Rafael Pardo Rueda, Senador de la República; *Gina Parody D'Echeona*, *Luis Fernando Velasco*, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes

El 20 de abril del presente año radicamos un proyecto de ley que contiene en esencia el que aquí se expone. Sin embargo, el proyecto fue retirado el 14 de junio del mismo año en razón a que el tiempo para debatir la iniciativa era insuficiente.

Como se dijo, este proyecto contiene en esencia el presentado en la legislatura pasada pero se le introducen modificaciones atendiendo unas sugerencias hechas sobre el mismo por parte del Ministro de Defensa Nacional, Jorge Alberto Uribe Echavarría.

Introducción

La seguridad de los ciudadanos es un asunto que pertenece a la esencia del Estado, al núcleo principal de responsabilidades del Gobierno. Con esto queremos decirles que una propuesta de seguridad para el país tiene que sustentarse fundamentalmente en la acción estatal, en las medidas que el Estado debe tomar, en el uso de sus recursos para proveer seguridad pública. Esto puede sonar muy simple pero vale la pena reiterarlo pues muchas veces varios candidatos y partidos han centrado su propuesta de seguridad en lo que se pide y se ofrece a quienes están fuera de la ley y no a lo que el Gobierno y el Estado pueden hacer, independientemente de lo que hagan o dejen de hacer los grupos armados ilegales. La seguridad pública no puede depender de lo que quieran hacer los que están por fuera del Estado.

Cualquier propuesta de seguridad tiene que empezar por reconocer sin esguinces lo que ha logrado este Gobierno en este campo, que no puede ser desconocido ni minimizado por propios o extraños. Recurrir a cuestionar estadísticas o magnificar hechos infortunados ocurridos contra la fuerza pública en particular este año, o proclamar con cada acción de la guerrilla el fracaso de la política de seguridad democrática, no me

parece que sea un terreno adecuado para tratar una política pública que requiere largo aliento. Las estadísticas y también las percepciones muestran los avances en la seguridad en estos últimos años.

El paso inicial en que ha avanzado mucho la seguridad democrática es en el campo de control territorial. El Gobierno empezó por donde tocaba: por la plata. A menos de un mes de la posesión presidencial se decretó la conmoción interior y se recaudaron más de dos billones de pesos para financiar la ampliación de la fuerza pública. Nuevos contingentes de soldados profesionales, brigadas móviles, batallones de alta montaña, nuevos policías y soldados campesinos fueron adicionados al pie de fuerza para incrementar el control territorial. Casi doscientos municipios que inexplicablemente habían sido dejados sin fuerza pública, tuvieron paulatinamente una presencia de policías y de soldados campesinos, y las principales carreteras fueron protegidas con celo por el Ejército para ofrecer a la ciudadanía una seguridad que se había perdido. La mayor movilidad del Ejército, aumentada por los helicópteros del Plan Colombia, y fuerzas especializadas permitieron el logro de éxitos sustanciales en Cundinamarca y con estas fuerzas entrenadas, motivadas y apoyadas se lanzó el Plan Patriota que pretende socavar la retaguardia de las Farc. La motivación a las tropas y la solidaridad de la población han sido factores determinantes de este nuevo horizonte en seguridad logrado durante estos tres años del Gobierno Uribe.

Los avances son sustanciales y los retos no lo son menos. Además de hacer sostenible la capacidad ofensiva de las Fuerzas Militares para los próximos años, se requieren las siguientes decisiones para consolidar avances significativos en la búsqueda de seguridad para los colombianos en dos frentes simultáneos.

- La consolidación de la tranquilidad en las zonas rurales que han sido recuperadas tanto a guerrillas como a paramilitares. Sobre estos últimos es fundamental su desmantelamiento para sustituir la falsa seguridad que ofrecen estos grupos, de carácter ilegal, criminal y antidemocrática, por una seguridad estatal, confiable y democrática.

- El logro de la seguridad ciudadana en las grandes ciudades.

1. Consolidar la seguridad rural y proveer seguridad estatal y democrática en sustitución de aquella criminal y antidemocrática

Colombia tiene poco más de mil doscientos municipios pero tiene casi diez mil lugares poblados, asentamientos rurales que no tienen más de medio centenar de pobladores y que ni siquiera el día de elecciones tienen presencia de fuerza pública y que están muy alejados de cualquier acceso a la justicia del Estado. Las zonas campesinas no tienen protección permanente que les ofrezca tranquilidad. La proliferación de formas ilegales de falsa seguridad o el sometimiento a grupos armados ilegales ha sido un flagelo continuo. La organización y misión constitucional del Ejército Nacional no permite radicar contingentes con el propósito de prestar seguridad territorial. No es su función y no debe distorsionar su objetivo primordial en tareas de policía rural. La Policía Nacional, por su parte, tiene la gran tarea de proteger las libertades y derechos ciudadanos, de prestar seguridad y vigilancia, de combatir el narcotráfico, de ejercer funciones de policía judicial, entre otras múltiples funciones que ocupan su pie de fuerza. Por eso, para que Fuerzas Militares y Policía, puedan seguir cumpliendo a cabalidad su misión, requieren de otra entidad que se encargue exclusivamente de la seguridad rural.

Hace un año, luego de unas audiencias públicas que sobre el fenómeno paramilitar organizamos en el Senado junto con la oficina del Alto Comisionado, presentamos al Gobierno y al Congreso una serie de recomendaciones. Entre ellas, insistimos hoy en una particular, la número 16:

“Se propone para efectos de consolidar la seguridad de las zonas rurales que se cree una fuerza especial, integrante de las Fuerzas Militares, que tenga esta responsabilidad específica. Sería una cuarta fuerza militar que cumpla funciones exclusivas de seguridad rural. Una fuerza tipo Gendarmería, o Guardia Nacional, que podría denominarse Guardia Colombianana, que en una primera fase se integre por aquellos que hayan cumplido con el servicio militar campesino y que se establezca inicialmente en las zonas donde hoy operan soldados campesinos. Los cuadros serían militares y policías en comisión y esta fuerza, orgánica y funcionalmente dependería del Ejército. Para su formación, doctrina y entrenamiento inicial se sugiere que se solicite asistencia técnica y supervisión de cuerpos similares como la Gendarmería Francesa y la Guardia Civil Española, que tiene además la experiencia de haber formado la Policía Nacional Civil que se creó en El Salvador como resultado de los acuerdos de paz. De esta forma se tendría una importante garantía de profesionalismo, de imparcialidad y de respeto por los Derechos Humanos”.

Los integrantes de la Guardia Nacional estarían sometidos a la Justicia Penal Militar y a reglamentos disciplinarios propios de las fuerzas militares. Su despliegue territorial se iniciaría por las zonas hoy bajo influjo paramilitar. Al ser integradas inicialmente por soldados campesinos, los que hoy son los reclutas regulares que están en operación pasarían a ser incorporados como profesionales, pero no con el entrenamiento de soldados sino con uno especial más propio de una fuerza territorial de seguridad, como el que tienen precisamente los guardias civiles españoles o los gendarmes franceses. A través del reclutamiento se puede programar el despliegue territorial de este componente militar.

En la integración del personal tendría que tener en cuenta lo estipulado por la Oficina de Naciones Unidas en el sentido que nadie condenado por delitos atroces, ni añadimos, por homicidio, pueda integrar las fuerzas de seguridad.

Los aspectos presupuestarios habría que estudiarlos más, pero creo que existen fuentes para financiar esta nueva fuerza. Una fuente es parte del programa de conversión de reclutas en profesionales que tiene hoy día el Ministerio de Defensa. Una parte de este programa podría estar orientado a la conversión de soldados campesinos en guardias nacionales. Otra fuente, aunque el Gobierno ya se echó por ruta equivocada, es el presupuesto para comprar aviones tácticos. Me parece mucho mejor invertido este dinero si se utiliza para financiar esta nueva fuerza en lugar de comprar 24 aviones que solo estarán aquí no antes de año y medio después que se adjudique la licitación. Hay 234 millones de dólares que podrían financiar al menos treinta mil hombres en esta Guardia. Eso sería suficiente para cubrir las zonas hoy con presencia paramilitar.

Otra fuente podría ser una sobretasa al predial rural. Los mayores beneficiarios de la seguridad democrática y quienes además tienen interés en recibir protección estatal serían los propietarios de predios rurales en particular los medianos y grandes. Ellos han tenido inmensas valorizaciones en sus tierras por cuenta de la seguridad democrática que ha sido financiada, hasta ahora, con el impuesto de patrimonio de 2002, que pagaron principalmente los sectores urbanos. Es tiempo de que los medianos y grandes propietarios rurales paguen al Estado por su seguridad. Habría que mirar otras fuentes pero estoy seguro que un programa serio no solo encontraría financiación sino también cooperación técnica de parte de respetados cuerpos de seguridad rural de otros países.

Adicionalmente la Guardia Nacional tendría que ir en consonancia con programas de desarrollo rural, con acuerdos con empresarios para generar empleos en estas zonas y con programas de reparación colectiva a víctimas de la violencia. Seguridad y estabilidad económica tendrían que ir aparejadas.

Lo anterior es la esencia de la propuesta consignada en el articulado al que se adjunta esta exposición de motivos. Sin embargo, se hacen una serie de modificaciones atendiendo a las sugerencias que sobre el particular hace el Ministro de Defensa, las cuales tienen que ver principalmente con eventuales problemas de coordinación entre la Policía y el Ejército.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministro sugiere que “la manera como podríamos comenzar a consolidar una policía rural es a través de los carabineros dentro de la Policía Nacional, ya que tienen la tradición y la doctrina necesaria para ello. Podríamos crear unos auxiliares de carabineros, compuesto en principio por aquellos que hayan cumplido el servicio militar campesino, para así aprovechar y controlar el entrenamiento bélico que recibieron. Esta contrapropuesta mantiene el control rural en la Policía Nacional, evita discusiones con los militares y se mantiene lejos del concepto de milicias”.

Las apreciaciones arriba señaladas me parecen razonables, y por tanto, son plasmadas dentro del articulado.

II. Seguridad ciudadana en las grandes ciudades

El tercer pilar de un horizonte de seguridad ciudadana para el futuro es garantizar la tranquilidad de los habitantes de las grandes ciudades. Los elementos de política pública en este campo son distintos a los anteriores. El liderazgo y la administración diaria corresponde a autoridades locales y el papel del Gobierno central es proveer la instrumentación, evaluar resultados y difundir buenas prácticas en los temas de seguridad urbana.

La inseguridad es hoy en día un fenómeno específico de las realidades urbanas de todo el mundo. Apenas comenzado el siglo XXI, se ha convertido en un tema central de preocupación para el conjunto de los actores sociales (los ciudadanos, los Gobiernos, los organismos internacionales, las universidades) como un fenómeno condicionante al pleno desarrollo democrático, al mejoramiento de la calidad de vida y al crecimiento económico.

La búsqueda de una mejor calidad de vida es una de las principales preocupaciones de las autoridades y ciudadanos del país. La sensación de seguridad y confianza de la comunidad en su espacio urbano es parte fundamental de ella. En tal sentido la seguridad ciudadana debe asumirse como una forma de bien público y como un derecho humano básico al que hoy son especialmente sensibles las sociedades urbanas.

La seguridad ciudadana consta de dos dimensiones una objetiva, representada por el incremento de los delitos, las faltas y los accidentes, es decir la realidad de los hechos y una subjetiva, llamada sentimiento de seguridad, determinada por la sensación de incertidumbre y de riesgo que tiene el ciudadano por el desarrollo de lo que se denomina delincuencia ordinaria (en contraposición a la gran delincuencia, como tráfico de armas, drogas, lavado de dinero, etc.) y actos no cívicos asociados a una parte del Código de Policía (ruidos, horarios de los establecimientos públicos, etc.). Mientras que en la primera dimensión podemos ser responsables, víctimas o testigos, aparecer en los medios o en las estadísticas. En la otra dimensión el sentimiento de inseguridad es una percepción que depende esencialmente de la confianza que el ciudadano deposita en las autoridades.

Hoy en Colombia es necesario dar un paso adelante dentro del propósito de fortalecer la capacidad de alcaldes y gobernadores para desarrollar planes de seguridad con metas e instrumentos claramente identificados. Igualmente es necesario generar un avance para que la acción institucional en la búsqueda de seguridad ciudadana se construya bajo una concepción eminentemente preventiva que esté por encima de lo represivo y sancionatorio, sin que necesariamente estas dos últimas facetas desaparezcan. Las medidas específicas que se proponen son:

- En primer lugar es perentorio fortalecer los recursos de los Fondos de Seguridad Ciudadana que poseen los municipios y las gobernaciones. Los alcaldes de las grandes ciudades y los gobernadores en función de los pequeños centros urbanos, deben estar en capacidad de generar verdaderos planes de seguridad ciudadana con los instrumentos necesarios para cumplir con las metas que esperan sus ciudadanos.

• La relación entre Gobierno central y alcaldías debe tener unos parámetros comunes pero a la vez considerar las particularidades de cada ciudad. Por eso propongo un esquema de relación basado en contratos o convenios de seguridad entre la Nación y los municipios capitales. En estos convenios se incluirían los programas nacionales que administrarían el respectivo municipio con los recursos pertinentes para su ejecución. Un ejemplo de esta necesidad de descentralizar programas es lo que está ocurriendo con la reinserción que afecta notablemente la seguridad. En Medellín la ciudad administra y financia estos programas y funcionan bien en Bogotá, la Nación los administra, de regular a mal, y la alcaldía que no tiene velas en el asunto tiene que pagar los platos rotos por las consecuencias de lo que la Nación hace mal. Los distintos programas de la Policía incluyendo lo aportes de los fondos locales de seguridad a esta institución, deben incluirse en estos convenios, lo mismo que se deben establecer metas de desempeño y criterios de evaluación. Este tipo de convenios debe ser el marco de relación entre municipios y Gobierno central.

Descripción del proyecto de ley

Objetivo

El presente proyecto de ley tiene el objetivo de crear una política integral para la seguridad ciudadana reconociendo las circunstancias específicas tanto de la seguridad en las grandes urbes como la rural.

Para promover una mayor seguridad en las grandes urbes se requiere institucionalizar las relaciones entre la Nación y los alcaldes de capitales, dotar de mejores instrumentos de coordinación a los alcaldes con otras autoridades, encauzar mayores recursos para el propósito de seguridad, incentivar el uso de tecnologías, racionalizar la información y promover la participación ciudadana.

Principios

Así, el proyecto de ley se sostiene en cuatro principios fundamentales la prevención, la cercanía al ciudadano, la información y la tecnología.

Para lograr y consolidar la seguridad rural se requiere también de institucionalización y para esto se propone la creación de una guardia nacional rural, dependiente de la Policía Nacional que se denomine Guardia Colombianana.

El proyecto tiene dos títulos, el primero referido a la seguridad ciudadana en la grandes ciudades y el segundo a la seguridad en las zonas rurales.

Proyecto de ley

I. Seguridad ciudadana en las grandes capitales

El término *securitas* nombra la cualidad del *cuidado de sí*. La pregunta gira en torno a de qué nos debemos cuidar y a quién se le atribuye la mencionada función.

En principio, la seguridad es un conjunto de políticas de Estado diseñadas estratégicamente sobre la base del desarrollo humano. Se trata de poder pensar en una seguridad a escala humana, acorde con los riesgos y amenazas de hoy, basada en las funciones estatales integrativas, redistributivas y de promoción del desarrollo humano, y cada vez menos en sus funciones y mecanismos coercitivos si no en los mecanismos preventivos.

El presente proyecto de ley busca dar herramientas a las instancias tanto en el nivel nacional como en el nivel territorial para llegar a construir una seguridad ciudadana que nos brinde a todos una mejor calidad de vida. Así hablamos de la seguridad ciudadana como una forma de bien público y como un derecho humano básico al que hoy son especialmente sensibles las sociedades urbanas.

Para garantizar la seguridad ciudadana se deben considerar los ámbitos de criminalidad, impunidad y las deficiencias de los sistemas judiciales y policiales ya que estos afectan el desenvolvimiento de la vida de las sociedades, amenazan la consolidación de las democracias, deterioran los niveles de vida de la población e impiden la vigencia plena de los derechos humanos y las garantías de las personas.

Las políticas locales de seguridad necesariamente deben provenir de articulaciones entre el sector público, el sector privado, las diferentes instancias del sistema penal, los servicios sociales, de salud, de educación y de planificación urbana, teniendo en cuenta que la organización de las administraciones municipales debe responder a las preocupaciones de los ciudadanos.

Es así como el presente proyecto de ley integra varias herramientas para fortalecer las instancias tanto nacionales como locales en la búsqueda de la seguridad ciudadana bajo una política de prevención. Así se presenta en primer lugar el establecimiento de mecanismos de coordinación entre el Gobierno central y los municipios capitales a través de convenios interadministrativos en los que se recojan las iniciativas, propósitos, recursos e instrumentos para que los alcaldes puedan tener bajo su responsabilidad el control de la delincuencia en sus jurisdicciones. Hoy hay un campo ambiguo de responsabilidades entre Gobierno central y autoridades municipales en este campo.

También el proyecto pretende el fortalecimiento de los niveles municipales para la creación de sistemas tecnológicos de comunicaciones para la seguridad en los municipios. Como segunda medida se plantea la facultad para los alcaldes de restringir temporalmente el porte, más no la tenencia, de las armas en ciertas circunstancias y en razón al orden público. De igual manera se presenta la creación de un Sistema Nacional Balístico que pueda identificar todas las armas del Estado colombiano. Asimismo con el proyecto de ley se pretende institucionalizar y crear las Unidades Permanentes de Justicia como centros multiagenciales en la prevención de los delitos. De la mano a lo anterior se crea el Sistema Unico de Registro de Vehículos como una herramienta para combatir la criminalidad y el robo de estos. Adicionalmente se busca el fortalecimiento de los recursos de los Fondos de Seguridad Ciudadana. Cada uno de los anteriores puntos será desarrollado a continuación.

1. Convenios de seguridad entre la Nación y los municipios capitales

La relación entre Gobierno central y alcaldías debe tener unos parámetros comunes pero a la vez considerar las particularidades de cada ciudad. Por eso, este proyecto propone un esquema de relación basado en contratos o convenios de seguridad entre la Nación y los municipios capitales. En estos convenios se incluirían los programas nacionales que administrarían el respectivo municipio con los recursos pertinentes para su ejecución. Un ejemplo de esta necesidad de descentralizar programas es lo que está ocurriendo con la reinserción que afecta notablemente la seguridad. En Medellín la ciudad administra y financia estos programas y funcionan bien. En Bogotá, la Nación los administra, de regular a mal, y la alcaldía que no tiene mayor injerencia en el asunto tiene que pagar los platos rotos por las consecuencias de lo que la Nación hace mal. Los distintos programas de la Policía incluyendo los aportes de los fondos locales de seguridad a esta institución, deben incluirse en estos convenios, lo mismo que se deben establecer metas de desempeño y criterios de evaluación. Este tipo de convenios deben ser el marco de relación entre municipios y Gobierno central.

2. Tasas a la telefonía para inversión en comunicaciones de la red de seguridad ciudadana municipal

Para poder asegurar una verdadera red preventiva de seguridad ciudadana se hace necesario que los municipios cuenten con la posibilidad y las herramientas para la implementación de un sistema tecnológico lo suficientemente poderoso para prevenir los delitos en las ciudades. La creación y mantenimiento de los centros de atención inmediata, conocidos como centrales 1, 2, 3 así como la instalación y mantenimiento de cámaras de vigilancia remota, serían proyectos a financiar con esta sobretasa. Para poder construir la mencionada red de seguridad los municipios deben contar con los recursos adecuados lo cual se proponía se hiciera mediante la implementación de las tasas sobre la telefonía fija y móvil.

En relación con esta financiación, el Ministro señaló que las sobretasas para telefonía fija y celular implicarían una recarga tributaria para la ciudadanía. Como alternativa para tal financiamiento el doctor Uribe

Echevarría señaló lo siguiente: “Tengo conocimiento que el Ministerio de Comunicaciones dispone de unos recursos para financiar comunicaciones comunitarias, provenientes del pago que hacen las compañías de telefonía celular por el uso del espectro electromagnético. Algunos [de] estos recursos van al Ministerio de Hacienda por falta de proyectos; podríamos aprovecharlos y hacer que los municipios presenten proyectos de comunicaciones que pueda financiar el Ministerio de Comunicaciones”.

Naturalmente considero que sí hay recursos que puedan financiar las mencionadas políticas sin necesidad de nuevos tributos, por supuesto que adhiero a las sugerencias hechas por el Ministro.

3. Porte de armas

La Constitución de 1991 condicionó la posesión y la tenencia de todo tipo de armas a la obtención de un permiso otorgado por la autoridad competente. En principio, entonces, sólo el Estado puede poseer y portar armas por medio de su fuerza pública (C. P. art. 216) y de los miembros de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad (C. P. art. 223) para el cumplimiento de los fines consagrados en la Constitución y en la ley. La posibilidad de que los particulares posean armas deriva exclusivamente del permiso estatal. El artículo 223 de la Constitución condicionó ese permiso estatal a la autoridad competente y la autoridad competente para dicha regulación se entiende como la establecida por la ley¹.

La Ley 61 de 1993 le concedió facultades extraordinarias al Presidente para dictar normas sobre definición, clasificación y uso de armas y municiones y establecer el régimen de propiedad, porte, tenencia de las armas, y la devolución voluntaria de las mismas al Estado, entre otras. De acuerdo con lo anterior el Decreto 2535 reguló el régimen de tenencia de armas estableciendo el Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional, el cual se encuentra integrado por:

- a) Dos (2) delegados del Ministro de Defensa Nacional;
- b) El Defensor del Pueblo o su delegado;
- c) El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada o su delegado;
- d) El Jefe del Departamento D-2 del Estado Mayor Conjunto del Comando General de las Fuerzas Militares;
- e) El Subdirector de Policía Judicial e Investigación de la Policía Nacional;
- f) El Jefe del Departamento de Control Comercio de Armas, Municiones y explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares.

El comité será presidido por el delegado del Ministro de Defensa Nacional que este señale².

De esta manera se encuentra en cabeza del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional la regulación de la tenencia y porte de armas.

Así como el Estado es una condición de posibilidad del derecho, el poder efectivo es una condición de posibilidad del Estado. Un régimen estatal se desnaturaliza cuando las normas que restringen el uso indiscriminado de la violencia dejan de ser efectivas. Esto explica el hecho de que todo Estado, por regla general, monopolice el ejercicio de la fuerza.

El hecho de que el control de las armas no elimine totalmente la violencia armada no es un argumento para desconocer su utilidad ni tampoco su eficacia. De acuerdo con lo anterior en términos de eficacia, la gran mayoría de los estudios de sociología de la violencia muestran de manera consistente cómo el sistema de control en la posesión y tenencia de armas es más conveniente que el sistema de libertad. Se puede demostrar cómo aquellos países que adoptan un régimen más laxo en el porte de armas tienen mayores índices de homicidio, siendo este aumento una consecuencia de aquel régimen.

Colombia también ha tenido un régimen laxo en materia de porte de armas y sus consecuencias saltan a la vista. Mientras que en el período 1987-1992 la tasa de homicidios fue de 77.5 por cada 100.000 habitantes, en Brasil fue de 24,6, en México de 20,6, en Nicaragua de 16,7, en

Argentina de 12,4, en Ecuador de 11 y en los Estados Unidos de 8³. Estadísticas oficiales del año 93 muestran cómo, si bien el enfrentamiento con la guerrilla y el narcotráfico contribuyeron a elevar el índice de muertes causadas por armas de fuego, cerca del 80% de los homicidios en Colombia se produjeron en medio de la violencia cotidiana entre ciudadanos. El alcohol y la presencia de armas de fuego en situaciones de conflicto cotidiano juegan un papel esencial en el aumento de las probabilidades de desenlace fatal de los conflictos.

En conclusión, según las estadísticas existentes, es posible sostener que el porte de armas promueve la violencia, agrava las consecuencias de los enfrentamientos sociales e introduce un factor de desigualdad en las relaciones entre particulares que no pocas veces es utilizado para fortalecer poderes económicos, políticos o sociales. Por eso los permisos para el porte de armas solo pueden tener lugar en casos excepcionales. Esto es, cuando se hayan descartado todas las demás posibilidades de defensa legítima que el ordenamiento jurídico contempla para los ciudadanos.

De otra parte, es fundamental anotar cómo los valores constitucionales del pluralismo, la participación y la solidaridad consagrados en el artículo 1º de la Constitución como pilares axiológicos del Estado Social de Derecho no son compatibles con una sociedad civil regida por la disuasión entre agresores potenciales dispuestos a causar la muerte del contrincante. En este sentido ha sido claro para la Corte Constitucional que el artículo 223 crea un monopolio en cabeza del Estado, y otorga a la ley la facultad de reglamentar todo lo que haga relación al uso, posesión y porte de armas y municiones de guerra.

La Constitución Política establece que el Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, tiene la función, entre otras, de conservar el orden público en todo el territorio nacional y restablecerlo cuando fuere turbado.

Dadas las condiciones actuales de nuestra sociedad, y la inminente relación que existe entre el aumento de la violencia y el porte de armas por los particulares en las zonas urbanas, se hace indispensable para el sostenimiento de la seguridad ciudadana y la realización efectiva de los derechos de las personas, el control estricto sobre el porte de las mismas en determinadas circunstancias.

Corresponde al alcalde como primera autoridad de policía del municipio, diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad ciudadana y orden público, conforme a las necesidades y circunstancias de su comunidad. Sin embargo, los alcaldes aun cuando tienen la condición de jefes de la administración y primeras autoridades de policía en el municipio, solo están autorizados legalmente respecto del control de las armas, para proceder por intermedio de la policía a su incautación y poner tales elementos a disposición de las autoridades encargadas de decidir sobre el decomiso de las mismas.

Por su parte, las autoridades militares señaladas por el Decreto 2535 de 1993 son las que tienen la competencia para suspender de manera general los permisos para porte de armas de conformidad con el mencionado decreto, de oficio o a petición de los alcaldes o gobernadores.

Teniendo en cuenta todo lo anterior y entendiendo que es indispensable para la coherencia el desarrollo de las estrategias integrales de seguridad ciudadana y orden público que los alcaldes tengan las herramientas necesarias para el desarrollo de sus facultades constitucionales se considera

¹ Sentencia C-296-95 M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. En la sentencia se revisó la constitucionalidad de la Ley 61 de 1993 y del Decreto 2535 de 1993, la sentencia estableció lo siguiente: Aunque el decreto se ocupa de la expedición, revalidación y suspensión de permisos, mientras que la ley de facultades autoriza al Presidente para regular lo relacionado con salvoconductos, el propio artículo 223 de la Constitución Política señala que nadie podrá poseer o portar armas, municiones de guerra y explosivos sin **permiso** de la autoridad competente. Sin necesidad de entrar a realizar sofisticados ejercicios semánticos, es razonable concluir que al regular la ley los salvoconductos se están refiriendo al régimen de permisos al que hace alusión la Carta Política.

² Decreto 619 de 1991 que reglamenta el artículo 31 del Decreto-ley 2535 de 1993. Artículo 1º.

³ Montenegro A. y Posada C.E., *Criminalidad en Colombia*, Documento, p. 1.

necesario que estos tengan la posibilidad de restringir en razón a la protección del orden público, de manera provisional y dentro de unos perímetros establecidos el porte de armas. Se debe entender que dicha facultad se establece como una provisional, limitada y que no entra a regular la tenencia o el otorgamiento de salvoconductos de las armas sino sólo el porte de las armas en ciertas circunstancias específicas. En este sentido, atiendo la sugerencia hecha por el Ministro en el sentido de que tales medidas provisionales puedan tomarse previo visto bueno del jefe militar y policial.

3.1. Sistema Nacional de Registro Balístico

La finalidad de estas normas consiste en legalizar una situación de hecho que atenta contra la convivencia pacífica. El proyecto de ley dota al Estado de instrumentos que le permiten el control efectivo de las armas que se encuentran en manos de particulares. Estas disposiciones derivan de la potestad del Congreso en materia de política criminal.

Durante la última década Colombia ha vivido un acelerado proceso de cambio social caracterizado, entre otras cosas, por un aumento en la criminalidad y, en especial, por un aumento en el número de delitos cometidos con arma de fuego.

A pesar de que existe una conciencia en el Estado de que lo anterior es una realidad que debe ser atendida y de que se han invertido importantes esfuerzos por modernizar entidades como el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Policía Nacional, la investigación criminal basada en los estudios de balística es aún muy precaria en el país, en la medida en que no existe un Sistema de Registro Balístico que permita modernizar y agilizar estos procesos.

Al no existir un registro consolidado de las armas existentes en el país, el tráfico ilegal de armas y municiones supera la capacidad de control del Estado. Según la Oficina de Control y Comercio de Armas del Comando General del Ejército, en Colombia existen aproximadamente 600.000 armas legales frente a dos millones de armas ilegales, lo cual quiere decir que por cada arma legal que hay en el país, hay tres armas sin salvoconducto y, por ende, sin control del Estado.

Esto no sólo disminuye la capacidad de investigación de instituciones como la Policía Nacional, el DAS y Medicina Legal, sino que, consecuentemente, se convierte en un obstáculo para la aplicación de justicia, en la medida en que no se puede contar con evidencias concluyentes en el sinnúmero de casos que involucran armas de fuego.

Como consecuencia de lo anterior se propone el siguiente proyecto de ley para la creación e implementación de un Sistema Nacional de Registro Balístico.

El Sistema Nacional de Registro Balístico tiene los siguientes objetivos:

1. Reducir los índices de criminalidad en general, pero especialmente de homicidio y lesiones personales por arma de fuego, en los principales centros urbanos del país.
2. Reducir la impunidad.
3. Combatir el tráfico ilegal de armas.
4. Dar a la policía y a la justicia nuevas herramientas tecnológicas en el proceso de investigación criminal.

Al igual que una huella digital, toda bala disparada y todo cartucho descargado poseen unas marcas únicas para cada arma, lo que frecuentemente es llamado la firma balística de un arma. Estas marcas se producen cuando, al disparar, el percutor y el cañón del arma dejan grabados en la bala y el cartucho campos y estrías particulares.

Estas marcas únicas son usadas por los expertos balísticos para relacionar balas y cartuchos, recuperados en escenas de crimen, con las armas que lo dispararon. Durante más de 40 años, este proceso de cotejo ha sido realizado manualmente y por medio de microscopios. Este es un trabajo sumamente dispendioso y demorado, adicionalmente porque las balas son más difíciles de cotejar que los cartuchos, en la medida en que la mayoría se deforman o fragmentan con el impacto.

En conclusión, el Sistema Nacional de Registro no solamente dará un gran paso para acabar con la impunidad, sino que además se convertirá en un elemento preventivo, en la medida en que disuade a los criminales y traficantes de armas acerca de que el Estado colombiano estaría en capacidad de seguirle la pista a un arma.

Ahora bien, no obstante las anteriores consideraciones, el Ministro sugiere esta discusión se incluya dentro del proyecto de ley de armas, municiones y explosivos. Me parece pertinente tal propuesta y, por tanto, será allí donde se hará este debate.

4. Unidades Permanentes de Justicia

Uno de los objetivos fundamentales para lograr un cambio en la convivencia y la seguridad ciudadana es lograr un avance significativo en el cumplimiento de las normas por parte de la ciudadanía.

Para conseguir esta meta, la experiencia muestra que más allá de sancionar a los infractores, la sociedad debe asumir el compromiso de no cometer infracciones, como parte esencial para mejorar su calidad de vida.

Históricamente los Estados han desarrollado sus políticas de prevención del delito adaptando el modelo de un Estado fuerte que controla la criminalidad mediante leyes o acciones de policía. Sin embargo, este modelo de simple control penal de la criminalidad ha demostrado ser insuficiente. Es necesario reforzar esta condición con una actitud ética de los ciudadanos, que permita construir un sistema de control de las infracciones, donde se incluyan instancias como la familia y el entorno residencial y laboral del individuo.

En el caso de Colombia en los últimos años, se ha visto cómo se han perdido progresivamente los valores éticos, lo que ha llevado consigo el irrespeto cotidiano de las normas del Código de Policía. Asimismo, la difícil crisis carcelaria que afecta al país, ha perjudicado directamente a la Policía de las ciudades. Dentro de sus estaciones, ha tenido que afrontar el hacinamiento, al no contar con espacio suficiente para los detenidos, impidiendo, a la vez, que puedan cumplir de manera eficiente con sus funciones.

En general, a causa de todas estas circunstancias, en no pocas oportunidades se tiende a dejar en libertad a los pequeños infractores, lo cual produce una sensación de falta de autoridad, inseguridad e incredulidad en las instituciones del Estado.

En búsqueda de la solución se propone en el proyecto de ley que implementa la creación de las Unidades Permanentes de Justicia.

Con esta organización el propósito es lograr la reducción de los índices de criminalidad e impunidad mediante la aplicación rápida y eficaz de mecanismos de justicia y prevención. Es lo que mundialmente se conoce como Cero Tolerancia.

La convivencia y seguridad ciudadanas deben tener como objetivo la sanción al incumplimiento de normas entendida no sólo por el tiempo de permanencia en las Unidades Permanentes de Justicia –máximo 36 horas– sino por los efectos que tiene en su entorno social.

Las Unidades Permanentes de Justicia representan un paso muy importante en el control formal del delito y de otras infracciones ya que permite desarrollar todas las acciones tendientes a que los responsables comparezcan ante las autoridades pertinentes en un solo lugar. En el caso del delincuente se realizarán además las gestiones tendientes a que comparezca ante el juez competente para que este imparta la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso de otras infracciones las Unidades Permanentes de Justicia tienen la capacidad de identificar a los reincidentes, con el fin de poder atenderlos de una manera especializada. A través del trabajo social, las alcaldías tienen aquí una participación decisiva en donde incluso pueden invitar a organizaciones no gubernamentales. El individuo al mismo tiempo que es sancionado debe percibir por parte del Estado un apoyo para corregir su comportamiento.

En general un principio básico de las Unidades Permanentes de Justicia es que se controlen las faltas menores para así evitar no sólo que se repitan sino que evolucione hacia faltas de mayor gravedad.

El objetivo central es que se cumplan las normas y que el ciudadano perciba un mejoramiento de la calidad de vida al lograr mejores niveles de tranquilidad.

Las Unidades Permanentes de Justicias se conciben como centros multiagenciales, coordinado por la Secretaría de Gobierno de las alcaldías, que funciona 24 horas al día, 7 días a la semana; en una o más zonas, teniendo en cuenta la problemática propia de cada ciudad. En ella participarían entidades del Estado de manera activa y conjunta para atender casos en la primera etapa de judicialización de delinquentes comunes y contraventores especiales, capturados en flagrancia.

Está concebida como centro preventivo y sancionatorio en el marco de la delincuencia y de la violencia en las ciudades. Es un mecanismo de protección del Estado, no sólo para el ciudadano que se ve afectado por la infracción de otro, sino también para el mismo infractor.

La naturaleza de la retención administrativa:

El artículo 28⁴ de la Constitución Nacional establece que son tres los requisitos exigidos a las autoridades para reducir a prisión o arresto a una persona o para registrar su domicilio:

a) La existencia de un mandamiento escrito de autoridad judicial competente;

b) El respeto a las formalidades legales, y

c) La existencia de un motivo previamente definido en la ley. El inciso 2º del mencionado artículo dispone una excepción a esta reserva judicial frente a la libertad personal⁵ de los individuos al otorgar la atribución constitucional administrativa para detener preventivamente a una persona hasta por 36 horas sumado el término de movilización⁶.

Las excepciones frente a la reserva judicial del artículo 28 de la C. N. son la flagrancia⁷, cuasi flagrancia y las detenciones administrativas. La Sentencia C-024-94 determinó que la detención preventiva administrativa⁸ se trata de “una aprehensión material que tiene como único objeto verificar ciertos hechos que sean necesarios para que la policía pueda cumplir su función constitucional, a saber ‘el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz’ (Art. 218 C. P.)”.

Para que la detención preventiva se ajuste a la ley y a la Constitución se debe cumplir con cinco requisitos:

1. La detención debe basarse en razones objetivas y motivos fundados.

2. La detención debe ser necesaria.

3. El objeto de la detención debe ser verificar de manera breve los hechos relacionados con los motivos fundados o verificar la identidad de la persona.

4. La detención tiene un límite máximo de 36 horas en el que se debe o liberar a la persona o ponerla a disposición de las autoridades judiciales.

5. La detención debe ser proporcionada.

Debe recordarse que dentro de la medida planteada aplica, como lo establece el artículo 29 de la C. P. el Hábeas Corpus y de igual manera tales detenciones deben respetar el derecho a la igualdad y el derecho a ser tratado humanamente, como lo disponen los tratados de derecho internacional vinculantes para el Estado colombiano⁹.

El Código Nacional de Policía (Decreto 1355 de 1970) establece los casos en que la detención preventiva administrativa procede:

1. Artículo 66. La persona sorprendida en flagrante delito o contravención penal podrá ser aprehendida por cualquiera persona.

Si quien realiza la captura no pertenece a la fuerza pública, la Policía le prestará apoyo para asegurar la aprehensión y conducir al capturado ante la autoridad respectiva.

Se entiende que hay flagrancia cuando la persona es sorprendida en el momento de cometer una infracción. Se considera en situación de cuasiflagrancia la persona sorprendida con objetos, instrumentos o huellas de las cuales aparezca fundadamente que momentos antes ha cometido una infracción o participado en ella, cuando es perseguido por la autoridad, o cuando por voces de auxilio se pida su captura.

2. Artículo 71. Con el solo fin de facilitar la aprehensión de delinquentes solicitados por autoridad competente, la Policía previa venia del alcalde del lugar, podrá efectuar capturas momentáneas de quienes se hallen en sitios públicos o abiertos al público.

Esta operación se ejecutará en sitios urbanos o rurales predeterminados.

Las personas contra quienes no exista petición de captura deberán ser puestas inmediatamente en libertad, a menos que su identificación se dificulte, caso en el cual la captura podrá prolongarse hasta por 12 horas.

3. Artículo 192. La retención transitoria consiste en mantener al infractor en una estación o subestación de Policía hasta por 24 horas.

⁴ Artículo 28 C. P. “Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

Una ley estatutaria reglamentará la forma en que, sin previa orden judicial, las autoridades que ella señale puedan realizar detenciones, allanamientos y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, siempre que existan serios motivos para prevenir la comisión de actos terroristas. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar”.

⁵ C-024-94. M. P. Alejandro Martínez Caballero. Referencia: Expediente N° D-350. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 56 (parcial), 57 (parcial), 62 (parcial), 64, 70 (parcial), 71 (parcial), 78, 79, 81 (parcial), 82, 84, 102 (parcial), 105 (parcial) del Decreto Ley 1355 de 1970, y los artículos 111 y 118 del Decreto Ley 522 de 1971.

Actor: Alirio Uribe Muñoz. “Por libertad personal a nivel constitucional debe entenderse la ausencia de aprehensión, retención, captura, detención o cualquier otra forma de limitación de la autonomía de la persona.” P. 38.

⁶ La detención preventiva es una medida con limitaciones temporales sujeta a las treinta y seis horas establecidas por el artículo 28 de la Constitución y además al tiempo prudencial de movilización como fue establecido en Sentencia C-251 de 2002, que se autoriza debido a la urgencia de los hechos y por fuera del proceso penal en sentido estricto.

⁷ Dos son entonces los requisitos fundamentales que concurren a la formación conceptual de la flagrancia, en primer término la **actualidad**, esto es la presencia de las personas en el momento de la realización del hecho o momentos después, percatándose de él y en segundo término la **identificación o por lo menos individualización** del autor del hecho. C-024-94.

⁸ Antes que nada, es necesario no confundir esta posibilidad de detención preventiva administrativa con dos fenómenos que parecen similares pero que son diversos. De un lado, la detención preventiva consagrada en el artículo 28 superior no puede confundirse con la detención preventiva o prisión provisional decretada por el funcionario judicial, una vez que el detenido pasa a su disposición. En efecto, mientras que la segunda se efectúa por un funcionario judicial, como medida de aseguramiento, dentro de un proceso judicial contra una persona contra quien obran indicios de su responsabilidad por la comisión de un hecho punible, la otra es una medida administrativa con estrictas limitaciones temporales que se autoriza a tomar debido a la urgencia de los hechos y por fuera del proceso penal en sentido estricto. C-024-94. P. 47.

⁹ La persona objeto de una detención preventiva no sólo debe ser “tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano” (Art 10-1 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, C. P. Art. 5º) sino que además se le deberá informar de las razones de la detención y de sus derechos constitucionales y legales, como el derecho a ser asistido por un abogado (C. P. Art. 29) o el derecho a no declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (C. P. Art. 33). C-024-94 P. 53.

4. Artículo 207. Compete a los comandantes de estación y de subestación aplicar la medida correctiva de retenimiento en el comando.

1°. Al que irrespete, amenace o provoque a los funcionarios uniformados de la Policía en el desempeño de sus tareas.

2°. Al que deambule en estado de embriaguez y no consienta en ser acompañado a su domicilio.

3°. Al que por estado de grave excitación pueda cometer inminente infracción de la ley penal¹⁰.

Frente a las detenciones administrativas se debe hacer una distinción partiendo de la concepción de arresto, prisión y retención ya que entre la privación y la restricción de la libertad existe una diferencia de grado o intensidad más que de naturaleza o esencia¹¹. Tal distinción subyace en que el arresto y la prisión son penas correctivas mientras que la retención no es una pena correctiva sino una aprehensión material que tiene como único objeto verificar ciertos hechos que sean necesarios para que la Policía pueda cumplir su función constitucional. Acorde a tal diferenciación la Corte Constitucional estableció en Sentencia C-327 de 1997¹² que la detención preventiva es una medida cautelar. La Policía en ningún momento puede imponer penas correctivas como la prisión o el arresto pero sí tiene la facultad para llevar a cabo detenciones preventivas en los términos expuestos.

Las detenciones preventivas administrativas no contrarían normas de Derecho Internacional sobre Derechos Humanos ya que la libertad es un derecho que se puede restringir tanto en estados de normalidad como de conmoción interior siempre y cuando medien las razones expuestas en la ley para hacerlo. La Corte Constitucional en Sentencia C-1024 de 2002 se pronunció reiterando tal posición al establecer que “se pueden restringir derechos fundamentales durante estados de excepción pero se debe expresar de forma concreta, precisa e inequívoca ‘claramente las razones’ por las cuales esa medida es necesaria”.

Siguiendo, entonces, estos parámetros, el alcalde puede tomar medidas destinadas a asegurar que las autoridades de policía hagan efectivas las disposiciones de retención administrativa contenidas en los Códigos de Policía.

Beneficios de las Unidades Permanentes de Justicia

Tal como lo ha mostrado el caso de la ciudad de Londres, el control del delito es una actividad multiagencial y predominantemente social. Sin embargo, como se dijo, la falta de coordinación entre las diversas agencias ha llevado al Estado a que el delito se controle desde instancias centrales. Si reconocemos que el delito afecta sobre todo las ciudades y a sus habitantes, debemos concluir que son estas las que se deben beneficiar con un programa que les devuelva el control sobre su espacio público y que posibilite que la acción policial deje de ser entendida como un simple mecanismo reactivo, para pasar a ser un verdadero instrumento proactivo de prevención del delito.

Así las cosas, además del beneficio general mencionado en el párrafo anterior, las ciudades obtienen los siguientes:

- a) Las ciudades obtienen un lugar alternativo para retener infractores del Código Nacional de Policía;
- b) Se recupera el respeto por las normas de convivencia de la ciudad;
- c) Se procura el cumplimiento de las normas de convivencia y se sanciona a quienes las infrinjan, de una manera rápida y oportuna;
- d) Las Estaciones de Policía se descongestionan;
- e) Se da eficiente y oportuna atención a los usuarios al coordinar las instituciones en un solo espacio de acción;
- f) Se imparte justicia de manera rápida y eficaz;
- g) Se disminuye la impunidad en las ciudades, por las sanciones impuestas en las Unidades;
- h) Se recupera paulatinamente la confianza en las autoridades;
- i) Se mejora la seguridad y la convivencia en la ciudad.

Instituciones participantes y sus funciones

Las Unidades Permanentes de Justicia están conformadas por instituciones del Estado que trabajan coordinadamente. Estas instituciones son:

a) Alcaldía - Secretaría de Gobierno:

a) Suministra el inmueble donde funciona la Unidad Permanente de Justicia y garantiza su mantenimiento, aseo y vigilancia en las zonas comunes, así como el pago de servicios públicos, salvo el servicio telefónico;

b) Garantiza la presencia de inspectores de policía y sus asistentes, quienes se encargan de desempeñar las funciones para promocionar la convivencia ciudadana, de acuerdo con los parámetros de la ley. Prestan sus servicios de manera permanente en horario diurno y nocturno;

c) Realiza gestiones con instituciones de Educación Superior para que la Unidad cuente con trabajadores sociales que se encarguen de hacer seguimiento de los casos que lleguen y de poner en conocimiento a las autoridades competentes cuando así se requiera. El objetivo es proporcionar una atención integral al retenido, incluso teniendo en cuenta su entorno familiar, social y general, para desarrollar acciones que prevengan futuros conflictos. La Unidad cuenta con 3 trabajadores sociales;

d) Designa un funcionario de la Secretaría de Gobierno para que administre el inmueble y coordine el normal funcionamiento de la Unidad Permanente;

e) Coordina con la Policía Metropolitana lo relacionado con el registro de ingreso y egreso de retenidos de la Unidad;

f) Remite mensualmente la información sobre los retenidos, al Defensor del Pueblo;

g) A través de la Secretaría de Gobierno recolecta y analiza las estadísticas de la población retenida con el fin de formular políticas, programas y acciones de prevención, encaminadas a fortalecer la seguridad y la convivencia ciudadana;

h) Requiere a las autoridades competentes para que adopten las decisiones que correspondan antes del vencimiento del término de 24 o 36 horas.

b) Policía:

a) Garantiza la vigilancia externa e interna de la Unidad;

b) Dispone de personal 24 horas para la remisión de retenidos;

c) Dispone el funcionamiento de una Estación o Subestación de Policía en las instalaciones de la Unidad y la dota del personal requerido para su operatividad;

d) Conoce de las contravenciones de policía e impone medidas correctivas conforme al Código Nacional de Policía;

e) Lleva registro detallado de ingreso y egreso de retenidos en la Unidad Permanente y suministra la información a la Secretaría de Gobierno, para efectos estadísticos, no como reseña judicial;

f) Verifica la existencia de requerimientos judiciales previos a disponer la libertad del retenido;

g) Brinda información a familiares, allegados o apoderados de los retenidos, cuando así lo requieran;

¹⁰ Declarado exequible en Sentencia C-199 de 1998 M. P. Hernando Herrera Vergara. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 207 del Decreto 1355 de 1970. “...es admisible que las autoridades administrativas **retengan** a una persona por un término máximo de 24 horas si deambula en estado de embriaguez y no consiente en ser acompañado a su domicilio o si por estado de grave excitación pueda cometer inminente infracción penal”.

¹¹ Caso Guzzardi. Corte Europea de Derechos Humanos.

¹² C-327 de 1997 M. P.: Fabio Morón Díaz. Acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 388 (parcial) y 397 (parcial) del Decreto 2700 de 1991, “por el cual se expiden las normas de procedimiento penal”.

h) Dispone lo pertinente para que el personal uniformado que tenga conocimiento de la comisión de un hecho punible o de una contravención de tránsito o policiva, formule la respectiva denuncia o queja ante el funcionario competente, efectúe la remisión a la Unidad y suministre la información para la identificación de presuntos infractores.

De la Policía depende gran parte del funcionamiento, agilidad y eficiencia de la Unidad. Cuenta con 23 personas en promedio por turno¹³, incluyendo un Comandante, un Agente de Tránsito y 20 Agentes de Policía.

c) Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses:

a) Hace los dictámenes de lesiones personales relacionados con accidentes de tránsito o con hechos que investiguen las autoridades de la Unidad, que requieran la adopción inmediata de decisiones;

b) Profiere dictámenes de embriaguez en casos relacionados con accidentes de tránsito o contravenciones de policía o tránsito;

c) Realiza dictámenes sexológicos a solicitud de la autoridad competente para casos recientes;

d) Efectúa dictámenes de edad clínica para los imputados o sindicados, solicitados por autoridad competente para definir la situación jurídica del posible infractor;

e) Asesora a las autoridades de la Unidad en asuntos médico-legales;

f) Reporta información periódica, a través de su Centro Regional de Referencia en Violencia.

Su servicio puede ser hasta de 24 horas por requerimiento de la Secretaría de Gobierno. Hay 2 médicos por turno para atender al público.

d) Fiscalía General de la Nación:

a) Instala, dentro de la Unidad Permanente, una Unidad de Reacción Inmediata (URI) con fiscales locales, seccionales, Cuerpo Técnico de Investigaciones y personal administrativo para la secretaría común;

b) Recibe las denuncias por los delitos de competencia de los Fiscales Locales o Seccionales;

c) Adelanta de oficio o mediante querrela las diligencias a que haya lugar y adopta las decisiones judiciales que correspondan en un término no mayor a 36 horas, después del ingreso del retenido a la Unidad;

d) El fin de semana realiza las primeras diligencias de los capturados en flagrancia por las contravenciones de la Ley 228 de 1995, sin sobrepasar el límite de las 36 horas;

e) Ordena lo pertinente para que las personas retenidas en la Unidad sean remitidas a los despachos judiciales o a los establecimientos carcelarios, dentro del término de 36 horas, garantizando su seguridad.

La URI puede contar con un promedio de 7 fiscales por turno.

e) Funciones comunes:

a) Cada entidad administra su área privada, respondiendo por su mantenimiento;

b) La destinación del área privada es para desarrollo exclusivo de los objetivos de la Unidad;

c) Cada institución garantiza la vigilancia y seguridad de su área privada;

d) Cada institución provee el personal, los equipos, los muebles y los enseres necesarios para el ejercicio de sus funciones;

e) Impedir el ingreso de menores a la Unidad Permanente;

f) Suministrar la información para el registro de ingreso y egreso de retenidos, mientras no sea de carácter confidencial;

g) Establecer un reglamento de régimen interno.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta lo siguiente:

a) La creación de una Unidad Permanente implica la revisión e implementación permanente de su funcionamiento, con el fin de no

perder sus objetivos, para lo cual será necesario la creación de un Comité de Seguimiento;

b) Cuando los retenidos sean remitidos a otros centros, debe considerarse que el traslado debe ser preferiblemente a un lugar cercano a su residencia. Si se trata de un traslado a una cárcel, es conveniente acordar con los establecimientos de la ciudad la garantía de unos cupos para personas remitidas desde la Unidad Permanente;

c) La Unidad debe tener un listado de sitios posibles de remisión de los detenidos y de las personas que soliciten los servicios de la misma, en las diferentes áreas de la ciudad;

d) En el caso de recibir indigentes tendrán un tratamiento especial: serán bañados, tendrán servicio de peluquería y se les dará, a través de una fundación, ropa.

De otra parte, se ha proyectado para el mediano plazo, que las Unidades Permanentes de Justicia cuenten con la participación de Jueces de Familia. Así mismo, se ha planteado la creación de un sistema de información en línea entre todas las Unidades, así como un salón donde el inspector de policía pueda reunir a los infractores para darles charlas sobre el respeto a las normas de convivencia.

Ahora bien, es importante tener en consideración que no es una Unidad Permanente de Justicia:

a) No es un centro de recepción de indigentes, sin embargo, como se dijo antes, está contemplado el caso en que la Unidad los reciba, por contravenciones;

b) No está concebido para manejar delitos de menores, puesto que estos son conocidos por los defensores de familia que dependen del ICBF o los jueces de familia, según la edad;

c) No es un centro de conciliación. A pesar de ello, el inspector de policía debe propender por la resolución de conflictos;

d) No es una entidad donde se proporcione asesoría jurídica;

e) No es un lugar de retenciones de la Fiscalía para personas involucradas en la comisión de delitos de competencia de la Justicia Regional;

f) No es un espacio para reconocimiento de cadáveres, incluso no se permite su conducción así sea en forma temporal. Tampoco para hacer necropsias;

h) No es un sitio de remisión de personas que son competencia de los juzgados penales municipales, excepto cuando la Ley de Seguridad Ciudadana otorgue competencia a la Fiscalía.

5. Registro Unico de Vehículos

Otra medida que es importante establecer para la prevención delictual en las ciudades es la posibilidad de identificación de los vehículos para la prevención de robos. El tener una base de datos exacta y actualizada de vehículos contribuye a que el Ministerio de Transporte esté en condiciones de acometer eficientemente las funciones de planeación, regulación, control, vigilancia y evaluación frente a las autoridades de Tránsito y Transporte. Para poder lograr lo anterior debe contar con un sistema de información robusto, en línea, con sistemas de recuperación ante fallas e intercomunicado a nivel nacional, capaz de reportar la existencia y originalidad de una licencia de conducción o tránsito expedida por o en nombre del Ministerio del Transporte.

El Decreto 1344 de 1970 estableció en su artículo 36 que las autoridades centrales de tránsito debían llevar el registro de todas las licencias de conducción que expidan. De igual manera estableció los requisitos para la expedición de las licencias de tránsito y de conducción.

El Decreto 1809 de 1990 modificó el Decreto 1344 de 1970 estableciendo qué se entienden por autoridades de tránsito:

1. El Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

2. El Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, INTRA.

¹³ Hay 2 turnos.

3. Las Secretarías, Departamentos o Direcciones de Tránsito de carácter departamental, distrital, intendencial y comisarial.

4. Los alcaldes municipales.

5. Las Secretarías, Departamentos o Inspección Municipales de Tránsito.

6. Las Inspecciones de Policía.

7. La Policía Nacional en sus cuerpos especializados de policía vial, policía urbana de tránsito y policía aeroportuaria.

8. Los Agentes de Transporte y Tránsito.

Igualmente se estableció en el mencionado decreto que corresponde al Instituto Nacional de Transporte y Tránsito, llevar el registro nacional de conductores e infractores¹⁴ y que el inventario nacional automotor será llevado por el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito con base en la información contenida en el registro terrestre automotor. El Instituto Nacional de Transporte y Tránsito establecerá los mecanismos para que la autoridad de tránsito competente suministre la información correspondiente¹⁵.

Se debe entender que el registro terrestre automotor es el conjunto de datos necesarios para determinar la propiedad, características y situación jurídica de los vehículos automotores terrestres. En él se inscriben todos los actos o contratos, providencias judiciales, administrativas o arbitrales que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre vehículos automotores terrestres para que surta efectos ante las autoridades y ante terceros.

El Instituto Nacional de Transporte y Tránsito es el encargado de expedir las normas para que los diferentes organismos de tránsito y/o transporte lleven el registro terrestre automotor.

De acuerdo con lo anterior es el Instituto de Transporte y Tránsito el organismo encargado de efectuar el registro de las licencias de conducción y de tránsito.

Si bien los anteriores registros existen no hay una unificación de los mismos en un sistema de datos que sea capaz de compartir la información con las entidades que lo requieran en la prevención del delito y en aras de la seguridad ciudadana. En vista de lo anterior se hace inminente un sistema nacional unificado mediante el cual sea posible el registro y acceso a la anterior información.

Las autoridades de Tránsito y Transporte deben estar en capacidad de ejercer sus funciones y sus responsabilidades con los recursos adecuados, maximizando posibles sinergias con el Ministerio de Transporte. Así el Registro Nacional de Vehículos debe contar con las siguientes características:

a) Se debe garantizar la integración de la solución con los sistemas actuales y presentar alternativas que garanticen la vigencia tecnológica de cada uno de los componentes;

b) Se debe proveer un manejo integrado de la información operativa y de la historia para la toma de decisiones;

c) Debe presentar una solución tan escalable que permita acceder a la información desde dispositivos de computación móvil hasta redes corporativas, vía Internet o Intranet;

d) La administración de la solución debe garantizar altos niveles de confiabilidad, disponibilidad, seguridad y operatividad;

e) El soporte tecnológico computacional y de comunicaciones debe ser robusto para garantizar el adecuado manejo del volumen de información, así como las necesidades de respuesta;

f) Debe contar con la capacidad para un gran número de consultas y reportes simultáneos en línea;

g) Debe contar con la posibilidad de incorporación de información de tipo gráfico (huellas, improntas, firmas etc.);

h) El registro debe estar en la capacidad de generar reportes textuales y gráficos, estadísticas y reportes de síntesis para el apoyo en la toma de decisiones;

i) El registro debe manejar niveles de seguridad y auditoría en el acceso a la información; y

j) El registro debe proveer un acceso inmediato a la información y disminución en los tiempos de respuesta.

Con relación a esto, el Ministro señaló que “el Ministerio de Transporte ya está adelantando un proyecto en este mismo sentido”. En consecuencia esperará el desarrollo de tal iniciativa para contribuir, si es del caso, con las anteriores consideraciones.

6. Fortalecimiento de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Los Fondos de Seguridad Ciudadana fueron creados por el Decreto 357 de 1994 como una Cuenta Especial de la nación, adscrito al Ministerio de Gobierno.

El fondo en su primera etapa fue creado para administrar recursos provenientes de aportes de entidades privadas nacionales y extranjeras para contribuir a los planes y programas que en materia de seguridad ciudadana desarrollaran los departamentos y municipios a través de los respectivos fondos de seguridad.

En 1997 mediante la Ley 418 se cambió la naturaleza de los fondos para constituirse como “fondos cuenta” y además se crearon los fondos en todos los departamentos y municipios del país donde no existieran. Los recursos de los mismos, se debían distribuir según las necesidades regionales de seguridad y se administraban por el gobernador o por el alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegare la responsabilidad. Las actividades de seguridad y de orden público para las que se crearon los fondos que se financien debían ser cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado.

La Ley 418 de 1997 modificada por la Ley 782 de 2002 estableció una contribución especial para la financiación de los Fondos, así todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías de comunicación terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deben pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición. De acuerdo a lo anterior el valor retenido por la entidad pública contratante debe ser consignado en las cuentas bancarias que determine el Ministerio del Interior y de Justicia.

Igualmente la Ley 418 de 1997 modificada por la Ley 782 de 2002 creó el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que funciona como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuenta.

El Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, establecido mediante Decreto número 2134 de 1992 y el Consejo Técnico Nacional de Inteligencia, establecido en el Decreto número 2233 del 21 de diciembre de 1995, deben coordinar la ejecución de los recursos de este Fondo. De acuerdo con lo anterior los recursos que recaude la Nación por concepto de la contribución especial del cinco por ciento (5%) consagrada en las normas referidas, deben invertirse por el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad ciudadana, la preservación del orden público.

Los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y

¹⁴ Decreto 1809 de 1990. Artículo 23.

¹⁵ Decreto 1809 de 1990. Artículo 87.

seguridad de las mismas¹⁶, servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad ciudadana, la preservación del orden público.

La administración del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana se encuentra a cargo de la Dirección General de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

El Decreto 2093 de 2003 reglamentó las anteriores normas para disponer que el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Fonsecon, es una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior y de Justicia como un sistema separado de cuentas. Los proyectos que el Fondo se encuentra facultado para financiar consisten en:

1. Reconstrucción y adecuación de instalaciones militares de los organismos que conforman la fuerza pública, que sean o hayan sido afectadas por actos terroristas o que no ofrezcan garantías mínimas de seguridad, en concordancia con las estrategias oficiales de orden público, defensa y seguridad ciudadana.

2. Construcción de instalaciones militares del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y Estaciones de Policía, en áreas geográficas estratégicas del territorio nacional.

3. Actividades de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia o con organismos de seguridad del Estado y protección de personas amenazadas con alto nivel de riesgo según criterio de los organismos de seguridad del Estado.

4. Reconstrucción de sedes administrativas de autoridades públicas territoriales afectadas por actos terroristas.

5. Implementación y fortalecimiento de los sistemas de información, vigilancia y reacción contra la delincuencia, que permitan la disminución de los índices de criminalidad.

6. Reconstrucción de bienes u obras destruidas por grupos armados al margen de la ley, que sean indispensables para las comunicaciones, tales como vías, puentes, puertos, infraestructura y demás, que permitan combatir el terrorismo.

7. Atención de los gastos operativos, de funcionamiento y demás gastos estrictamente necesarios para la administración y el cumplimiento de las funciones del Fondo.

El Ministro del Interior y de Justicia o quien este delegue, tiene las siguientes funciones en relación con la dirección, administración y ordenación del gasto de Fonsecon:

1. Realizar las operaciones y las actividades administrativas, financieras y contables del Fondo, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias.

2. Velar para que ingresen efectivamente al Fondo los recursos provenientes de las distintas fuentes de financiación.

3. Ejecutar los recursos del Fondo, atendiendo las políticas de seguridad y defensa definidas por el Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional y del Consejo Técnico Nacional de Inteligencia.

4. Velar por la adecuada y cumplida ejecución de los recursos del Fondo que hayan sido destinados a la financiación o co-financiación de proyectos o programas.

5. Elaborar la proyección anual de ingresos y gastos y los indicadores de gestión.

6. Rendir informes que requieran los organismos de control u otras autoridades del Estado, y

7. Las demás inherentes a la administración y ordenación del gasto del Fondo.

Como una actividad conjunta a los Fondos de Seguridad Ciudadana se crearon en cada municipio y distrito especial del país, los Comités de Orden Público integrados, de acuerdo con la existencia de los organismos en el respectivo municipio, por el Comandante de la respectiva Guarnición

Militar o su delegado, el Comandante de la Policía, el Jefe de Puesto Operativo del DAS o un delegado del Director Seccional y el Alcalde Municipal o como su delegado el Secretario de Gobierno o quien haga sus veces, quien lo presidirá. Son funciones de estos comités:

1. Coordinar el empleo de la Fuerza Pública.
2. Coordinar la puesta en marcha de los planes de seguridad.
3. Determinar la inversión de los recursos de Fondos-Cuenta Territoriales, atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción.

Los Fondos de Seguridad Ciudadana territoriales fueron igualmente reglamentados por el mencionado decreto estableciendo que los fondos de seguridad de las entidades territoriales tienen el carácter de “fondos-cuenta” y deben ser administrados como una cuenta especial sin personería jurídica. Estos fondos de seguridad, son administrados por el Gobernador o el Alcalde según el caso, quienes pueden delegar esta responsabilidad en un Secretario del Despacho.

Los recursos de los fondos-cuenta departamentales deberán ser distribuidos atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción y su inversión será determinada por los comités de orden público establecidos en los artículos 11 y 12 del Decreto 2615 de 1991¹⁷.

Si bien los fondos cuentan con los recursos anteriormente mencionados para que estos sean efectivos y realmente constituyan una herramienta para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana necesitan estar en la capacidad real de crear políticas para crear ciudades seguras de acuerdo con lo anterior es necesario dotarlos de los recursos suficientes para poder actuar.

De los honorables Congresistas,

Rafael Pardo Rueda, Senador de la República; *Gina Parody D'Echeona*, *Luis Fernando Velasco*, Representantes a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NUMERO 042 DE 2005 CAMARA
por medio de la cual se crea la Ley de Seguridad Ciudadana y Rural.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

SEGURIDAD RURAL

1. Guardia Colombiana

Artículo 1º. Créase la Guardia Colombiana dependiente de la Policía Nacional, con el objeto de consolidar la seguridad en las zonas rurales, la cual será conformada por las unidades y el equipo asociado que se adquiera y destine para tal fin de acuerdo con el programa elaborado por el Comando de la Policía Nacional aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional y Agricultura.

¹⁶ La Ley 548 de 1999 dispuso que además de lo establecido en el artículo 122 de la Ley 418 de 1997, los recursos a que se refiere el artículo 121 de la misma ley deberán invertirse en recompensas a personas que colaboren con la justicia o con organismos de seguridad del Estado, apoyo económico para la reconstrucción de instalaciones municipales del Ejército y de Policía afectadas por actos terroristas y en la construcción de instalaciones de policía que no ofrezcan garantías de seguridad.

¹⁷ Decreto 2615 de 1991. Artículo 11. En cada Departamento funcionará además un Comité de Orden Público, integrado por:

- a) El Gobernador del Departamento, quien lo presidirá;
- b) El Comandante de la respectiva guarnición militar;
- c) El Comandante del Departamento de Policía;
- d) El Director Seccional del DAS.

Artículo 12. El Distrito Capital de Bogotá, D. C., contará con un Comité de Orden Público, integrado por:

- a) El Alcalde del Distrito Capital;
- b) El Comandante de la guarnición militar;
- c) El Comandante de la Policía Metropolitana;
- d) El Subdirector del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

Artículo 2°. La organización, capacidades y dotaciones, así como las misiones particulares de la Guardia Colombiana, serán determinados por medio de Tablas de Organización y Equipo (TOE) que deberá expedir el Comando de la Policía Nacional, con aprobación del Ministro de Defensa Nacional.

Artículo 3°. Los cuadros serán policías Carabineros en comisión. Sin embargo, para efectos del pronto funcionamiento de la Guardia Colombiana que por esta ley se crea, el Ministerio de Hacienda, podrá convenir con el Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional y Ejército Nacional, la forma como quienes hayan cumplido el servicio militar campesino puedan ser puestos a órdenes de la Policía Nacional y entrenados como auxiliares de carabineros, para los fines contemplados en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. Los miembros de la Guardia Colombiana podrán prestar servicio militar de tiempo y dedicación parcial, según las necesidades de la zona y del servicio.

Artículo 4°. Los integrantes de la Guardia Colombiana estarán sometidos a la justicia penal militar y a los reglamentos disciplinarios propios de la Policía Nacional.

Artículo 5°. No podrán hacer parte de la Guardia Colombiana quienes hayan sido condenados por delitos atroces u homicidio.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional hará los traslados y adiciones presupuestales que sean necesarios para dar cumplimiento a lo previsto en la presente ley.

Adicionalmente, para financiar la Guardia Colombiana los concejos municipales podrán crear libremente una sobretasa al impuesto predial rural.

TÍTULO II

SEGURIDAD EN LAS GRANDES CIUDADES

1. Convenios de seguridad entre la Nación y los municipios capitales

Artículo 7°. Los municipios capitales y la Nación podrán suscribir convenios de seguridad en los que se incluirán los programas nacionales que dichos municipios deben administrar.

En estos convenios deberán contener por lo menos los aportes de los fondos locales de la Policía Nacional, así como metas de desempeño y criterios de evaluación de los mismos.

2. Tasas a la telefonía para fortalecimiento de las redes de seguridad ciudadana

Artículo 8°. Una porción de los recursos con los que cuenta el Ministerio de Comunicaciones para financiar comunicaciones comunitarias, provenientes del pago que hacen las compañías de telefonía móvil, podrán ser destinados a la inversión en comunicaciones para la seguridad ciudadana de los municipios.

Para la asignación de tales recursos, los municipios deberán presentar proyectos de comunicaciones al Ministerio.

Parágrafo. Se debe entender por inversión en comunicaciones para la seguridad ciudadana la inversión en:

- a) Implementación de redes de comunicación;
- b) Utilización de red de comunicaciones;
- c) Transmisión de información que puede incluir recepción de denuncias, sistematización de denuncias, transmisión de la instrucción de despacho, y
- d) Todo lo relacionado con la puesta en transmisión, grabación y manejo de los circuitos cerrados de televisión que existan o se implementen en cada municipio.

3. Porte de armas y Sistema Nacional de Registro Balístico

Artículo 9°. Previa autorización del jefe militar y policial local, los alcaldes tendrán la facultad de restringir temporalmente el porte de armas en los perímetros urbanos de ciudades de más de 100.000 habitantes en

consideración al mantenimiento del orden público y en razón a circunstancias excepcionales.

4. Unidades Permanentes de Justicia

Artículo 10. Se crearán las Unidades Permanentes de Justicia en los municipios con más de 100.000 habitantes. Por cada 100.000 habitantes se deberá crear una Unidad Permanente de Justicia.

Artículo 11. Las Unidades Permanentes de Justicia son centros multiagenciales establecidos como unidades de retención provisional de carácter preventivo en donde se retendrán a las personas en los términos establecidos para las retenciones transitorias del Código Nacional de Policía o los Códigos municipales de Policía.

Artículo 12. Las Unidades Permanentes de Justicia estarán a cargo de las alcaldías municipales y funcionarán de manera coordinada con la policía, el Instituto de Medicina Legal y la Fiscalía General de la Nación. Cada una de las anteriores tendrá las siguientes funciones:

1. *Alcaldía – Secretaría de Gobierno*: Se encargará de la coordinación y administración de las Unidades Permanentes de Justicia y deberá garantizar la sostenibilidad del proyecto.

2. *Policía*: Garantizará la vigilancia externa e interna de la Unidad y dispone del funcionamiento de la Estación o Subestación de Policía en las instalaciones de la Unidad y la dota del personal requerido para su operatividad.

3. *Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses*: Realizará todos los exámenes y proferirá todos los dictámenes de medicina legal que se requieran según los casos.

4. *Fiscalía General de la Nación*: Instalará, dentro de la UPJ, una Unidad de Reacción Inmediata (URI) con fiscales locales, seccionales, Cuerpo Técnico de Investigaciones y personal administrativo para la secretaría común. Igualmente, instalará la Sala de Atención a Víctimas y a Usuarios dentro de la URI.

Artículo 13. Las alcaldías municipales en conjunto con la secretaría de Gobierno deberán:

a) Suministrar el inmueble donde funciona la Unidad Permanente de Justicia y garantizar su mantenimiento, aseo y vigilancia en las zonas comunes, así como el pago de servicios públicos, salvo el servicio telefónico;

b) Garantizar la presencia de inspectores de policía y sus asistentes, quienes se encargan de desempeñar las funciones para promocionar la convivencia ciudadana, de acuerdo con los parámetros de la ley y prestarán sus servicios de manera permanente en horario diurno y nocturno;

c) Realizar gestiones con Instituciones de Educación Superior para que la Unidad cuente con trabajadores sociales que se encarguen de hacer seguimiento de los casos que lleguen y de poner en conocimiento a las autoridades competentes cuando así se requiera. El objetivo es proporcionar una atención integral al retenido, incluso teniendo en cuenta su entorno familiar, social y general, para desarrollar acciones que prevengan futuros conflictos. La Unidad deberá contar con 3 trabajadores sociales;

d) Designar un funcionario del la Secretaría de Gobierno para que administre el inmueble y coordine el normal funcionamiento de la Unidad Permanente.

e) Coordinar con la Policía Metropolitana lo relacionado con el registro de ingreso y egreso de retenidos de la Unidad;

f) Remitir mensualmente la información sobre los retenidos, al Defensor del Pueblo;

g) A través de la Secretaría de Gobierno recolectar y analizar las estadísticas de la población retenida con el fin de formular políticas, programas y acciones de prevención, encaminadas a fortalecer la seguridad y la convivencia ciudadana;

h) Requerir a las autoridades competentes para que adopten las decisiones que correspondan antes del vencimiento del término de 24 o 36 horas.

Artículo 14. La Policía en cada municipio de conformidad con sus funciones legales deberá:

a) Garantizar la vigilancia externa e interna de las Unidades Permanentes de Justicia;

b) Disponer de personal 24 horas para la remisión de retenidos;

c) Disponer el funcionamiento de una Estación o Subestación de Policía en las instalaciones de la Unidades Permanentes de Justicia y dotar al personal requerido para su operatividad;

d) Imponer las medidas correctivas conforme al Código Nacional de Policía;

e) Llevar un registro detallado de ingreso y egreso de retenidos en la Unidad Permanente de Justicia y suministrar la información a la Secretaría de Gobierno, para efectos estadísticos, no como una reseña judicial;

f) Verificar la existencia de requerimientos judiciales previos a disponer la libertad del retenido;

g) Brindar información a familiares, allegados o apoderados de los retenidos, cuando así lo requieran;

h) Disponer lo pertinente para que el personal uniformado que tenga conocimiento de la comisión de un hecho punible o de una contravención de tránsito o policiva, formule la respectiva denuncia o queja ante el funcionario competente, efectúe la remisión a la Unidad Permanente de Justicia y suministre la información para la identificación de presuntos infractores.

Artículo 15. El Instituto de Medicina Legal deberá de conformidad con sus funciones legales:

a) Realizar los dictámenes de lesiones personales relacionados con accidentes de tránsito o con hechos que investiguen las autoridades de la Unidad Permanente de Justicia que requieran la adopción inmediata de decisiones;

b) Proferir dictámenes de embriaguez en casos relacionados con accidentes de tránsito o contravenciones de policía o tránsito;

c) Realizar dictámenes sexológicos a solicitud de la autoridad competente para casos recientes;

d) Efectuar dictámenes de edad clínica para los imputados o sindicados, solicitados por autoridad competente para definir la situación jurídica del posible infractor;

e) Asesorar a las autoridades de la Unidad Permanente de Justicia en asuntos médico legales;

f) Reportar información periódica, a través de su Centro Regional de Referencia en Violencia.

Artículo 16. La Fiscalía General de la Nación de conformidad con sus funciones legales deberá:

a) Instalar, dentro de la Unidad Permanente, una Unidad de Reacción Inmediata (URI) con fiscales locales, seccionales, Cuerpo Técnico de Investigaciones y personal administrativo para la secretaría común;

b) Recibir las denuncias por los delitos de competencia de los Fiscales Locales o Seccionales;

c) Adelantar de oficio o mediante querrela las diligencias a que haya lugar y adoptar las decisiones judiciales que correspondan en un término no mayor a 36 horas, después del ingreso del retenido a la Unidad Permanente de Justicia;

d) Realizar en el fin de semana las primeras diligencias de los capturados en flagrancia por las contravenciones de la Ley 228 de 1995, sin sobrepasar el límite de las 36 horas;

e) Ordenar lo pertinente para que las personas retenidas en la Unidad Permanente de Justicia sean remitidas a los despachos judiciales o a los

establecimientos carcelarios, dentro del término de 36 horas, garantizando su seguridad.

Artículo 17. Las instituciones que conformarán la Unidad Permanente de Justicia tendrán las siguientes funciones comunes:

a) Cada entidad administrará su área privada, respondiendo por su mantenimiento;

b) La destinación del área privada será para desarrollo exclusivo de los objetivos de la Unidad Permanente de Justicia;

c) Cada institución garantizará la vigilancia y seguridad de su área privada;

d) Cada institución proveerá el personal, los equipos, los muebles y los enseres necesarios para el ejercicio de sus funciones;

e) Impedir el ingreso de menores a la Unidad Permanente;

f) Suministrar la información para el registro de ingreso y egreso de retenidos, mientras no sea de carácter confidencial;

g) Establecer un reglamento de régimen interno.

6. Financiación de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana Territoriales

Artículo 18. Los recursos de los Fondos de Seguridad y convivencia ciudadana no podrán ser objeto de embargos ni de acuerdos de acreedores que desvirtúen su destinación.

Artículo 19. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los señores Congresistas,

Rafael Pardo Rueda, Senador de la República; *Gina Parody D'Echeona*, *Luis Fernando Velasco*, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 042 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Rafael Pardo Rueda* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 043 DE 2005 CAMARA

por la cual se decretan unas exenciones tributarias en la subregión del Canal del Dique.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las exenciones de impuestos que establece la presente ley, se aplicarán en los siguientes municipios de la zona de influencia del Canal del Dique: Arjona, Mahates, María la Baja, San Estanislao, Calamar, Arroyo Hondo, San Cristóbal, Soplaviento y Turbaná, en el departamento de Bolívar; Manatí, Repelón, Santa Lucía y Suan en el departamento del Atlántico y el municipio de San Onofre en Sucre.

Artículo 2°. Estarán exentas de impuesto de renta y complementarios, las nuevas empresas agropecuarias, agroindustriales, ganaderas, microempresas, establecimientos comerciales, industriales, turísticos, empresas de servicios relacionados con estas actividades, que se instalen en la zona de influencia del Canal del Dique establecida en el artículo 1° y aquellas empresas preexistentes a la promulgación de la presente ley que mediante el seguimiento y evaluación por medio de indicadores de gestión obtengan incrementos sustanciales en la generación de empleo, siempre que estén localizadas en los municipios señalados en el artículo 1° de la presente ley.

La cuantía de la exención regirá durante 10 años de acuerdo con los siguientes porcentajes y períodos:

El ciento por ciento (100%) para las empresas cuyos capitales sean de origen nacional o extranjero, establecidas desde el 1° de enero del 2005,

o nuevas que se establezcan a partir de la promulgación de esta ley hasta el 31 de diciembre del 2009; el 50% para las que se instalen entre el 1° de enero del 2010 y el 31 de diciembre del 2012; y el 25% para las que se establezcan entre el 1° de enero del 2013 y el 31 de diciembre del 2014.

Parágrafo 1°. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hubieren efectuado inversiones en los municipios establecidos en el artículo 1°, en actividades relacionadas con las cadenas productivas de alcohol carburante, reforestación con maderables y frutales; acuicultura, turismo y ganadería, tendrán derecho a solicitar la exención en los porcentajes y periodos determinados en este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de nuevas empresas de tardío rendimiento, durante el período improductivo, se les reconocerá un crédito fiscal equivalente al 15% de la inversión realizada en dicho período. Para tales efectos se deberá acompañar la respectiva certificación del Ministerio de Agricultura si se trata de empresas agrícolas o ganaderas, o del Ministerio de Desarrollo si se trata de Empresas Comerciales, Industriales y Turísticas.

Parágrafo 3°. La exención será aplicable a las empresas efectivamente constituidas en los municipios relacionados en el artículo 1°, a las preexistentes que comprueben aumentos sustanciales en la generación de empleo y a las compañías exportadoras.

Parágrafo 4°. El cambio de nominación o propietario de las empresas o establecimientos de comercio no les da el carácter de nuevas a los ya existentes y no tendrán derecho a la exención.

Artículo 3°. Para los efectos de la presente ley, se considera efectivamente establecida una empresa cuando esta, a través de su representante legal, si es persona jurídica, o del empresario, si es persona natural, en memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales respectiva, manifiesta y acredita su intención de acogerse a los beneficios otorgados por esta ley, detallando la actividad económica a la que se dedica, el capital de la empresa, su lugar de ubicación y la sede principal de sus negocios.

Las sociedades comerciales se considerarán establecidas desde la fecha de inscripción de su acto constitutivo en el Registro Mercantil. Las demás personas jurídicas desde la fecha de su constitución.

Parágrafo 1°. Para gozar de la exención no podrá transcurrir un plazo mayor de 5 años entre la fecha de establecimiento de la empresa y el momento en el que empieza la fase productiva.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de sociedades o entidades asimiladas a estas deberá aportar dentro del mismo término previsto en este artículo, una copia de la escritura o documento de constitución.

Parágrafo 3°. Para determinar la renta exenta se entiende como ingresos provenientes de una empresa o establecimiento comercial de bienes y servicios de los sectores industrial, agrícola, microempresarial, ganadero, y turístico, a aquellos originados en la producción, venta y entrega material de bienes dentro o fuera de los municipios mencionados en el artículo 1°.

Artículo 4°. Para los efectos de esta ley, se considera constituida una empresa, en la fecha de la escritura pública de constitución.

Asimismo, se entiende instalada la empresa, cuando presente memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas respectiva, en la cual manifieste lo siguiente:

- a) Intención de acogerse a los beneficios que otorga la ley;
- b) Actividad económica a la que se dedica;
- c) Capital de la empresa;
- d) Lugar de ubicación de la planta física o inmueble donde desarrollará la actividad económica;
- e) Domicilio principal.

Artículo 5°. Los contribuyentes que se acojan a los beneficios de la presente ley, deberán registrar en la contabilidad todas las operaciones relacionadas con el giro ordinario de sus negocios y demostrar que cumplen con la condición de generar la producción en la zona afectada.

Artículo 6°. Para que proceda la exención sobre el impuesto a la renta y complementarios de que trata la presente ley, a partir del año gravable 2006, los contribuyentes deberán enviar a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda a su domicilio o asiento principal de sus negocios, antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable, los siguientes documentos informativos:

1. Certificación expedida por el alcalde respectivo, en la cual conste que la empresa o establecimiento objeto del beneficio se encuentra instalada físicamente en la jurisdicción de uno de los municipios a que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

2. Certificación del Revisor Fiscal o contador público, según corresponda, en la cual conste:

a) Que se trata de una inversión en una empresa establecida en el respectivo municipio entre el 1° de enero del 2004, o una nueva establecida a partir de la fecha en que empezó a regir esta ley y el 31 de diciembre del 2013;

b) La fecha de iniciación del período productivo o de las fases correspondientes a la etapa productiva;

c) El monto de la inversión efectuada y de la renta exenta determinada de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

3. Cuando se trata de unidades económicas productivas preexistentes, o de empresas o establecimientos que se encuentren en período improductivo, o que sean de tardío rendimiento, certificación que determine y precise la fase improductiva o de tardío rendimiento y el año de obtención de utilidades expedida por el Ministerio de Agricultura, si se trata de actividades agrícolas o ganaderas, por el Ministerio de Desarrollo Económico si se trata de Empresas Industriales, Comerciales o Turísticas.

Artículo 7°. Cuando se efectúen nuevas inversiones por empresas domiciliadas en el país, el monto del desembolso será deducible de la renta del ente inversionista.

Parágrafo. Las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período y las inversiones que una empresa nacional o extranjera realice en los municipios señalados en el artículo 1°, durante los 5 años siguientes al 2005, constituye renta exenta por igual monto al invertido, para el período gravable siguiente.

En caso de que las nuevas empresas con derecho generen pérdidas, la exención se podrá solicitar en los períodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento 100% del monto invertido.

El inversionista podrá optar por aplicar el valor invertido como un menor valor del impuesto por pagar o como renta exenta. En ningún caso podrá aplicarlo simultáneamente a ambos rubros.

Artículo 8°. La maquinaria, equipos, materias primas y repuestos nuevos o de modelos tecnológicos producidos hasta 5 años de antelación al momento de importar los que se instalen o utilicen en los municipios contemplados en el artículo 1° de la presente ley, estarán exentos de todo impuesto, tasa o contribución, siempre que la respectiva licencia de importación haya sido aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior a más tardar el 31 de diciembre del 2013.

Artículo 9°. Las donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas a entidades que laboran en los municipios establecidos en el artículo 1°, en las cadenas productivas establecidas en el parágrafo 1°, artículo 2° de la presente ley, estarán exentas de todo impuesto, tasa o contribución, hasta el 31 de diciembre del año 2013, y no requerirán procedimiento de insinuación judicial establecido en el artículo 1458 del Código Civil.

Artículo 10. Los contribuyentes que se acojan a los beneficios preceptuados por esta ley, inscribirán sus libros contables ante la Cámara de Comercio o en la División de fiscalización de la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda al lugar de sus actividades económicas; registrarán todas las operaciones relacionadas con el giro ordinario de sus negocios y demostrarán que cumplen con la

condición de generar el ochenta (80%) por ciento de la producción en la zona a la que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

Cuando se instituyan empresas, sociedades o establecimientos con el ánimo de usarlas fraudulentamente para obtener los beneficios ordenados por esta ley; o aparenten estar ubicadas en el área establecida en el artículo 1° de la presente ley, con el fin de evadir el pago de impuestos; o simulen operaciones para lograr indebidas exenciones, la Administración de Impuestos y Aduanas respectiva desconocerá las rentas exentas solicitadas, los costos y deducciones fingidas e impondrá las sanciones a las que haya lugar.

Artículo 11. La instalación de nuevas empresas y las ampliaciones significativas en empresas establecidas en la zona especificada en el artículo 1° de la presente ley, podrán ser de carácter nacional, binacional y multinacional y estarán sujetas a las siguientes normas:

a) La importación de bienes de capital no producidos en la subregión andina y destinados a empresas de los sectores primario, secundario y terciario, estarán exentos de aranceles por un término de 10 años, contados a partir de la promulgación de esta ley. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o quien haga sus veces reconocerá, en cada caso, el derecho a esta exención, de conformidad con la reglamentación dictada al efecto por el Gobierno Nacional;

b) Tendrán libertad de asociarse con empresas extranjeras;

c) Los bienes introducidos a la zona determinada por el artículo 1° de la presente ley, que importen al resto del territorio nacional se someterán a las normas y requisitos ordinarios aplicados a las importaciones.

Parágrafo. Para los efectos establecidos en esta ley, se entenderá por instalación de nueva empresa aquella que se constituya dentro de los 10 años posteriores a la promulgación de esta ley, para lo cual el empresario deberá manifestar ante la Administración de Impuestos, la respectiva intención de establecerse en la zona planteada en el artículo 1° de la presente ley, indicando el capital, lugar de ubicación y demás requisitos que mediante reglamento, establezca la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

No se entenderán como empresas nuevas aquellas que ya se encuentran constituidas y sean objeto de reforma estatutaria para cambio de nombre, propietarios, o fusión con otras empresas. Para los efectos establecidos en la presente ley, se entiende por ampliaciones significativas en empresas establecidas, aquellas que se inicien dentro de los 10 años posteriores a la promulgación de esta ley, y que constituyan un proyecto de ampliación que signifique un aumento en su capacidad productiva, por lo menos un treinta por ciento (30%) de lo que actualmente produce, el cual deberá ser aprobado para efecto de gozar de las exenciones contempladas en esta ley, por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o quien haga sus veces, previo el cumplimiento de los requisitos que el reglamento establezca.

Artículo 12. Artesanías Nacionales de Colombia, y las demás instituciones nacionales competentes y afines, destinarán recursos de inversión y crédito para la financiación de iniciativas presentadas dentro de esquemas y figuras jurídicas y asociativas de pequeños productores, comunidades indígenas, negritudes y unidades familiares referentes al fomento de las actividades de desarrollo productivo, artesanal y agropecuario en la zona de influencia territorial aquí considerada.

Las inversiones de cualquier carácter que se adelanten en la zona a la que se refiere la presente ley, deberán respetar el medio ambiente, el interés social, la diversidad étnica y el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

Jesús Puello Chamié, Roberto Gerlén, Ricardo Varela, Dieb Maloof,
Mauricio Pimiento B.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley, se fundamenta en la necesidad de atender las principales y más apremiantes preocupaciones de orden interno de la región del Canal del Dique, y la búsqueda de alternativas que le permitan mejorar las condiciones de calidad de vida de su población.

Asimismo, es de la mayor pertinencia debido a las transformaciones a las que debe enfrentarse nuestro país para ser más competitivo, y así asumir un desarrollo industrial en la zona conformada por los municipios ribereños del Canal, los cuales poseen una ventaja competitiva, y nos colocarían al frente de los países que le han apostado su desarrollo económico al Comercio Internacional.

La ecorregión se caracteriza por su amplio contenido económico, social y ambiental, el cual no ha sido considerado con suficiencia, y por ello tampoco la complejidad de las estructuras y actores que en ella intervienen.

Allí es posible encontrar una importante cantidad de bienes y servicios de alto valor económico y ambiental, que tienen carácter público; es decir, que su uso y consumo se hace en forma compartida tanto por actores que viven dentro de ella como por otros alejados de la misma.

No obstante, también los niveles de pobreza son importantes en la región. A excepción del departamento del Atlántico, que fue el único de la Costa Caribe que presentó índices de pobreza inferiores al promedio nacional, se obtuvo para el resto de la zona que más del treinta por ciento de los hogares no tienen sus Necesidades Básicas Satisfechas (NBI) Incluso dicha proporción resultó ser superior al promedio nacional.

En la ecorregión la situación es preocupante, se registran niveles de NBI del 44%, y lo que es más grave, el 20.4% de la población se encuentra en situación de miseria.

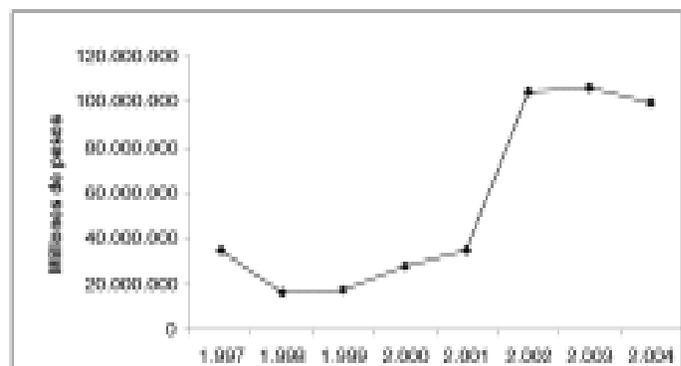
Por factores como los mencionados anteriormente, las inversiones privadas en los municipios de la zona del Canal del Dique deben ser promovidas.

En el primer semestre del 2004, solo fueron realizadas inversiones por 22.5 millones de pesos en los municipios de Arjona, Arroyo Hondo, María la Baja, Arenal y Turbaná. Estos resultados, evidencian un desarrollo concentrado en lo urbano, lo que obliga a pensar en generar mayores estímulos que favorezcan el aumento de la inversión en dichos municipios.

La motivación para llevar a cabo esta iniciativa, es la de beneficiar a los pobladores de la región, con lo cual se podrá establecer un verdadero proyecto a mediano plazo, y así será posible apoyarles en el proceso de apertura comercial. Pues si bien esta última permitirá un crecimiento de la economía, se hace necesario que dicho crecimiento contribuya plenamente a la mejora del nivel de vida de nuestra población.

El componente de exención de este proyecto de ley, no significará en valor presente un decrecimiento considerable en las finanzas públicas del Estado. Pues la contribución del impuesto de renta y complementarios de los municipios dispuestos en el artículo 1°, del presente proyecto de ley, hasta la vigencia fiscal del año pasado no superaba los 150 millones de pesos, tal como se determina a continuación (Gráfico 1).

Gráfico 1



Fuente: Banco de datos DIAN División de Mediciones Fiscales.

Lo anterior nos lleva a corroborar la conveniencia de este proyecto, en la medida en que el establecimiento de empresas en la región estimularía la generación de nuevos empleos y el diseño de una verdadera economía integradora.

De los honorables Congresistas,

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

Jesús Puello Chamié, Roberto Gerlén, Ricardo Varela, Dieb Maloof, Mauricio Pimiento B.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 043 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 044 DE 2005 CAMARA

por la cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 44 de 1990. (Impuesto Predial Unificado)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 6° de la Ley 44 de 1990, quedará así:

Artículo 6°. Límites del impuesto. A partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso.

La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, ni para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados. Tampoco se aplicará para los predios que figuraban como lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.

Parágrafo. No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los predios destinados a servir como salones comunales de propiedad de las Juntas de Acción Comunal.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

Como parte integral de la acción comunitaria, las Juntas de Acción Comunal constituyen un espacio para la participación activa y organizada que posibilita la planeación, evaluación y ejecución de programas que ayudan a mejorar las condiciones de vida de las comunidades, labor que en muchos casos pasa desapercibida y es subvalorada.

Las Juntas de Acción Comunal son entidades sin ánimo de lucro, que se constituyen con la participación de personas naturales, residentes en el territorio de su jurisdicción, y que ofrecen su tiempo, su esfuerzo personal, y en algunos casos sus recursos, para dar soluciones a las necesidades más apremiantes de su comunidad.

Estas organizaciones de participación ciudadana sirven de articuladoras entre la administración pública y la sociedad; informan sobre las políticas públicas que impactan favorablemente a las personas menos favorecidas, como también, de los servicios y programas que inciden en su bienestar.

Reconocemos, por tanto, la importancia de la labor de quienes integran estas instituciones, y su gran aporte al desarrollo comunitario. Comprendemos, así mismo, las dificultades de tipo económico en que se encuentran, toda vez que los miembros de las Juntas no perciben ningún emolumento por su trabajo, lo que los ha llevado, por muchos años, a tener que conseguir, por sus propios medios, los recursos para sufragar los gastos de su funcionamiento, entre los que se encuentra el pago de impuesto por los predios de propiedad de la Junta de Acción Comunal.

No es, por lo tanto, un escenario que motive la participación ciudadana. Los miembros de las Juntas de Acción Comunal, en un valioso ejemplo de civismo, no solamente aportan su tiempo para el servicio de la sociedad, sino que además deben asumir una carga tributaria por un bien que sirve al interés general.

Por ello, el impuesto predial unificado para los salones comunales de propiedad de las Juntas de Acción Comunal no es un tributo que apele a las características de justicia y equidad en el Estado Social de Derecho. Así lo ha entendido, por ejemplo, el Distrito Capital, quien desde 1993 excluyó a las Juntas de Acción Comunal del pago de este Impuesto.

En efecto, el Acuerdo Distrital número 39 de 1993, “por el cual se expiden normas en materia de impuesto predial, impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, impuesto sobre vehículos y se dictan otras disposiciones”. dice en su artículo 1°: “Obligados a declarar... no declararán ni pagarán impuesto predial las juntas de acción comunal respecto de los salones comunales...”.

Asimismo, el Decreto Distrital número 423 de junio 26 de 1996, conocido como el Estatuto Tributario de Bogotá, en su artículo 16 disponía:

“Exclusiones. No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, las juntas de acción comunal respecto de los salones comunales...”.

En este momento, el Decreto Distrital número 352 de 2002, actual Estatuto Tributario de Bogotá, D. C., dispone:

“Artículo 19. Exclusiones.

No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los siguientes inmuebles:

a) Los salones comunales de propiedad de las Juntas de Acción Comunal...”

La doctrina y la jurisprudencia, en materia tributaria, distinguen los conceptos de exención y exclusión, conceptos que es necesario tener muy en claro, pues no es lo mismo conceder un trato preferencial a un sujeto pasivo del gravamen (exención), al hecho en el cual, no se configuran los elementos estructurales del mismo (exclusión o no sujeción), máxime si tenemos en cuenta que en el primer caso, existe una clara restricción de carácter constitucional para el legislador.

Por lo tanto, en aras de aportar al desarrollo de la acción comunal de nuestro país, se propone en este proyecto de ley la exclusión del impuesto predial unificado para los salones comunales de propiedad de las Juntas de Acción Comunal.

Del articulado

El proyecto de ley propuesto, consta de dos artículos:

El artículo 1° propone la adición de un párrafo al artículo sexto de la Ley 44 de 1990, con el fin de excluir del impuesto predial unificado, en todo el país, a los bienes inmuebles destinados a servir como Salón Comunal de propiedad de las Juntas de Acción Comunal.

El artículo 6° de la Ley 44 de 1990 quedará así:

Artículo 6°. Límites del impuesto. A partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso.

La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, ni para los terrenos

urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados. Tampoco se aplicará para los predios que figuraban como lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.

Parágrafo. No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los predios destinados a servir como salones comunales de propiedad de las Juntas de Acción Comunal.

El artículo 2º hace referencia a su vigencia y busca derogar todas las normas que sean contrarias a esta ley. Con esto se busca que con la exclusión se beneficien todas aquellas Juntas de Acción Comunal que posean bienes inmuebles de su propiedad, destinados a servir como salones comunales, en todo el territorio nacional.

Pongo a consideración de los honorables Congresistas el presente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

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

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 26 del mes de julio del año 2005 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 044, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 044 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 045 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se dictan reglas relativas a la vida útil, y reposición de vehículos de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto de radio de acción metropolitana, distrital o municipal, a la reposición de vehículos de transporte masivo de pasajeros y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

De la vida útil de los vehículos

Artículo 1º. *Definiciones.* Para efectos de esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Reposición: Es la sustitución de un vehículo que ha cumplido su vida útil por uno que se encuentra dentro del término de vida útil.

Renovación: Es la sustitución de un vehículo que aún se encuentra dentro del término de su vida útil, por uno de un modelo posterior.

Artículo 2º. *Fijación de la vida útil.* La vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de operación metropolitana, distrital o municipal, será de quince (15) años.

En ningún caso podrá extenderse por transformación, repotenciación, ni procedimiento alguno.

Parágrafo. Los vehículos que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentren prestando el servicio de transporte público de pasajeros, tendrán la vida útil establecida en la Ley 105 de 1993.

Artículo 3º. *Desintegración física total obligatoria.* Todo vehículo terrestre de servicio público de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de operación metropolitana, distrital o municipal, que cumpla con el término de vida útil, deberá someterse a un proceso de desintegración física total, para lo cual se le cancelará la matrícula.

Artículo 4º. *Proceso de desintegración física total.* El proceso de desintegración física total será reglamentado de manera conjunta por los Ministerios de Transporte y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y será vigilado por las autoridades locales respectivas.

Artículo 5º. *Fijación de tarifas.* Las autoridades locales fijarán las tarifas del transporte público calculando los costos del transporte metropolitano y/o urbano incluyendo el rubro de "recuperación de capital", de acuerdo con los parámetros que establezca el Ministerio de Transporte.

En el establecimiento del "rubro recuperación de capital", el Ministerio de Transporte velará por que se procure el equilibrio financiero entre las sumas recaudadas a lo largo de la vida útil de los vehículos y los costos de reposición o renovación de los mismos.

CAPITULO II

Reposición de vehículos

Artículo 6º. *Reposición por vehículos que funcionen con combustibles limpios.* A partir del 1º de enero del año 2010, toda reposición que se haga de vehículos terrestres de servicio público de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de operación metropolitana, distrital o municipal, deberá hacerse por vehículos que funcionen con combustibles limpios.

Las autoridades competentes del orden metropolitano, distrital y municipal, incentivarán la renovación por vehículos que funcionen con combustibles limpios. Para ello, en los procesos licitatorios para la adjudicación de rutas y frecuencias, deberán tener en cuenta como uno de los criterios de calificación preponderantes, que los vehículos vinculados, funcionen con este tipo de combustibles.

Asimismo, toda reposición de vehículos vinculados a la prestación del servicio público de transporte masivo de pasajeros, incluyendo los de las rutas alimentadoras, deberá hacerse por vehículos que funcionen con combustibles limpios.

Parágrafo. Los Ministerios de Minas y Energía, de Protección Social, y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, determinarán de manera conjunta cuáles son los combustibles limpios, teniendo como criterio fundamental su contenido de componentes nocivos para la salud y el medio ambiente.

Artículo 7º. *Fondos de reposición o renovación.* Con el fin de garantizar la efectiva reposición o renovación de los vehículos que hayan cumplido su vida útil, las sociedades fiduciarias constituirán como patrimonios autónomos, fondos de reposición o renovación de vehículos. El contrato que celebrarán para el efecto con los propietarios de los vehículos, será el de fiducia mercantil de administración.

Los propietarios de los vehículos escogerán libremente el fondo al cual deberán afiliar sus vehículos dentro de los dos (2) meses siguientes a la promulgación de esta ley. Cada vehículo contará con una cuenta independiente en el fondo, la cual estará conformada con los recursos provenientes del rubro de la tarifa denominado "recuperación de capital", con los aportes voluntarios que efectúen y por los rendimientos financieros que se obtengan.

El Gobierno de acuerdo con las certificaciones expedidas por la Superintendencia Bancaria, determinará los rendimientos financieros mínimos que deberá garantizarse a las cuentas, y las comisiones máximas que podrán cobrar las fiduciarias.

Parágrafo 1º. Las sociedades fiduciarias remitirán el primer día hábil de cada mes a las autoridades locales competentes una relación de los vehículos afiliados a cada fondo.

Parágrafo 2º. Los vehículos que en el término señalado en este artículo no se hubieren afiliado a uno de los fondos de reposición o renovación

previstos en esta ley, serán inmovilizados hasta cuando se encuentren afiliados y sus propietarios deberán pagar una multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, la cual será impuesta por la autoridad local competente.

Artículo 8°. *Información a los propietarios.* El primer día hábil de cada mes se deberá remitir a los propietarios de los vehículos información contentiva del saldo de su cuenta, discriminando los recursos provenientes del rubro “recuperación de capital”, los aportes voluntarios, los rendimientos financieros y las comisiones cobradas.

Artículo 9°. *Retiro de los recursos.* Los recursos de las cuentas individuales únicamente podrán ser retirados por el propietario del respectivo vehículo, para efectos de reposición, renovación o como consecuencia de la renuncia a reponer o renovar, prevista en esta ley.

Emplear los recursos de manera diversa a la prevista en este artículo, implicará la aplicación de multas por parte de la autoridad local competente, desde veinte (20) hasta cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. Tan pronto se reciba la solicitud de retiro por parte del propietario, la sociedad fiduciaria deberá oficiar a la empresa a la cual se encuentra vinculado el vehículo y a las autoridades locales competentes, informando esa situación.

Artículo 10. *Obligaciones de las empresas en las que se encuentren vinculados los vehículos.* Las empresas en las que se encuentren vinculados los vehículos, recaudarán las sumas correspondientes al rubro “recuperación de capital”, las cuales serán entregadas el primer día hábil de cada mes a la sociedad fiduciaria respectiva. Los aportes voluntarios podrán ser recaudados por las empresas y entregados a la fiduciaria el primer día de cada mes, o podrán ser entregados directamente por los propietarios a las sociedades fiduciarias en cualquier tiempo.

La entrega extemporánea de las sumas recaudadas, deberá ser reportada por la sociedad fiduciaria a la autoridad local competente, quien impondrá multas sucesivas de hasta tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por cada día de retraso.

Artículo 11. *Eliminación de los fondos de reposición que venían manejando las empresas de transporte.* Los recursos de los fondos de reposición que venían manejando las empresas de transporte, deberán ser entregados dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, a las sociedades fiduciarias en que se encuentren afiliados los vehículos respectivos, para que sean administrados de conformidad con lo señalado en la misma.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la aplicación de multas mensuales sucesivas por parte de la autoridad competente de hasta veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Previo a la entrega de los recursos, las empresas deberán rendir cuentas a los propietarios de los vehículos sobre los dineros recaudados y el manejo que se les ha dado, debiendo responder de manera íntegra por los mismos, sin perjuicio de la sanción prevista en el parágrafo 2° del artículo 7° de la Ley 105 de 1993.

Se dejará constancia escrita de conformidad, en la rendición de cuentas, de la cual se entregará, además del propietario, a la sociedad fiduciaria, a las autoridades locales competentes y al Ministerio de Transporte, quienes podrán solicitar explicaciones, aclaraciones y adelantar los trámites pertinentes si descubrieran irregularidad alguna.

Artículo 12. *Renuncia a reponer o renovar el vehículo.* Los propietarios de los vehículos podrán renunciar a efectuar la reposición o renovación de los mismos, para lo cual enviarán un escrito a la sociedad fiduciaria que maneje su cuenta, quien se encargará de remitir copia del mismo a la empresa respectiva y a las autoridades de tránsito.

En este evento, se procederá a efectuar la desintegración física del vehículo y se entregarán al propietario los saldos que tuviera en su respectiva cuenta.

Artículo 13. *Transitorio. Reglamentación.* El Gobierno Nacional, dispondrá de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para su reglamentación.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Carlos Eduardo Soto, Gina Parody.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las consecuencias ambientales producto de las fuentes móviles

El recurrente incumplimiento de los términos de la vida útil tiene como una de sus más dramáticas consecuencias el deterioro de las condiciones ambientales en los principales conglomerados urbanos del país. Baste citar que Bogotá es la cuarta ciudad más contaminada de Suramérica tal como lo reflejan distintos estudios elaborados desde la década pasada. Como resultado de esto las muertes por enfermedades respiratorias IRA especialmente en menores de 5 años han aumentado vertiginosamente.

No obstante, no se ven los agresivos planes ambientales que adelantan ciudades como Santiago de Chile en el cual la vida útil llega a un máximo de 12 años y se hacen revisiones de emisión de gases, por lo menos, 4 veces anuales.

Durante el 2000, 1630 niños menores de cinco años murieron por infecciones respiratorias agudas en Colombia. Actualmente mueren diariamente 48 niños y niñas por enfermedades previsibles o fácilmente curables, de ellos 10% mueren por neumonía, lo cual representa 1.752 defunciones al año. Gran parte de estos menores padecieron estas enfermedades por problemas de contaminación ambiental.

Las partículas suspendidas en el aire son producto de una gran cantidad de procesos naturales o antropogénicos (originados por la misma acción del hombre) y en consecuencia el riesgo que constituyen, depende de algunas de sus múltiples características. Se les considera capaces de bloquear los mecanismos de defensa del aparato respiratorio, a nivel de vías aéreas superiores y alvéolos. Por su contenido de metales pesados, cuando es el caso, dan lugar a los diversos cuadros sintomáticos. Estas partículas se asocian con mucha frecuencia con elementos ácidos con los que potencializan su efecto dañino y además pueden llevar elementos biológicos que van desde pólenes hasta bacterias, hongos y virus.

El riesgo para la salud pública lo constituye aparte de su concentración, el tiempo de exposición y sus características físicas; los individuos susceptibles por excelencia son aquellos que son portadores de una enfermedad respiratoria crónica que haya dado lugar principalmente a daños del sistema mucoso.

Las fuentes emisoras de partículas son tanto naturales, como antropogénicas, por la quema de combustibles fósiles en vehículos y procesos industriales; además, las partículas también se pueden formar a partir de gases.

Su tamaño es la característica física más importante para determinar su toxicidad. Las partículas que miden más de 10 micrómetros se retienen básicamente en las vías respiratorias superiores. Las que miden menos de 10 micrómetros conocidas como PM10 predominan en la fracción respirable y penetran hasta el espacio alveolar del pulmón.

El PM10 tiene un efecto indirecto sobre el aparato respiratorio, pues absorbe agentes microbiológicos (virus, bacterias, hongos, pólenes, etc.) en su superficie y los transportan al pulmón.

Los valores criterio de calidad del aire, deben establecer límites sobre concentraciones de diversos contaminantes como el PM10, con base en la protección de la salud de la población, iniciando con la más susceptible, y son parámetros de vigilancia de la calidad del aire-ambiente. Así se puede establecer la referencia para la formulación de programas de control y evaluación de los mismos.

De acuerdo con el diagnóstico efectuado por JICA (Agencia de Cooperación Internacional del Japón) y valoraciones realizadas por el DAMA, se ha identificado que entre el 70% y 75% de la contaminación atmosférica generada en la ciudad, proviene de las fuentes móviles, razón por la cual consideramos de la mayor importancia las decisiones que se

tomen respecto del manejo del parque automotor público que circula en la ciudad. Para el caso de la contaminación generada por el transporte público, que es el caso que nos ocupa, se puede verificar que dichos vehículos tienen una significativa incidencia sobre el total de las emisiones de contaminantes en la ciudad, influenciado por los siguientes factores¹:

- Parque automotor viejo (edad promedio mayor de 12 años), principalmente el parque automotor de servicio público.
- Mantenimiento deficiente de los vehículos que conforman el parque automotor público.
- Condiciones de tránsito difíciles por la sobreoferta, velocidad media de circulación baja (menor a 20 km/h). En horas pico se agudiza esta situación (12 a 15 km/h).
- Recorridos promedio de 15.000 km/año por un vehículo particular y por encima de 80.000 km/año en un vehículo de servicio público.
- Estar ubicada a más de 2.600 m.s.n.m., lo cual dificulta la óptima combustión en los motores y acentúa la contaminación generada por las fuentes móviles.
- Características fisicoquímicas del combustible (contenido de azufre alto).

Determina el estudio, que el parque automotor público contribuye a la contaminación atmosférica principalmente, con el aporte de elevados niveles de material particulado² total PST, material particulado menor a 10 micras (PM10), material particulado menor a 2.5 micras (PM2.5), Monóxido de Carbono (CO), óxidos de azufre (SOx), Oxidos de Nitrogeno (NOx) e Hidrocarburos (HC), adicionalmente, se generan otros contaminantes como Benceno, 1,3-Butadieno y numerosos cancerígenos asociados con material particulado. Los parámetros relacionados tienen una incidencia directa en la salud humana, generando desde trastornos respiratorios y cutáneos hasta potencial generación de cáncer.

El Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, Dama, de Bogotá realizó en 1999 en conjunto con la Universidad Javeriana, un estudio para valorar la incidencia de la contaminación en la población infantil, concluyendo lo siguiente sobre la calidad del aire en la ciudad: "En los sitios analizados para PM10 se supera el promedio anual permitido en la legislación internacional y sobrepasa en varias ocasiones la norma diaria de 150 Microgramos por metro cúbico $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ". Igualmente concluye "Un aumento de $10 \mu\text{g}/\text{m}^3$ en la concentración de PM10 produce un aumento de por lo menos el 8% en el número de consultas por enfermedades respiratorias en los niños menores de 14 años. Visto de otra manera si se establecen medidas encaminadas a disminuir la concentración de PM10, se lograría una disminución importante de la morbilidad por enfermedades respiratorias con la consecuente disminución en el número de consultas. Esto produciría significativos ahorros para las familias y para el sistema de salud en general".

Respecto de los niveles de contaminantes expuestos en las personas durante su transporte diario a lo largo de las principales avenidas, se enuncia en el mencionado estudio lo siguiente: "Información preliminar obtenida por nuestro grupo, muestra que las concentraciones de partículas y monóxido de carbono en el interior de los vehículos de servicio público y aun dentro de vehículos particulares transitando por vías de alto flujo, es bastante elevada y puede estar relacionada con la presentación de síntomas respiratorios, cardiovasculares y del sistema nervioso central"³.

Precisando un poco sobre la contaminación generada por las fuentes móviles, se verifica que en el parque automotor existe un elevado nivel de incumplimiento de las norma de emisiones en fuentes móviles, definida por la Resolución número 005 de 1996 del Minambiente y la Resolución número 160 de 1997 del Dama. Lo anterior se sustenta en los reportes de los operativos de control de emisiones en fuentes móviles (Informe Final – UIS 2002), en los cuales se verifica que más del 50% de los vehículos que circulan en la ciudad están incumpliendo los niveles de emisión establecidos, siendo mayor el porcentaje de incumplimiento en función de la antigüedad del vehículo, tal como lo muestra la gráfica⁴. Como resultado de los operativos se ha verificado que los buses presentan un mayor nivel de incumplimiento de la norma, superando el 60% para

los vehículos de transporte de pasajeros tipo M1 (vehículo hasta 9 personas), M2 (vehículo más de 9 personas) y M3 (vehículo más de 9 personas), lo anterior refleja la situación crítica que se genera con los elevados niveles de emisiones de los vehículos públicos, incumplimiento que está altamente influenciado por la antigüedad de los vehículos.



La modernización del parque automotor es una medida que traería beneficios tanto ambientales como de seguridad y comodidad de los usuarios del transporte público, además porque los usuarios del servicio público cancelan tarifas que prevén la reposición de dichos equipos y no resulta justo que por problemas de manejo de dichos recursos al interior de las empresas y por parte del Gobierno Nacional se vean perjudicados habilitándose vehículos que contaminan significativamente su medio ambiente.

En reciente presentación en el segundo seminario de gestión ambiental sector transporte de junio de 2004 organizado por la unidad de asistencia técnica ambiental para el sector transporte, sobre la percepción de la calidad del aire en Bogotá y la vigilancia epidemiológica de casos de neumonía de la Secretaría de Salud de Bogotá por parte de la doctora Mónica Ballesteros Médico Epidemiólogo, se reveló que en Colombia entre 1990 y 1997 las infecciones respiratorias agudas IRA fueron la primera causa de consulta médica en la población menor de 5 años. Por sus condiciones físicas, biológicas y conductuales la salud de los niños es más vulnerable al medio ambiente, puesto que absorben más plomo, permaneciendo más tiempo en contacto con el contaminante.

A partir del certificado de defunción se encontró en Bogotá durante el año 2002 una morbimortalidad de 237 muertes a causa de IRA. De estas 65 muertes fueron por neumonía en menores de 5 años, de las cuales el 69% (45) eran menores de un año.

Para el 2003 de 208 muertes a causa de IRA baja, se reportaron 76 muertes por neumonía en menores de 5 años, es decir un aumento de 20% para la población infantil respecto de 2002, de los cuales 76% (58) eran menores de un año. Para el primer semestre de 2004 había reportadas 38 muertes por neumonía en menores de 5 años en Bogotá.

Los datos más recientes de la Secretaría Distrital de Salud, muestran que en lo que va corrido del año han muerto 116 niños y niñas menores

¹ MIRANDA LONDOÑO, JULIA, Directora Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, Dama. Constancia dejada en el Foro sobre reposición de equipos de transporte, Comisión Sexta Constitucional Permanente, honorable Senado de la República, Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2002.

² El material particulado es uno de los contaminantes atmosféricos más complejos por sus características físico-químicas, por su interacción con otros contaminantes y por sus efectos sobre la salud humana, los ecosistemas y el clima. Es, a la vez, uno de los menos conocidos, a pesar del interés científico sobre el mismo, presente en el mundo desde hace más de 30 años, y creciente en la última década, gracias a las cada vez más numerosas evidencias toxicológicas y epidemiológicas.

³ Op. cit.

⁴ Ibidem.

de 5 años por afecciones respiratorias mientras que en el mismo período del año anterior fue de 96⁵.

Finalmente se diagnosticó la relación de este brote de infección respiratoria aguda con el hecho que aumentó la contaminación atmosférica de dióxido de azufre (SO₂), dióxido de nitrógeno (NO₂), ozono (O₃) y partículas respirables en especial aquellas de menos de 10 micras de tamaño PM10 en la ciudad.

Por su parte, el doctor Iván Solarte R. profesor titular de medicina de la Pontificia Universidad Javeriana presentó en el mismo seminario los resultados de varias investigaciones sobre enfermedades respiratorias relacionadas con el ambiente.

Los estándares y líneas de base se generaron luego de estudios científicos:

- Procesos atmosféricos
- Calidad de aire
- Exposición a contaminantes
- Efectos en salud y gastos.

Los estudios fueron revisados por pares científicos.

El objetivo era determinar la relación existente entre las fluctuaciones de la concentración de los contaminantes atmosféricos medidos en dos sitios con diferentes grados de polución según mediciones previas de PM10, y la presencia de síntomas y enfermedades respiratorias en un grupo poblacional en Bogotá.

Las muestras se tomaron en áreas residenciales de Bogotá sobre niños menores de 14 años en cada sitio según mediciones previas de PM10:

- Contaminación “Alta”: Venecia
- Contaminación “Baja”: Engativá.

Entre los resultados se encontró una asociación significativa de los niveles de PM10 y la presentación de síntomas en niños asmáticos y en no asmáticos. La asociación fue más fuerte en los niños del sector de Venecia, que en los de Engativá.

El promedio de consultas en los días de mayor concentración de partículas fue un 15.9% mayor al número de consultas en los días de menor concentración. Según el modelo, en niños menores de 14 años, una disminución en la concentración de PM10, en 10 µg/m³ produciría una disminución de 17% en el número de consultas.

Asimismo, en términos económicos se encuentra que una disminución de 10 µg/m³ en PM10 produciría un ahorro de 1.800 millones de pesos en la atención por la Secretaría de Salud de Bogotá, a los niños menores de 14 años, por enfermedad respiratoria. Según datos de la misma Secretaría, el distrito gasta más de 7.500 millones de pesos en tratar complicaciones respiratorias de los bogotanos.

I. Consideraciones constitucionales para la prestación del servicio público de transporte terrestre colectivo de pasajeros:

El Estado tiene la obligación constitucional de intervenir en la prestación de los servicios públicos, con miras a propender al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, dando así cumplimiento a una de las finalidades sociales que la Constitución le asigna. Haciendo un repaso de la normatividad constitucional relevante para nuestro estudio, encontramos lo siguiente:

El artículo 334 de la Constitución Política dispone:

*“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. **Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.***

A su vez, el artículo 365 de la Constitución Política, establece:

“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno, decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

El artículo 366 Constitucional dispone:

“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”.

Las anteriores disposiciones constitucionales nos ponen de presente la necesidad que el Estado intervenga de manera efectiva en los servicios públicos para garantizar su prestación eficiente, pero siempre teniendo como norte el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Esta normativa simplemente desarrolla los principios generales de la Carta, según los cuales el Estado se funda en la dignidad humana y en la prevalencia del interés general (artículo 1°) y que son fines del Estado promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículo 2°), entre otros.

Tampoco podemos perder de vista que el artículo 79 constitucional establece que todas las personas tienen derecho a un ambiente sano, por lo cual constituye un deber del Estado, proteger la integridad del mismo.

Desarrollando los anteriores mandatos constitucionales, la Ley 105 de 1993, así como la 336 de 1996, indicaron que el transporte es un servicio público esencial, que debe ser prestado en condiciones de seguridad, calidad y oportunidad, en el cual prima el interés general sobre el particular.

Quedan así claras las bases y criterios que deben ser tenidos en cuenta al regular cualquier materia atinente al servicio público de transporte, lo cual cobra una gran relevancia en el tema específico que ocupa este proyecto de ley: la vida útil de los vehículos terrestres de servicio público de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto con radio de operación metropolitano, distrital o municipal.

II. La importancia del proyecto

Este proyecto pretende dar un importante paso en la efectiva consolidación del proceso de renovación del parque automotor de vehículos que prestan el servicio de transporte terrestre colectivo de pasajeros en nuestras ciudades.

El proyecto está integrado por dos capítulos. El primero dedicado referente a la vida útil de los vehículos y el segundo relacionado con la reposición de vehículos.

En aras de la mayor claridad posible, iremos exponiendo capítulo por capítulo, explicando el porqué de cada disposición y el sentido de las mismas.

A manera de introducción

Sea lo primero aclarar que mediante Ley 105 de 1993 se estableció que la vida útil de los vehículos sería de veinte (20) años. No obstante lo anterior, el parque automotor de nuestras ciudades no ha sido objeto de reposición con base en esta previsión legal. Hemos identificado varios problemas para que ello haya sucedido:

1. La diversidad de normas que regulan el tema de la vida útil, el cual se irá evidenciando a lo largo de la exposición de motivos.

⁵ Alcaldía Mayor de Bogotá y Fenalco.

2. La permisión normativa para que las empresas que prestan el servicio público de transporte, manejen los recursos tendientes a garantizar la financiación de la reposición de vehículos.

3. La no realización efectiva de los procesos de desintegración física total.

CAPITULO I

De la vida útil

Establecemos que en lo sucesivo, la vida útil de los vehículos que ingresen a prestar el servicio público de transporte tendrán una vida útil de 15 años. Hacemos notar que NO se modifican las condiciones de vida útil de los vehículos que actualmente están prestando el servicio público, pues la norma aplicará únicamente para los que ingresen.

Adicionalmente, se aclara legalmente que en ningún caso la vida útil que se fije podrá exceder de quince (15) años, ni podrá extenderse por transformación, repotenciación, ni procedimiento alguno.

¿Por qué es importante esta disposición? Una vez leído el siguiente presupuesto legal, se entenderá la importancia de esta disposición:

1. Mediante Ley 105 de 1993 se estableció una vida útil máxima de 20 años para los vehículos de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto. Posteriormente, la Ley 276 de 1996 adicionó este artículo, indicando que no se incluían los vehículos terrestres de servicio público de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto de transporte rural (chivas y colectivos).

En esta norma también se previó la posibilidad que mediante transformación, la cual sería reglamentada por el Ministerio de Transporte, se prolongara la vida útil de los vehículos hasta por 10 años, por una sola vez. El Ministerio de Transporte, mediante Resolución 1919 de 1995, reglamentó el procedimiento de transformación.

Igualmente, fijó un período de transición para que los vehículos no transformados que cumplieran su vida útil fueran retirados paulatinamente del servicio, fijando como plazo máximo el 31 de diciembre de 2001. A partir de 2002, todos los vehículos que cumplieran 20 años de vida deberían salir anualmente del servicio.

2. Decreto-ley 2150 de 1995 y Decreto 1090 de 1996: El punto de la posibilidad de prolongar la vida útil mediante repotenciación, es uno de los que más complejidad normativa ha tenido, pues el artículo 138 del Decreto-ley 2150 de 1995 había establecido que a partir del 1º de enero de 1996 quedaba prohibida la repotenciación, transformación, habilitación, adecuación o cualquier otra categoría similar que buscara la prolongación de la vida útil de los vehículos dedicados al servicio público de transporte. Sin embargo, mediante Decreto 1090 de 1996, el cual no tiene fuerza de ley, “se corrigió el error mecanográfico en que se incurrió en el artículo 138 del Decreto-ley 2150 de 1995”, como quiera que se consideró imposible que no coincidieran las fechas de salida del servicio fijadas en la Ley 105 de 1993, que como ya se dijo, vencían el 31 de diciembre de 2001, con la prohibición de repotenciar o transformar a partir del 1º de enero de 1996. Varias cosas resultan cuestionables al Decreto 1090 de 1996:

¿Por qué se consideró un error mecanográfico que a partir del 1º de enero de 1996 se prohibiera la repotenciación cuando lo cierto es que esa prohibición en nada modificaba los plazos establecidos en la Ley 105 de 1993 para que los vehículos no transformados que hubiesen cumplido su vida útil salieran del servicio? Es que nada tiene que ver que un vehículo no transformado y obsoleto salga del servicio como máximo el 31 de diciembre de 2001, y que a partir de enero de 1996 se prohibiera la repotenciación para alargar la vida útil otros 10 años.

¿Es posible modificar una norma con fuerza de ley (Decreto-ley) mediante otra de menor jerarquía?

Estas normas han sido incluso objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional: Así, en Sentencia C-125 de 2001 la Corte manifestó que el artículo 138 del Decreto 2150 de 1995 se ajustaba a la Constitución, como quiera que no había sido expedido excediendo las facultades extraordinarias otorgadas al ejecutivo mediante Ley 190 de 1995. En cuanto a la modificación introducida a la referida norma mediante

Decreto 1090 de 1996, no se pronunció la Corte por cuanto no es de su competencia pronunciarse sobre la exequibilidad de este tipo de normas.

1. El Decreto 2659 de 1998: Indicó que los vehículos que hubiesen cumplido su vida útil y por ende, que debiesen ser retirados del servicio, podrían ser objeto de reposición dentro de los 9 meses siguientes al 1º de enero de 1999, accediendo a la línea especial de crédito a que se refiere ese decreto.

2. La Ley 688 de 2001: En su artículo 22 se amplió por 2 y 3 años, dependiendo del modelo, la vida útil de los vehículos 1970-1974 que hubieran sido transformados de conformidad con la Resolución 1919 de 1995 del Ministerio de Transporte.

3. El Decreto 2556 de 2001. Mediante este decreto el Ministerio de Transporte estableció que **los propietarios de vehículos de servicio público colectivo de radio de acción metropolitana, distrital o municipal que hubiesen cumplido su vida útil, tendrían plazo hasta el 15 de diciembre de 2005 para hacer efectiva la reposición de su vehículo**. Para el efecto, las empresas les conservarían la disponibilidad de la capacidad transportadora. En todo caso, estos vehículos deben ser retirados inmediatamente del servicio.

Como se puede observar, aunque se ha intentado regular la materia, no se ha hecho con la claridad y la contundencia que se propone en este proyecto.

Por tanto consideramos necesario que no se sigan prolongando los plazos para reponer los vehículos obsoletos, dando prelación al interés general de las comunidades. Así las cosas es imperativa la expedición de una regulación legal que responda a las necesidades citadas.

En cuanto a la importancia de reducir el término de vida útil a 15 años, dejaremos que sean las autoridades ambientales las que nos expliquen el tema –los siguientes son breves apartes de comunicaciones proferidas por el Dama con ocasión de un proyecto de ley que pretendía dejar indeterminado el término de vida útil:

“Los estándares nacionales sugieren que el máximo de vida útil de estos vehículos debe ser de 10 años, si bien en algunos países de economías avanzadas deben salir de circulación a los 5 años, independientemente de su estado aparente. Las razones en que se fundan estos estándares, se justifican por las siguientes causas:

- *Cumplida la vida útil de los vehículos, el motor ha tenido que ser reparado o sustituido al menos tres veces.*
- *El sistema de seguridad (frenos, luces ópticas, etc.) ha sido reemplazado, al menos parcialmente, unas 20 veces.*
- *El sistema mecánico (ejes, transmisión, caja) ha tenido que ser reemplazado o reparado intensamente al menos tres veces.*
- *La silletería ha debido ser reparada o sustituida al menos cinco veces.*
- *La carrocería debería ser reparada al menos diez veces”.*

En derecho comparado encontramos que el término de vida útil suele ser muy inferior a los 20 años fijados en nuestro país. Así, por ejemplo, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal de Ciudad de México, estableció la vida útil de los vehículos de transporte de pasajeros en 10 años; la Ley Nacional 24.449 de Argentina, la fijó por el mismo término, es decir, 10 años permitiendo que la autoridad de transporte fijara un plazo menor; la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de El Salvador, la fijó en 15. La Administración de Tránsito Federal de Estados Unidos dispuso una vida útil de 12 años o 500.000 millas (articulados); 10 años o 350.000 millas (buses grandes); 7 años o 200.000 millas (medianos tipo buseta); y 5 años o 150.000 millas (vehículos menor tamaño, tipo microbús).

CAPITULO II

Reposición y Renovación

En este capítulo se avanza en temas fundamentales relacionados con la vida útil, a saber:

1. Se establece la perentoriedad que en el establecimiento del monto del rubro “recuperación de capital”, el cual hace parte integrante de la

tarifa, el Ministerio de Transporte deba tener en cuenta el equilibrio económico que debe existir entre ese rubro y el monto necesario para efectuar la reposición, una vez el vehículo cumpla con su vida útil.

2. Se exige que a partir del año 2010 todos los vehículos que sean objeto de reposición, sean sustituidos por vehículos que funcionen con combustibles limpios del mercado nacional. La idea es que desde la propia ley se exija que en nuestras ciudades se utilicen tecnologías que empleen combustibles con bajos niveles de componentes perjudiciales para la salud y el medio ambiente que, por supuesto, se encuentren en el mercado nacional. ¿Qué se busca con esto último? Pues que se optimice el uso de las tecnologías que estamos trayendo. Más claramente: nada sacamos con traer motores Euro 3 si con los mismos usamos diésel con 1.000 partes de azufre por millón. Queremos entonces que se usen los motores, con combustibles que realmente optimicen su funcionamiento.

• **Los Fondos de Reposición y Renovación:**

Pero nada de lo dicho hasta ahora tendrá la más mínima aplicabilidad si no brindamos las herramientas necesarias para que los recursos que debe haber para reponer los vehículos sean manejados con transparencia y eficiencia. Sobre este punto vale la pena hacer un pequeño recorrido normativo, al estilo del que hicimos para el tema de vida útil, para que alcancemos a apreciar la complejidad del mismo:

– Ley 105 de 1993: Estableció que las empresas están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor, establecida en el artículo anterior. Esos fondos podrían desarrollarse mediante encargo fiduciario. En todo caso, si se empleaban indebidamente esos recursos, se cometería delito de abuso de confianza.

En Bogotá, mediante Decreto 116 de 2003, se intentó hacer obligatorio el manejo de estos recursos por sociedades fiduciarias, mediante la figura del encargo fiduciario. El decreto fue demandado inmediatamente en acción de nulidad y suspendido provisionalmente mediante auto interlocutorio 2003-437. Se argumentó que la norma legal establece que “*el proceso de reposición podrá desarrollarse por encargo fiduciario*”; mal puede una norma de inferior jerarquía hacerlo obligatorio.

– Ley 336 de 1996: El artículo 59 de la Ley 336 de 1996 reiteró que las empresas operadoras del servicio público deberían contar con programas de reposición eficientes, y prolongó hasta 1998 el término que tendrían los propietarios de vehículos modelo 1970 en adelante para reponer, con el fin de que el Gobierno expidiera la normatividad pertinente. Igualmente previó unas condiciones especiales para que los pequeños transportadores pudieran hacer efectiva la reposición, como por ejemplo, prever una “línea de crédito blanda” a través del IFI.

– Decreto 2659 de 1998. Con base en el artículo 59 de la Ley 336 de 1996 se expidió el Decreto 2659 de 1998, del cual resaltaremos algunas de sus disposiciones:

a) Estableció algunas condiciones mínimas que tendría el crédito especial que se otorgaría mediante el IFI;

b) Reafirmó que las “*empresas de transporte y las organizaciones a que se refiere la citada disposición –artículo 7º de la Ley 105 de 1993– con radio de acción metropolitano, distrital y/o municipal deberán ofrecer a los propietarios de vehículos programas periódicos de reposición y establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor. Para el efecto contarán con un término máximo de seis (6) meses, contado a partir de la vigencia de este decreto*”. Igualmente insistió en que “*los recursos de los mencionados fondos deberán destinarse exclusivamente a los programas de reposición del parque automotor*”.

– Ley 688 de 2001. Creó el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor y dictó otras disposiciones. Esta norma no solo regula el referido Fondo Nacional de Reposición –que en la práctica no ha operado–, sino que estableció la perentoriedad de que los vehículos que cumplieran su término de vida útil fueran sometidos a un proceso de desintegración física, y dispuso que los fondos de las empresas (los

cuales debían estar funcionando desde 1993) podrían seguir funcionando, no obstante la creación de este Fondo Nacional, lo cual generó que el mismo nunca funcionara.

Para solucionar este problema, en el proyecto proponemos que entidades idóneas manejen este tipo de recursos, como lo son las sociedades fiduciarias. Para el efecto se prevé que creen Fondos de Reposición y Renovación, que serán patrimonios autónomos de conformidad con lo previsto en los artículos 1226 y subsiguientes del Código de Comercio. Pero el contrato será exclusivamente de administración de esos recursos, generando entonces a las sociedades fiduciarias obligaciones de resultado en cuanto a la conservación de los mismos, garantizando los rendimientos mínimos que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.

Dentro de cada Fondo, que será escogido libremente por los propietarios, cada vehículo tendrá una cuenta conformada por el rubro de la tarifa “recuperación de capital”, los aportes voluntarios y los rendimientos financieros que se obtengan. Las empresas únicamente cumplirán el papel de recaudadoras y entregarán puntualmente a las fiduciarias, so pena de drásticas sanciones, los dineros recaudados durante el lapso de tiempo fijado para el efecto, que es de un mes.

Pero como ya lo hemos visto, desde hace varios lustros esos dineros han venido siendo manejados por las empresas, por lo cual se exige que hagan una exhaustiva rendición de cuentas a los propietarios, previo a la entrega de los mismos a las sociedades fiduciarias. De este procedimiento se dejará constancia escrita que se remitirá a las propias fiduciarias, a las autoridades locales competentes y al Ministerio de Transporte.

Los propietarios únicamente podrán retirar los recursos de su cuenta para reponer, renovar, o en caso de renuncia del propietario a cualquiera de estas, caso en el cual el vehículo deberá ser desintegrado.

Es importante hacer notar el papel activo de información que tendrán las sociedades fiduciarias, pues estarán oficiando a las autoridades competentes cuáles son los vehículos afiliados a sus Fondos, cuándo se retiran los recursos y con qué fin, y si las empresas consignaron o no a tiempo los recursos. Esto tendrá un importante efecto de control sobre el parque automotor que presta el servicio público de transporte colectivo de pasajeros.

Finalmente, haremos unas referencias a la problemática sanitaria y ambiental que ha generado la falta de reposición efectiva de estos vehículos, lo cual terminará de corroborar la importancia de avanzar en el tema en el sentido propuesto en este proyecto.

En estos términos, ponemos a su consideración el presente proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

Carlos Eduardo Soto, Gina María Parody.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 2 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 045 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Carlos E. Soto, Gina Parody.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 046 DE 2005
CAMARA**

por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Planificación Participante para la aprobación del Plan de Desarrollo Económico y Social en los niveles territoriales: Municipio, distrito y departamento, complementa la Ley 134 de 1994 y se modifican las Leyes 131 de 1994 y 152 de 1994.

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2005

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Apreciado doctor:

En mi calidad de Presidente de la Federación Nacional de Concejales y de vocero del primer proyecto de ley de iniciativa de los concejales denominado “Ley Estatutaria, por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Planificación Participante para la aprobación del Plan de Desarrollo Económico y Social en los niveles territoriales: Municipio, distrito y departamento, asegurando la participación activa de la ciudadanía en las decisiones que los afecta, me permito radicar en su despacho la iniciativa en mención, para que se le dé trámite y estudio correspondiente, acompañada de los siguientes documentos:

1. Exposición de motivos con el articulado del proyecto de ley (original, tres (3) copias y medio magnético).

2. Certificación expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Cordialmente,

Antonio Galán Sarmiento,

Vocero de la iniciativa legislativa.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los planes de desarrollo es la decisión con perspectiva de corto, mediano y largo plazo que más afecta la vida de los ciudadanos y la participación ciudadana es un principio fundante en nuestro estado social de derecho, que se asegura mediante el mandato impuesto al elegido por el voto programático respecto de su programa de gobierno. El proyecto establece la necesaria vinculación entre la participación ciudadana, los compromisos adquiridos por los mandatarios y los planes de desarrollo en las entidades territoriales en las cuales se aplica la revocatoria del mandato.

Proyecto de ley estatutaria número 046 de 2005 Cámara, por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Planificación Participante para la aprobación del Plan de Desarrollo Económico y Social en los niveles territoriales: Municipio, distrito y departamento, complementa la Ley 134 de 1994 y se modifican las Leyes 131 de 1994 y 152 de 1994.

El Congreso de Colombia, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las conferidas por los artículos 103, 150, 153, 259, 270, 286, 287, 300, 302, 304, 305, 313, 315, 318, 334, 339, 340, 342, 343, 344,

DECRETA:

TÍTULO I

SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACION PARTICIPANTE

CAPÍTULO I

Principios generales, definiciones, contenido y alcance

Artículo 1°. *Propósitos.* Mediante la presente ley adóptase el Sistema Nacional de Planificación Participante que tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, seguimiento a la ejecución, evaluación y control de los Planes de Desarrollo Económico y Social; de las entidades territoriales municipios, distritos y departamentos, asegurando la participación activa de la ciudadanía en las decisiones que les afecta, el control social, así como la planificación del desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

Artículo 2°. *Definición del Sistema Nacional de Planificación Participante.* Es el conjunto de autoridades, instancias, procesos y fases de desarrollo institucional y comunitario, utilizando los mecanismos de participación ciudadana, para la formulación, elaboración y aprobación del Mandato Ciudadano, del Mandato de Gobierno y del Plan de Desarrollo Económico y Social, de la correspondiente entidad territorial; así como el seguimiento a su ejecución y los mecanismos de evaluación y control social.

Este sistema de competencias concurrentes tiene como finalidad vincular la formulación de las metas económicas y sociales de las principales acciones a ejecutar, acordadas por los ciudadanos mediante su participación activa en el Mandato Ciudadano, con la orientación política del Programa de Gobierno propuesto a los electores por los aspirantes a ser elegidos; crea los espacios para la deliberación ciudadana y su posterior intervención mediante el voto programático para conferir al elegido el correspondiente Mandato de Gobierno.

Tanto el Mandato Ciudadano, como el Mandato de Gobierno serán las bases fundamentales para la configuración definitiva del Plan de Desarrollo Económico y Social de la entidad territorial.

Artículo 3°. *Ambito de aplicación.* El Sistema Nacional de Planificación Participante se aplicará en las entidades territoriales de: municipio, distrito y departamento, para los cuales se aplican los mecanismos de participación del voto programático, el mandato de Gobierno a los elegidos y la revocatoria del mandato.

Artículo 4°. *Coherencia del sistema.* En el sistema, los ciudadanos organizados a través de los escenarios de participación ciudadana denominados “Encuentros Ciudadanos y Consejos Territoriales de Planeación” en sus diferentes niveles en estrecha coordinación con las autoridades e instancias de construcción del Mandato y planeación, definirán concertadamente los Mandatos Ciudadanos y los Planes de Desarrollo de cada uno de los niveles territoriales, teniendo en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias de los Planes de Desarrollo de las entidades territoriales superiores, de conformidad con la Constitución.

Artículo 5°. *Coordinación del sistema.* El Sistema de Planificación Participante actuará en estrecha coordinación con el Sistema de Presupuesto de Gastos e Inversión y los demás sistemas existentes en la correspondiente entidad territorial, así como con los organismos de vigilancia y control social, las autoridades ambientales del municipio, distrito y departamento, asegurando la viabilidad y sostenibilidad del Plan.

Artículo 6°. *Principios generales.* Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades territoriales, en materia de planificación son:

a) **Autonomía.** Las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les ha asignado específicamente en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente ley;

b) **Orden de Competencias.** En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observación de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad;

c) **Coordinación.** Las autoridades de planeación de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo;

d) **Consistencia.** Con el fin de asegurar la estabilidad y congruencia macroeconómica y financiera, los planes de gasto e inversión derivados de los planes de desarrollo deberán ser consistentes con las proyecciones de ingresos y de financiación de cada entidad territorial, de acuerdo con las restricciones del programa financiero del sector público y de la programación financiera para toda la economía que sea congruente con dicha estabilidad;

e) **Prioridad del gasto público social.** Para asegurar la consolidación progresiva del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo de las entidades territoriales se deberá tener como criterio especial en la distribución del gasto público y de la inversión en cada ente territorial, el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, el reconocimiento de los derechos humanos, económicos, sociales y

culturales, la población, la eficiencia fiscal y administrativa, así como la prioridad del gasto público social sobre cualquier otra asignación:

f) **Continuidad.** Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo de las entidades territoriales, los cuerpos colegiados, dentro del alcance del control político, propenderán porque aquellos tengan cabal culminación por parte del Gobierno, para tal fin, los cuerpos colegiados tendrán iniciativa ante el proyecto de Plan de Desarrollo Económico y Social para incluir planes, programas y proyectos cuya ejecución se inició en administraciones anteriores y requieren su inclusión para culminarlos;

g) **Participación.** A fin de asegurar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y del territorio, durante todo el proceso de planeación y de discusión de los planes de desarrollo, los cuerpos colegiados, así como las autoridades de planeación, velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente ley;

h) **Sustentabilidad Ambiental.** Para posibilitar un desarrollo socioeconómico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental;

i) **Desarrollo armónico de las regiones.** Los planes de desarrollo propenderán por la distribución equitativa de las oportunidades y beneficios como factores básicos de desarrollo del correspondiente territorio, así como de las provincias y regiones a las que pertenecen;

j) **Proceso de planeación.** La construcción del Mandato ciudadano y el mismo Plan de Desarrollo Económico y Social establecerán los elementos básicos que aseguren adelantar el proceso de planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y ajuste, que permitan un creciente mejoramiento económico y social de la población;

k) **Eficacia.** Para asegurar la realización de los propósitos generales de los Planes de Desarrollo, se deberán fijar indicadores de impacto y resultado, sobre los cuales se puedan medir los logros, así como el impacto que los mismos tengan sobre la población y el entorno en su conjunto;

l) **Eficiencia.** Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que sea positiva la relación entre los beneficios y costos que se genere;

m) **Viabilidad.** Las estrategias, programas y proyectos contemplados en los planes de desarrollo deben contar con los recursos financieros necesarios para su ejecución. En el caso de no estar financiado el plan en su totalidad, el proyecto de acuerdo u ordenanza deberá contemplar las fuentes y las cuantías requeridas. Si el Plan de desarrollo es expedido por decreto, su alcance sólo podrá ser hasta el límite de los recursos disponibles con fuentes ciertas;

n) **Coherencia.** Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en este. Para efectos de garantizar la coherencia y complementariedad en la elaboración, las entidades territoriales deberán tener en cuenta el Plan de Desarrollo de la Nación;

o) **Concurrencia.** Cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles su actuación deberá ser oportuna y procurando la mayor eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas;

p) **Transparencia.** La actuación, tanto de las autoridades, de las instancias y de los ciudadanos, se adelantará sin ocultar información que pueda resultar relevante para adelantar un ejercicio justo y equitativo de la planificación participante;

q) **Complementariedad.** En el ejercicio de las competencias en materia de planeación las autoridades actuarán colaborando con las otras autoridades, dentro de su órbita funcional con el fin de que el desarrollo de aquellas tenga plena eficacia;

r) **Subsidiariedad.** Las autoridades de planeación del nivel más amplio deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de capacidad técnica para la preparación oportuna del plan de desarrollo;

s) **Solidaridad.** Tanto las autoridades, como las instancias y los ciudadanos actuarán en colaboración recíproca para el cumplimiento satisfactorio de los propósitos que animan el proceso de la planificación participante.

Artículo 7°. *Definiciones.* Para los efectos de interpretación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Mandante.** Es el pueblo, de quien emana el poder público, cuando al construir en forma colectiva y participante el Mandato Ciudadano ejerce su soberanía y tiene la posibilidad de intervenir en las decisiones que le afectan en forma oportuna y sistemática, al incidir en los Planes de Desarrollo Económico y Social de los territorios en los cuales reside o actúa. Es a su vez quien otorga el Mandato de Gobierno al elegido mediante el voto.

2. **Mandatario.** Es la persona que resulta elegida por el pueblo para asumir las funciones correspondientes al ejecutivo de la respectiva entidad territorial, quien representa y ejerce el Mandato de Gobierno otorgado mediante el voto programático por los electores cuando respaldan su programa de Gobierno.

3. **Mandato Ciudadano.** Es la visión compartida del Mandante sobre el desarrollo de la correspondiente entidad territorial en los cuales reside o actúa, proyectado a corto, mediano y largo plazo, construida en un proceso colectivo con amplia participación ciudadana, en desarrollo de la presente ley. Es un referente a mínimo cinco (5) períodos constitucionales sobre el cual los aspirantes a alcaldías y gobernaciones deberán establecer, en sus programas de Gobierno, su nivel de compromiso en términos de prioridades y estrategias de desarrollo.

4. **Programa de Gobierno.** Es el documento que todo aspirante radica, al momento de inscribir su candidatura en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 259 de la Constitución Política, en el que se incluyen todos los compromisos que adquiere con el pueblo que lo elige.

5. **Mandato de Gobierno.** Es el Programa de Gobierno presentado por el candidato elegido en la Fase Electoral, el cual se impone como Mandato al elegido mediante el voto programático y que deberá ser ejecutado durante su período constitucional.

6. **Autoridad.** Funcionario o Corporación responsable de la convocatoria y administración, en su respectiva Fase, del proceso de planeación para la construcción del Mandato Ciudadano o del Plan de Desarrollo Económico y Social en los niveles Local, municipal, distrital y departamental, según el alcance dado en la presente ley.

7. **Instancia.** Serie de actos o eventos que en un escenario contribuyen al proceso de planificación participativa, mediante el cual se construye el Mandato Ciudadano, así como para adoptar el Plan de Desarrollo Económico y Social.

8. **Fase del Mandante.** Es la primera etapa del proceso de planificación, durante la cual se construye con amplia y activa participación ciudadana una visión colectiva del destino que se le quiere dar a la entidad territorial. La fase concluye con la aprobación de un Mandato Ciudadano por parte del correspondiente cuerpo colegiado, un mes antes del cierre de inscripción de candidaturas.

9. **Fase Electoral.** Es la segunda etapa del proceso de planificación en la cual se establecen los compromisos de los aspirantes respecto al Mandato Ciudadano en su correspondiente programa de Gobierno, se consigna el voto por parte de los ciudadanos sobre el candidato y su programa de Gobierno y se otorga e impone el Mandato de Gobierno.

10. **Fase del Mandatario.** Es la tercera etapa del proceso de planificación, en la cual el mandatario da alcance a su programa de

Gobierno registrado al momento de inscribir su candidatura y convertido en Mandato de Gobierno al momento de ser elegido. En esta fase los mandatos, tanto ciudadano como de Gobierno, se deben incorporar al Plan de Desarrollo. Se inicia una vez posesionado el mandatario y tiene una duración de un período constitucional.

11. **Nivel Territorial.** Para efectos de la presente ley, adicional a los niveles correspondientes de municipio, distrito y departamento; se reconoce por nivel territorial a las divisiones geográficas de las entidades territoriales o sus agregaciones, para los cuales se establece una instancia dentro del proceso de planeación participativa, sin que ello genere una entidad territorial nueva. La secuencia de los niveles territoriales de menor a mayor será:

- **Nivel de Barrio o Vereda.** Se entenderá como nivel de barrio o vereda, el territorio de menor tamaño, cuya comunidad residente o con vinculación en él se encuentra organizada en forma asociativa.

- **Nivel de Comuna o Corregimiento.** Se entenderá como Comuna o Corregimiento los territorios en los cuales se encuentran divididos los municipios o distritos por parte de los Concejos Municipales o Distritales, según lo dispuesto por la Constitución Política.

- **Nivel de Localidad.** Son los territorios en los cuales se encuentra dividido Bogotá, D. C.

- **Nivel de Provincia.** Unidad territorial intermedia entre municipio y departamento; la constituyen las agrupaciones de municipios dentro de un mismo departamento, en los cuales la correspondiente Asamblea Departamental ha dividido su territorio para efectos de la planificación del desarrollo económico y social.

- **Nivel de Región.** Será la agrupación voluntaria de departamentos para efectos de planificación y desarrollo económico y social en la búsqueda de propósitos comunes. Los departamentos no tendrán restricciones para participar en más de una región de planificación regional.

12. **Encuentros Ciudadanos.** Es la reunión formal de los ciudadanos residentes o con vinculación económica en el nivel de barrio o vereda, o de los delegados elegidos en los niveles territoriales que lo preceden. Durante su realización se efectúa un amplio análisis de los diagnósticos disponibles en los diferentes niveles territoriales, así como sobre las necesidades encontradas y se formulan las iniciativas o propuestas convenientes para ser incluidas en el Mandato Ciudadano de la comuna o corregimiento, localidad, municipio, distrito o departamento.

13. **Consejo Territorial de Planeación.** En cada nivel territorial existirá un Consejo de Planeación integrado por los delegados elegidos en el respectivo Encuentro Ciudadano según se determina por la presente ley, el cual se encargará de mantener un Foro permanente de reflexión académica sobre el territorio, que permita enriquecer la visión colectiva así como la información, a fin de mejorar y actualizar los respectivos diagnósticos y la formulación de iniciativas ciudadanas. Cada Consejo Territorial de Planeación participará como delegado del nivel territorial en el Encuentro Ciudadano del siguiente nivel territorial.

14. **Plan de Desarrollo Económico y Social.** Es la norma principal de planeación, entendida como el instrumento fundamental para el manejo económico, social y ambiental del municipio, distrito o departamento. Es el resultado del proceso complejo de concertación y compromiso descrito en la presente ley, entre los diversos actores de la planificación participante. En el Plan se trazarán los derroteros de la acción estatal en el corto, mediano y largo plazo, así como las estrategias que deberán seguirse para alcanzar el progreso general de la economía, la redistribución del ingreso, la solución de los problemas sociales de los habitantes y la política ambiental de la respectiva entidad territorial.

15. **Plan de Inversiones.** Contiene la proyección de los recursos financieros disponibles y su armonización con los planes de gasto público, por ende los presupuestos plurianuales se condicionan a los presupuestos anuales que se adopten de los principales programas y proyectos de inversión pública y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

16. **Proyectos de Gran Impacto (PGI).** Son aquellos que brindan solución a problemas estructurales de interés general y común a dos o más niveles territoriales de planificación.

17. **Período.** Para efectos de la planeación del Plan de Desarrollo Económico y Social, se entenderá por Corto plazo: un período constitucional o de Gobierno; Mediano plazo: dos períodos constitucionales y Largo plazo: Tres o más períodos constitucionales.

18. **Control Social.** Es el seguimiento constante que la comunidad realiza tanto al proceso de planeación como a la ejecución de lo planeado, a través de los mecanismos de participación ciudadana.

19. **Rendición de Cuentas.** Son los informes periódicos de gestión, elaborados y presentados por la correspondiente administración sobre los avances en la ejecución del Plan de Desarrollo. La Rendición de Cuentas contempla audiencias públicas con la comunidad, programadas y convocadas por el cuerpo colegiado de la entidad territorial. Para las audiencias públicas se deberá contar con la debida anticipación, de un documento presentado por la administración y radicado oficialmente ante el cuerpo colegiado.

Artículo 8°. *Contenido del Mandato Ciudadano y del Plan de Desarrollo.* El Mandato Ciudadano al igual que el Plan de Desarrollo estarán conformados, por una parte general a corto, mediano y largo plazo y un Plan de Inversiones a mediano y corto plazo, de conformidad con lo señalado en el artículo 339 de la Constitución Política.

Artículo 9°. *Contenido de la parte general.* Señala los propósitos y objetivos de la acción estatal a largo plazo; las metas y prioridades a mediano plazo, así como las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán programadas y adoptadas por el Gobierno de la correspondiente entidad territorial para alcanzarlos.

Para ello, los objetivos y metas que se formulen, serán los que resulten del diagnóstico de la situación económica y de la participación ciudadana en los encuentros ciudadanos, como resultado del proceso de concertación entre los diversos actores de la planeación en los correspondientes niveles territoriales y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos.

Por otra parte, se identificarán los medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación desde el barrio o vereda, la comuna o corregimiento, el municipio o distrito, la provincia, el departamento, las regiones y la Nación a largo plazo.

Artículo 10. *Alcance del Mandato Ciudadano.* El Mandato Ciudadano será el resultado de un proceso de amplia participación ciudadana con visión de corto (un período constitucional), mediano (dos períodos constitucionales) y largo plazo (tres o más períodos constitucionales), actualizado y aprobado a dos vueltas en el correspondiente cuerpo colegiado, un mes antes del plazo para la inscripción de candidaturas para la elección de alcaldes y gobernadores.

Artículo 11. *Contenido del Plan de Inversiones.* El Plan de Inversiones debe contener los presupuestos plurianuales, los cuales condicionan los presupuestos anuales que se adopten sobre los principales programas y proyectos de inversión pública municipal para el corto y mediano plazo; así mismo, deberá especificar los recursos financieros y las fuentes requeridos para su ejecución.

Incluirá principalmente:

a) La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;

b) Descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas, así como los proyectos prioritarios de inversión;

c) La proyección de los costos y las fuentes de financiación de los programas de inversión social que requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal;

d) La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución;

e) La apropiación presupuestal de los proyectos de largo plazo que se vienen ejecutando, hasta su culminación, así como la sostenibilidad de los mismos.

Artículo 12. *Presupuestos Plurianuales*. Se entiende por presupuestos plurianuales la proyección detallada de los costos y de los recursos financieros y la fuente de los mismos, que garantice la ejecución de los proyectos, planes, estrategias y orientaciones generales de la acción estatal cuando estos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal.

Cuando se hubiere iniciado la ejecución de programas y proyectos de largo plazo, antes de iniciarse otros, se asegurará que los primeros tengan garantizados la financiación hasta su culminación.

CAPITULO II

Conformación del Sistema Nacional de Planificación Participante

Artículo 13. *Conformación*. El Sistema Nacional de Planificación Participante, en los niveles territoriales, está conformado por las autoridades e instancias que a continuación se señalan:

Nivel Región

Junta de Gobernadores
Comisión de Representantes a la Cámara
Diputados de las Asambleas Departamentales
Delegados de los Concejos Municipales o Distritales
Encuentro Ciudadano de la Región
Consejo Territorial de Planeación
Secretarios de Planeación Departamentales

Nivel Departamental

Gobernador
Asamblea Departamental
Delegados de los Concejos Municipales o Distritales
Encuentro Ciudadano del Departamento
Consejo Territorial de Planeación
Secretaría, Departamento Administrativo
Oficina de Planeación

Nivel Provincia

Junta de Alcaldes
Diputados Departamentales
Concejales de los Municipios o Distrito
Encuentro Ciudadano de Provincia
Consejo Territorial de Planeación

Nivel Municipal o Distrital

Alcalde
Concejo Municipal o Distrital
Ediles de las Juntas Administradoras Locales
Consejo Territorial de Planeación
Encuentro Ciudadano del Municipio o Distrito
Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación

Municipal

o Distrital

Nivel Localidad

Alcalde Local
Junta Administradora Local
Oficina de Planeación
Encuentro Ciudadano Nivel Localidad
Consejo Territorial de Planeación

Nivel Comuna o Corregimiento

Junta Administradora Local
Oficina de Planeación Municipal
Encuentros Ciudadanos de Comuna o Corregimiento
Consejo Territorial de Planeación

Nivel Barrio o Vereda

Encuentros Ciudadanos Nivel de Barrio o Vereda
Comisiones de Trabajo Nivel de Barrio o Vereda
Consejo Territorial de Planeación

Artículo 14. *Autoridades e instancias de planeación*. Son autoridades de planeación en los diferentes niveles territoriales, según la Fase, las siguientes:

FASE DEL MANDANTE

- Congreso de la República
- Asamblea Departamental
- Concejo Municipal o Distrital
- Juntas Administradoras Locales

FASE DEL MANDATARIO

- El Gobernador
- El Alcalde
- Los Consejos de Gobierno, si los hubiere en el respectivo nivel territorial.

• La Secretaría, el Departamento Administrativo o las Oficinas de planeación en su respectivo ámbito.

Son instancias de planeación en los diferentes niveles territoriales y fases, las siguientes:

FASE DEL MANDANTE

- Los encuentros ciudadanos de cada nivel territorial
- Los Consejos Territoriales de Planeación
- Las Comisiones de Trabajo

FASE DEL MANDATARIO

- Congreso de la República
- Asamblea Departamental
- Concejo Municipal
- Junta Administrado Local
- Consejo Territorial de Planeación.

Artículo 15. *Formación pedagógica*. Previo a la iniciación de la Fase del Mandante se adelantará un proceso de información y capacitación que permita cualificar la participación de los ciudadanos en el proceso de construcción del Mandato Ciudadano. El contenido de la propuesta pedagógica será diseñado por los cuerpos colegiados y adelantado por las diferentes fuerzas políticas, académicas y sociales. Este ejercicio se deberá realizar previo al proceso de elaboración y actualización del diagnóstico.

Parágrafo. Los Gobiernos Departamental, Municipal y Distrital tendrán la responsabilidad de definir los mecanismos necesarios para esta formación pedagógica a la ciudadanía, así como de suministrar la información requerida para elaborar los respectivos diagnósticos participativos que se adelantarán en la Fase del Mandante.

Artículo 16. *Responsabilidad ante la participación ciudadana*. Las autoridades e instancias de planeación de los niveles territoriales velarán para asegurar que tanto el Mandato Ciudadano, como el Mandato de Gobierno, sean incorporados debidamente en el Plan de Desarrollo Económico y Social adoptado por la entidad territorial.

Será responsabilidad de las autoridades e instancias de planificación compilar los documentos que presenten los Encuentros Ciudadanos en los niveles de Barrio o Vereda, Comuna o Corregimiento, Municipio o Distrito, Provincia, Departamento y Región. Con las razones que se tuvieron para descartar aquellas iniciativas que no fueron incluidas en el Mandato Ciudadano, así como el momento en el que aquello ocurrió.

Artículo 17. *Vigilancia*. Los cuerpos colegiados a través de las Comisiones Permanentes, velará para que el Plan de Desarrollo se cumpla en todos los niveles territoriales.

Para el efecto, los mandatarios deberán presentar un informe semestral de la ejecución de los Planes a los Cuerpos Colegiados. El informe deberá presentarse al inicio de las sesiones ordinarias.

TÍTULO II

FASES PARA LA ELABORACION DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

CAPITULO I

Fase del Mandante

Artículo 18. *Propósito de la fase*. El propósito fundamental de la fase del Mandante es construir el Mandato Ciudadano mediante una activa participación ciudadana que cumpla con el fin esencial del Estado de facilitar la intervención de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, social, política, administrativa, cultural y ambiental de la entidad territorial respectiva; con miras a asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Artículo 19. *Actores y secuencia para la elaboración del plan*. El proceso de elaboración del Mandato Ciudadano tiene como actor principal al pueblo, quien a través de los Encuentros Ciudadanos, las Comisiones de Trabajo y los Consejos Territoriales de Planeación en los diferentes niveles territoriales, intervendrán en forma activa en la construcción paso a paso de una visión colectiva de ciudad o departamento que se reconocerá como Mandato Ciudadano e influirá en forma determinante en la adopción del Plan de Desarrollo Económico y Social.

Se inicia en cada Barrio o Vereda con los Encuentros Ciudadanos y culmina en el Concejo o la Asamblea, de la correspondiente entidad territorial, con la aprobación del Mandato Ciudadano.

Los aportes de los ciudadanos en los Encuentros de Barrio o Vereda se irán enriqueciendo paso a paso con las contribuciones de los demás niveles territoriales, hasta construir visiones compartidas del Municipio, Distrito o Departamento.

Para lograr visiones sectoriales e integrales las comunidades se organizarán en Comisiones de Trabajo temáticas buscando el desarrollo funcional y transversal del nivel territorial respectivo y de todos los niveles en general.

Artículo 20. *Encuentros ciudadanos nivel de barrio o vereda*. Es la reunión de los vecinos de un Barrio o Vereda que cumple con los requisitos de la presente ley para iniciar el proceso de planificación participante; en ellos los ciudadanos reunidos deliberarán sobre el diagnóstico presentado por el Alcalde Municipal o Distrital, así como sobre sus necesidades a satisfacer y la forma deseable de hacerlo.

Para asegurar un orden metodológico los Encuentros Ciudadanos sesionarán en Plenaria y Comisiones de Trabajo. A partir de los informes de las Comisiones de Trabajo, los Encuentros Ciudadanos Nivel de Barrio o Vereda, en Plenaria deberán aprobar el documento que presentarán al Encuentro Ciudadano de la Comuna o Corregimiento al cual pertenece.

Artículo 21. *De los asistentes a los encuentros ciudadanos de barrio o vereda*. A los encuentros ciudadanos de barrio o vereda pueden concurrir, sin discriminación alguna, los residentes y la población con vinculación económica en el barrio o vereda.

Para poder participar en la toma de decisiones del Encuentro Ciudadano los asistentes se inscribirán ante la Junta de Acción Comunal o su equivalente, quien verificará su vinculación con el barrio o la vereda.

Para el primer encuentro ciudadano de barrio o vereda, la convocatoria deberá realizarse por el Concejo Municipal o Distrital con una antelación de 15 días a su realización, utilizando medios masivos idóneos de comunicación, que garanticen una concurrencia participación a los encuentros.

Un acuerdo reglamentará el funcionamiento de los encuentros ciudadanos.

Artículo 22. *Encuentros ciudadanos de comuna o corregimiento, localidad, municipio o distrito, provincia, departamento*. Es la reunión formal de los Consejos Territoriales de Planeación del nivel territorial inmediatamente anterior, integrados según se señala en la presente ley en donde se recogen todas las iniciativas y propuestas presentadas y acumuladas desde los barrios o veredas al mandato ciudadano del municipio o distrito y del departamento, pasando por cada una de los niveles intermedios.

Los consejeros territoriales reunidos en cada encuentro ciudadano de nivel superior, además de analizar y evaluar las iniciativas recibidas de las unidades territoriales inferiores, formularán una visión integradora de su territorio y elaborarán el documento final que deberá ser remitido al encuentro ciudadano siguiente.

Al igual que los de barrio o vereda sesionarán en Comisiones de Trabajo y Plenarias.

Artículo 23. *Comisiones de Trabajo*. Las Comisiones de Trabajo de los Encuentros Ciudadanos, cuyos temas deliberatorios estarán asociados a la forma como se podría asegurar una plena realización del Estado Social de Derecho, serán diez (10) a saber:

- Vida
- Salud y Seguridad
- Educación
- Familia, Niñez y Poblaciones vulnerables
- Creación y Cultura
- Recreación y Deportes
- Otros Derechos Humanos
- Vías, movilidad y espacio público
- Integración y Desarrollo Económico
- Ambiente y Servicios Públicos.

Artículo 24. *Funciones de las Comisiones de Trabajo*. Serán funciones de las Comisiones de Trabajo, en todos y cada uno de los niveles territoriales, las siguientes:

a) Elaborar un diagnóstico sobre las necesidades y carencias de la unidad territorial, analizadas y evaluadas desde los derechos humanos, económicos, sociales y culturales;

b) Priorizar los problemas de la unidad territorial e identificar las alternativas de solución;

c) Formular proyectos tendientes a resolver los problemas priorizados a fin de inscribirlos y/o registrarlos en el Banco de Programas y Proyectos del municipio o distrito, y departamento de acuerdo con la metodología, instrumentos y procedimientos establecidos para tal fin por las oficinas de Planeación;

d) Designar tres representantes de la Comisión de Trabajo al Consejo Territorial de Planeación correspondiente;

e) Consolidar un documento que reúna los planes, programas y proyectos de la unidad territorial, así como, las iniciativas para los planes de las siguientes entidades territoriales de orden superior.

Artículo 25. *Secretaría Técnica de las Comisiones de Trabajo*. Cada Comisión de Trabajo tendrá una Secretaría Técnica integrada por los tres delegados al Consejo Territorial de Planeación. Serán responsables de la sistematización y custodia de las actas y documentos que se produzcan

en los Encuentros Ciudadanos, en la Comisiones y en el desarrollo del proceso contarán con el apoyo de los ediles, concejales y diputados como autoridades de planificación, a quienes les entregarán copia de dichos documentos en forma oportuna.

Artículo 26. *De los Consejos Territoriales de Planeación.* En cada nivel territorial se conformará un Consejo de Planeación integrado por las Secretarías Técnicas de cada una de las Comisiones de Trabajo del correspondiente Encuentro Ciudadano.

Serán designados para un período de cuatro (4) años, y sus miembros se podrán reelegir para más de un período.

Artículo 27. *Funciones del Consejo Territorial de Planeación.* Los Consejeros Territoriales de Planeación, ejercerán las siguientes funciones:

1. Analizar y discutir las iniciativas ciudadanas formuladas para el proyecto de Mandato Ciudadano o de Plan de Desarrollo Económico y Social y absolver las consultas que sobre el proyecto, formule el Concejo y Asamblea, así como la de las autoridades e instancias de la planeación en los niveles y fases que se establecen en la presente ley para cada entidad territorial, tales como barrio o vereda, comuna o corregimiento, localidad, municipio o distrito y departamento.

2. Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Mandato Ciudadano o del Plan de Desarrollo.

3. Organizar y coordinar una amplia discusión del proyecto de Plan de Desarrollo en los niveles municipal, distrital y departamental, mediante la organización de reuniones en las cuales intervengan los asistentes de los Encuentros Ciudadanos en los niveles que se establecen en la presente ley para cada entidad territorial, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de conformidad con el artículo 342 de la Constitución Nacional.

4. Verificar la correspondencia de los planes con los programas de Gobierno que hayan sido registrados por el candidato electo al momento de la inscripción.

5. Reglamentar internamente su organización y funcionamiento, y

6. Las demás que le asignen las respectivas corporaciones administrativas.

Parágrafo. Las dependencias de planeación de la correspondiente entidad territorial deberán prestar al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

Artículo 28. *Instalación de los encuentros ciudadanos.* Los encuentros ciudadanos serán instalados por los ediles, concejales y diputados en los niveles territoriales correspondientes.

Los ciudadanos asistentes al encuentro elegirán la mesa directiva del Encuentro, conformada por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. Integrarán las Comisiones de Trabajo y se conformarán las correspondientes Secretarías Técnicas.

Será responsabilidad de los cuerpos colegiados que instala el encuentro ciudadano, levantar un Acta de la correspondiente sesión de instalación que incluya como mínimo la siguiente información: Fecha y lugar de instalación del respectivo encuentro, dignatarios elegidos, número de asistentes al encuentro y los integrantes de las Comisiones de Trabajo y de las Secretarías Técnicas.

Artículo 29. *Análisis de necesidades.* Cada municipio debe contar con un diagnóstico actualizado presentado por el Alcalde, que sirva de referencia para la elaboración del Mandato Ciudadano. El diagnóstico contendrá la evaluación del impacto en los Barrios o Veredas, las Comunas o Corregimientos de los últimos Planes de Desarrollo ejecutados en relación con sus proyectos, tomando como base los indicadores de gestión y desempeño que defina la Oficina de Planeación municipal.

La información del diagnóstico deberá estar preferiblemente georreferenciada para facilitar la lectura de la información por parte de

los ciudadanos en los encuentros ciudadanos, para tal efecto, planeación municipal apoyará todo el ejercicio.

Se deberá reconocer la disponibilidad de satisfactores de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales; los cuales deberán ser analizados desde las correspondientes categorías existenciales de tener, hacer, ser y/o deber ser.

Igualmente, deberá analizar las necesidades básicas insatisfechas del barrio para llegar a medir el impacto social de soluciones en términos de metas físicas y de población.

El Concejo Municipal pondrá a disposición de los habitantes los formatos que faciliten la correcta expresión de sus inquietudes y dispondrá los mecanismos para orientar su trámite.

Uno de los aspectos a incluir en el diagnóstico, serán los resultados de evaluación y seguimiento de la ejecución del Plan de Desarrollo vigente.

Las entidades municipales brindarán información actualizada sobre los diagnósticos locales que posean y participarán activamente en la divulgación de dicha información en los encuentros ciudadanos.

Artículo 30. *De la aprobación del mandato ciudadano en la fase del mandante.* El Consejo Territorial de Planeación del nivel Municipal o Distrital, y el del nivel Departamental presentarán a consideración del Concejo Municipal o Distrital, y a la Asamblea el respectivo Proyecto de Mandato Ciudadano, esta corporación acometerá su estudio, verificará, cuantificará y confrontará con la disponibilidad de ingresos proyectados en el período contemplado por el Mandato y efectuará una programación tentativa de inversiones atendiendo las prioridades definidas en los encuentros ciudadanos.

El Mandato Ciudadano aprobado por el Concejo Municipal o Distrital, y la Asamblea Departamental, a cinco períodos constitucionales, deberá articular e integrar con una visión compartida del municipio, distrito o departamento, cumpliendo los requisitos señalados en la presente ley.

Parágrafo. Los Concejos y las Asambleas deberán aprobar el Mandato Ciudadano, a dos vueltas con idéntico trámite desde los encuentros ciudadanos de barrio o vereda, en cuatro debates, durante los dos últimos años de cada período constitucional teniendo como plazo máximo un mes antes del cierre de inscripciones de candidaturas a Alcaldías y Gobernaciones. Efectuará publicación y realizarán una amplia difusión por medios masivos e idóneos de comunicación, del Mandato Ciudadano aprobado.

Artículo 31. *Funciones de las Juntas Administradoras Locales.* Como primera autoridad e instancia de participación en la elaboración y aprobación del proyecto de Mandato Ciudadano, tiene las siguientes funciones:

a) Promover la participación de los ciudadanos desde los barrios o veredas, comunas o corregimientos;

b) Realizar los ajustes del respectivo proyecto inicial de Mandato Ciudadano que sobre el particular el Concejo formule, así como adoptar el definitivo para la Localidad, Comuna o Corregimiento;

c) Promover la participación y la veeduría ciudadana y comunitaria en el desarrollo de la estructuración del proyecto de Mandato Ciudadano;

d) Participar en los encuentros ciudadanos y contribuir al desarrollo de procesos de concertación transparentes con la comunidad;

e) Ejercer el control político necesario para que las decisiones concertadas y aprobadas en los encuentros ciudadanos, se reflejen en el Mandato Ciudadano Local y en el respectivo presupuesto;

f) Recoger las memorias de los encuentros ciudadanos que se realicen en el nivel comuna y de corregimiento.

Artículo 32. *Funciones de las Asambleas Departamentales y del Concejo Municipal o Distrital.* Además de las funciones propias de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipal o Distrital, en materia de planificación estas corporaciones públicas tendrán las siguientes funciones:

- a) Adoptar el Mandato Ciudadano, a través de la consolidación de los diferentes proyectos propuestos en los niveles territoriales inferiores;
- b) Establecer el cronograma de actividades con indicación de las fechas en que se celebrarán los diferentes encuentros ciudadanos durante la Fase del Mandante;
- c) Fortalecer las funciones de planeación de las Juntas Administradoras convirtiéndolas en canales de participación ciudadana;
- d) Ampliar la participación ciudadana en las decisiones que los afecta, buscando fortalecer el control social;
- e) Adoptar el Mandato Ciudadano a cinco períodos constitucionales, con actualizaciones cada período constitucional;
- f) Asegurar el respeto a las prioridades definidas por los ciudadanos en los encuentros ciudadanos y comisiones de trabajo de los diferentes niveles;
- g) Convocar a los candidatos a la Alcaldía a un Foro, con el fin de dar a conocer los Programas de Gobierno radicados por ellos al momento de inscribir sus candidaturas;
- h) Diseñar e implementar los indicadores de gestión y desempeño pertinentes para la evaluación de la ejecución del Plan. Para ello contarán con la asesoría y apoyo de los organismos de planeación de las entidades territoriales municipio, distrito y departamento.

CAPITULO II

Fase Electoral

Artículo 33. *Del Programa de Gobierno.* Los candidatos a ser elegidos popularmente como gobernadores y alcaldes deberán someter a consideración ciudadana un Programa de Gobierno, que hará parte integral de la inscripción ante las autoridades electorales respectivas, debiéndose surtir posteriormente su publicación en el órgano oficial de la entidad territorial respectiva o, en su defecto, las administraciones departamentales, municipales o distritales ordenarán editar una publicación donde se den a conocer los programas de todos los aspirantes, sin perjuicio de su divulgación pública de acuerdo con la reglamentación en materia de uso de medios de comunicación.

Las autoridades electorales radicarán ante la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal o Distrital, según corresponda, una copia del Programa de Gobierno, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al cierre y plazo de las modificaciones de candidaturas.

Artículo 34. *De la presentación oficial de los Programas de Gobierno.* Dentro de los diez (10) días hábiles posteriores al cierre de inscripciones y modificaciones de candidaturas, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales o Distritales, citarán a los candidatos a Gobernaciones y Alcaldías a una Audiencia Pública en la cual explicarán su respectivo Programa de Gobierno.

Durante su presentación el aspirante deberá destacar los programas, proyectos, estrategias y prioridades que adopta del Mandato Ciudadano dentro de su Programa de Gobierno, así como aquellos que él incluye por su propia iniciativa.

Artículo 35. *Del Voto Programático.* Se entiende por Voto Programático el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes, imponen como Mandato al elegido el cumplimiento del Programa de Gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura.

A partir de su elección el Programa de Gobierno adquiere el carácter de Mandato de Gobierno, de obligatorio cumplimiento por el Mandatario según lo establece la Constitución Política en su artículo 259.

Una vez elegido el Gobernador o Alcalde, impartirá las orientaciones para la elaboración del Plan de Desarrollo Económico y Social, conforme a los Mandatos Ciudadanos y de Gobierno, que se aprobaron y confirieron en las Fases del Mandante y Electoral señaladas por esta ley.

Sólo para efectos del voto programático convertido en Mandato de Gobierno, procederá la revocatoria del mandato para gobernadores y alcaldes al ser esta aprobada en el pronunciamiento popular a que se refiere el artículo 37 por un número de votos no inferior al 60% de los ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios no sea inferior al 60% de la votación registrada el día en que se eligió el mandatario.

Artículo 36. *Del apoyo administrativo y técnico a los elegidos.* Todas las dependencias de la administración territorial y, en particular, las autoridades y organismos de planeación, le prestarán a los candidatos electos y a las personas que estos designen para el efecto, todo el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para la elaboración del Plan.

Artículo 37. *De la revocatoria del mandato.* En desarrollo de los artículos 40 y 103 de la Constitución Política, la revocatoria del mandato por el incumplimiento del Programa de Gobierno, es un mecanismo de participación popular, en los términos de esta Ley y sólo procederá sobre el Mandato de Gobierno, siempre y cuando se surtan los siguientes requisitos:

1°. Haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión, del respectivo mandatario.

2°. Mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban el 30% de los ciudadanos inscritos en el Censo Electoral de la correspondiente entidad territorial.

3°. El memorial de solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para la revocatoria deberá sustentar las razones que la animan.

4°. Los ciudadanos de la respectiva entidad territorial serán convocados a pronunciamiento popular sobre la revocatoria por la Registraduría Nacional dentro de un término no superior a dos meses, contados a partir de la fecha de certificación de la Registraduría a la que se refiere el parágrafo.

5°. Corresponde al Registrador Nacional, una vez reunidos los requisitos establecidos en la presente ley, coordinar con las autoridades electorales del respectivo departamento o municipio la divulgación, promoción y realización de la convocatoria a pronunciamiento popular.

Parágrafo. La Registraduría de la respectiva entidad territorial certificará, en un lapso no mayor de 30 días, que las cédulas de quienes firman el memorial, correspondan a ciudadanos del Censo Electoral correspondiente.

Artículo 38. *Procedimiento y vigencia de la remoción del cargo del gobernador o alcalde revocado.* Habiéndose realizado el pronunciamiento popular y el previo informe de escrutinios de la autoridad electoral de la respectiva entidad territorial, el Registrador Nacional trasladará a conocimiento del Presidente de la República o del gobernador respectivo para que procedan, según el caso, a la remoción del cargo del respectivo gobernador o el alcalde revocado. La revocatoria del mandato, surtido el trámite establecido en el artículo 37 de la presente ley, será de ejecución inmediata.

Artículo 39. *Convocatoria a nueva fase electoral.* Revocado el mandato al gobernador o alcalde, se convocará a una nueva Fase Electoral y a elecciones dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de revocatoria. Durante el período que transcurra entre la fecha de revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, será designado en calidad de encargado por el Presidente de la República o el gobernador, según sea el caso, un ciudadano del mismo grupo, movimiento, sector o partido político del mandatario revocado.

CAPITULO III

Fase del Mandatario

Artículo 40. *Inicio de la fase.* La Fase del Mandatario se inicia al momento de su respectiva posesión, tiene como propósito la elaboración

y aprobación del Plan de Desarrollo Económico y Social, así como el seguimiento y evaluación de su ejecución.

Los Planes de Desarrollo Económico y Social se adoptarán con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de las funciones de la entidad territorial.

Artículo 41. *Elaboración del Plan de Desarrollo.* Para efectos de la elaboración del Plan de Desarrollo se observarán las siguientes normas:

1. El alcalde o gobernador, presentará por conducto del Secretario de Planeación o Jefe de la oficina que haga sus veces en la respectiva entidad territorial, a consideración del Consejo de Gobierno o el cuerpo que haga sus veces, el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo.

2. El Consejo de Gobierno integrará y armonizará tanto el Mandato Ciudadano, que le da una perspectiva de largo plazo, como el de Gobierno, que le introduce el compromiso del Mandatario con el Mandante, consolidará el documento que contenga la totalidad de las partes del plan, dentro de los dos (2) meses siguientes a la posesión del respectivo Alcalde o Gobernador conforme a la Constitución Política y a las disposiciones de la presente ley.

3. El proyecto de Plan como documento consolidado, será presentado por el Alcalde o Gobernador a consideración de las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales o Distritales, según sea el caso, a más tardar dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de su posesión, para análisis, discusión y aprobación.

4. Simultáneamente a la presentación del proyecto de Plan a consideración de las Asambleas y Concejos, estas corporaciones convocará a reuniones al Consejo Territorial de Planeación, con el propósito de que rinda; en un término de un (1) mes, su concepto y formule al Cuerpo Colegiado y a la administración las recomendaciones que considere convenientes.

5. Si transcurrido dicho plazo, sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, se considerará surtido el requisito en esa fecha.

6. La respectiva Asamblea o Concejo deberán realizar su labor antes de transcurrido tres (3) meses contados desde la fecha en que hubiese sido presentado ante dicha Corporación el documento consolidado del respectivo plan.

7. Los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia del Plan de Desarrollo con el Programa de Gobierno que hubiese sido registrado al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo.

Artículo 42. *Aprobación del Plan de Desarrollo.* Los planes serán sometidos a la consideración de la Asamblea o Concejo dentro de los primeros dos (2) meses del respectivo período del Gobernador o Alcalde para su aprobación. La Asamblea o Concejo deberá decidir sobre los Planes dentro de los tres (3) meses siguientes a su presentación.

Si transcurre ese lapso sin adoptar decisión alguna, el Gobernador o Alcalde podrá adoptarlos mediante decreto. En todo caso, si el Plan de desarrollo es expedido por decreto, su alcance sólo podrá ser hasta el límite de los recursos disponibles con fuentes ciertas. Para obviar estos efectos y si a ello hubiere lugar, el respectivo gobernador o alcalde podrá prorrogar hasta por diez (10) días más el plazo establecido.

Artículo 43. *Planes de acción en las entidades territoriales.* Con base en los planes generales departamentales o municipales aprobados por el correspondiente Concejo o Asamblea, cada secretaria y departamento administrativo preparará, con la coordinación de la oficina de planeación, su correspondiente plan de acción y lo someterá a la aprobación del respectivo Consejo de Gobierno. En el caso de los sectores financiados con transferencias nacionales, especialmente educación y salud, estos planes deberán ajustarse a las normas legales establecidas para dichas transferencias.

Para el caso de los municipios, además de los planes de desarrollo regulados por la presente ley, contarán con un plan de ordenamiento que se registrará por las disposiciones especiales sobre la materia. El Gobierno Nacional y los departamentos brindarán las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial.

Cuando los recursos sean inciertos y se logre determinar su fuente, se deberá presentar al Concejo o la Asamblea, el plan de acción y someterlo a su aprobación dentro de las sesiones ordinarias siguientes.

Artículo 44. *Evaluación.* Corresponde a los organismos departamentales y municipales de planeación efectuar la evaluación de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo e inversión tanto del respectivo departamento, como de los municipios de su jurisdicción.

Artículo 45. *Informe del gobernador o alcalde.* El gobernador o alcalde presentará informe anual de la ejecución de los planes a la respectiva Asamblea o Concejo o la autoridad administrativa que hiciera sus veces en los otros tipos de entidades territoriales que llegaren a crearse.

Artículo 46. *Armonización con los presupuestos.* En los presupuestos anuales se debe reflejar el plan plurianual de inversión. Las Asambleas y Concejos definirán los procedimientos a través de los cuales los Planes Territoriales serán armonizados con los respectivos presupuestos.

Artículo 47. *Articulación y ajuste de los planes.* Los planes de las entidades territoriales de los diversos niveles, entre sí y con respecto al Plan Nacional, tendrán en cuenta las políticas, estrategias y programas que son de interés mutuo y le dan coherencia a las acciones gubernamentales. Si durante la vigencia del plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar para la aprobación de la Asamblea o del Concejo, ajustes a su plan plurianual de inversiones, para hacerlo consistente con aquellos.

Artículo 48. *Procedimientos para entidades territoriales nuevas.* Los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales que se llegaren a organizar en desarrollo de las normas constitucionales que autorizan su creación, se aplicarán en relación con las dependencias, oficinas y organismos que sean equivalentes a los que pertenecen a la estructura de las entidades territoriales ya existentes, y para los cuales esta ley otorga competencias en materia de planeación.

CAPITULO IV

Planeación Regional

Artículo 49. *Funciones especiales de las regiones.* Para efectos de articular acciones en territorios que integran más allá de un departamento, estas entidades territoriales podrán establecer Regiones de Planificación en relación con el plan de desarrollo. Corresponderá a las Regiones de Planificación contribuir a que haya la debida coherencia y articulación entre la planeación nacional y la de las entidades territoriales, así como promover y preparar planes y programas que sean de interés mutuo de la Nación y de los departamentos asociados.

Parágrafo. Las funciones y competencias de las Regiones de Planificación a las cuales se refiere esta ley, serán asumidas en lo que les corresponda por las oficinas de Planeación de los departamentos que se asocien. Un departamento podrá pertenecer a más de una Región de Planificación. Todo lo anterior sin perjuicio de las regiones administrativas y de planificación que se organicen en desarrollo del artículo 306 de la Constitución Política.

Artículo 50. *Autoridades e instancias regionales de planeación.* Las regiones de planificación no constituyen una entidad territorial nueva, por lo que su autoridad regional de planeación, según la Fase respectiva del Mandante o del Mandatario, será la Junta de los Gobernadores de los departamentos asociados; o las Juntas de sus Asambleas Departamentales y los Representantes al Congreso de la República. Todo lo anterior, sin

perjuicio de las correspondientes a la rama ejecutiva de las regiones que se constituyan en desarrollo del artículo 307 de la Constitución Nacional.

Serán instancias regionales de planeación: Los correspondientes encuentros ciudadanos y los Consejos Territoriales de Planeación.

CAPITULO V

Disposiciones generales

Artículo 51. *Apoyo técnico y administrativo.* Para los efectos de los procesos de planeación de que trata la presente ley asignense las siguientes responsabilidades de apoyo técnico y administrativo:

1. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, así como al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación y los organismos de planeación departamentales y municipales, establecerá un sistema de información que permita elaborar diagnósticos y realizar labores de seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo por parte de las entidades nacionales y territoriales de planeación.

2. El Departamento Nacional de Planeación, organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de evaluación posterior del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades territoriales, que será coordinado, dirigido y orientado por el mismo Departamento.

3. Las entidades territoriales, a través de sus organismos de Planeación, organizarán y pondrán en funcionamiento bancos de programas y proyectos y sistemas de información para la planeación. El Departamento Nacional de Planeación organizará las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar estos sistemas para la planeación y una Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos, de acuerdo con lo que se disponga en el reglamento.

4. Los departamentos, distritos y municipios con 100.000 o más habitantes cumplirán lo establecido en el numeral anterior en un plazo máximo de dieciocho meses y los demás municipios, en un plazo máximo de tres años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para lo cual los departamentos prestarán el apoyo necesario.

5. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales, de conformidad con los reglamentos del Gobierno Nacional y de las autoridades competentes.

Artículo 52. *Adecuación institucional.* Para los efectos de la adecuación institucional exigida por lo dispuesto en la presente ley, créase una Comisión integrada por tres senadores y tres representantes de las Comisiones Terceras de cada Cámara, para que, en coordinación con el Presidente de la República, en el término de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, acuerden las reformas a la estructura y funciones del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 53. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Registraduría Nacional del Estado Civil

Iniciativa legislativa promovida por concejales número 002

La Registradora Nacional del Estado Civil,

CERTIFICA:

Que el ciudadano Concejales Antonio Galán Sarmiento, radicó el 20 de agosto de 2004, la solicitud de inscripción del Comité de Promotores para adelantar una iniciativa legislativa y normativa promovida por Concejales;

Que mediante Resolución número 3295 del 1° de septiembre de 2004 la Registraduría Nacional del Estado Civil, inscribió el Comité de Promotores y su Vocero, como gestores de esta iniciativa legislativa y normativa promovida por Concejales;

Que mediante Resolución número 3356 del 6° de septiembre de 2004, la Registraduría Nacional del Estado Civil inscribió la iniciativa legislativa

y normativa titulada: “Ley Estatutaria, por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Planificación Participante para la aprobación del plan de desarrollo económico y social de las entidades territoriales: Municipios, distritos y departamentos, asegurando la participación activa de la ciudadanía en las decisiones que los afecta”, asignándose el número 002;

Que el 27 de septiembre de 2004, fueron entregados los formularios requeridos para la recolección de firmas de que trata el artículo 16 de la Ley 134 de 1994;

Que el 16 de marzo de 2005, el Vocero del Comité de Promotores, doctor Antonio Galán Sarmiento, con base en lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 134 de 1994 solicitó al Consejo Nacional Electoral que prorrogara el término para la presentación de los apoyos, toda vez que a esa fecha no había sido posible obtener el mínimo de respaldos requeridos;

Que mediante Resolución número 0278 del 16 de marzo de 2005, el Consejo Nacional Electoral concedió una prórroga por el término de dos (2) meses, contados a partir del 27 de marzo de 2005, para la recolección de las firmas requeridas para la iniciativa legislativa y normativa promovida por Concejales;

Que a fecha 27 de mayo de 2005, el doctor Antonio Galán Sarmiento, Vocero del Comité de Promotores de la Iniciativa Legislativa número 002, presentó 4.369 apoyos consignados en los formularios entregados por la Registraduría Nacional del Estado Civil y 275 certificaciones expedidas por los Secretarios de los Concejos municipales, mediante las cuales hacen constar que las firmas contenidas en los formularios corresponden a Concejales en ejercicio;

Igualmente las certificaciones expedidas por otros 155 Secretarios de Concejos Municipales, reposan en las correspondientes Registradurías, teniendo en cuenta que fueron presentadas como requisito para obtener el aval del Registrador;

Que los Registradores Distritales, Especiales y Municipales avalaron con su firma el cumplimiento de los requisitos, el contenido de los formularios y la acreditación de la certificación de los Secretarios de los Concejos Municipales y Distrital de acuerdo con lo establecido por la Resolución número 4025 del 25 de octubre de 2004 de la Registraduría Nacional del Estado Civil;

Que el artículo 155 de la Constitución Política y el artículo 28 de la Ley 134 de 1994 establecen que podrán presentar Proyectos de Acto Legislativo o de ley el 30%, de los Concejales o Diputados del país. En consecuencia, las iniciativas legislativas y normativas promovidas por Concejales actualmente requieren por lo menos 3.673 apoyos que equivalen al 30% del total de Concejales del país que es de 12.243.

En virtud de lo anterior, se certifica que el Comité de Promotores y el Vocero, doctor Antonio Galán Sarmiento han cumplido con los requisitos establecidos por la Ley 134 de 1994, para el mecanismo de Iniciativa Legislativa y Normativa promovida por Concejales número 002.

Dada en Bogotá, D. C., a 2 de junio de 2005.

La Registradora Nacional del Estado Civil,

Almabeatriz Rengifo López.

Número de concejales “2003-2007”

Departamento	Nº Resolución	Curules Concejo
Amazonas	2597	22
Antioquia	2596	1.451
Arauca	2598	87
Atlántico	2594	295
Bogotá	2625	45
Bolívar	2599	539
Boyacá	2595	1.121
Caldas	2600	329

Departamento	Nº Resolución	Curules Concejo
Caquetá	2601	194
Casanare	2602	197
Cauca	2603	509
Cesar	2604	315
Chocó	2605	302
Córdoba	2606	364
Cundinamarca	2607	1.218
Guainía	2608	13
Guaviare	2609	54
Huila	2610	405
La Guajira	2611	175
Magdalena	2612	384
Meta	2613	303
Nariño	2614	728
Norte de Santander	2615	438
Putumayo	2616	157
Quindío	2617	146
Risaralda	2618	178
San Andrés (Providencia)	2619	9
Santander	2620	847
Sucre	2621	304
Tolima	2622	519
Valle	2626	548
Vaupés	2623	25
Vichada	2624	44
Total curules		12.243

El Director de Gestión Electoral,

Alvaro Echeverry Londoño.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 3 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 046 con su correspondiente exposición de motivos, por los Concejales del País.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 047 DE 2005 CAMARA

por la cual se Reforma al Sistema Educativo para garantizar la cobertura universal y el incremento de la calidad educativa.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Presentación

El presente proyecto de ley hunde sus raíces en un estudio académico adelantado por el equipo de investigadores de Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez hecho para la fundación Planeta Paz, Sectores Sociales Populares para la Paz de Colombia, denominado “Colombia, Diálogo Pendiente” y que busca explorar los mecanismos concretos, programáticos y presupuestales que pueden garantizar la plena vigencia de los derechos y las libertades establecidas en la Constitución de 1991, y que bajo la

postura filosófica del Estado Social de Derecho busca un proyecto de Democracia para Colombia.

Parto de la base que la salida a la crisis nacional, el escape al “Estado fallido” en el que nos encontramos, y a la desintegración violenta de nuestra sociedad y el avance empoderado de las mafias en un narcomodelo económico profundamente depredador, inequitativo y violento, es la construcción de una Nación democrática, para la cual se necesita de un pacto social y político fundado en el diálogo entre los ciudadanos y de un Estado eficaz y eficiente que pueda sin populismos ni retórica, construir los programas que garanticen los derechos ciudadanos.

La Seguridad, desde este punto de vista es fundamentalmente una seguridad social, una seguridad de libertades y derechos y para ello se necesita del copamiento de todo el territorio nacional por el Estado Social de Derecho.

La educación es uno de esos derechos y además es constituyente de libertades. Este proyecto de ley busca garantizar la cobertura universal de la educación básica para todos los colombianos y el incremento y la generalización de la calidad en los servicios educativos.

Intentamos, dado que este es un proyecto de iniciativa parlamentaria, hacerlo constitucional en la medida que establecemos metas y usamos el mecanismo pertinente desde nuestra jurisdicción, de autorizar al Gobierno a abrir los rubros presupuestales necesarios para cumplir con los objetivos de la ley. Los recursos necesarios que calculamos en nuestra exposición de motivos podrán allegarse, una vez aprobado este proyecto, de acuerdo con la voluntad del ejecutivo. El Actual Gobierno podrá cumplir con las metas aquí establecidas o las incumplirá de acuerdo con sus prioridades y a su propia concepción de las necesidades nacionales. Un Gobierno Democrático jamás postergará el derecho de los colombianos a la educación y al saber.

Partimos de un diagnóstico de los principales problemas de nuestro sistema educativo y las causas de estos problemas.

2. Diagnóstico

Aunque Colombia ha avanzado en cobertura educativa, lo cierto es que se encuentra incluso atrás del promedio latinoamericano. En Preescolar estamos atrás que Bolivia y Ecuador, y siempre estamos atrás que Brasil, Argentina y Cuba en todos los niveles. En primaria estamos incluso atrás que Bolivia y Ecuador.

El siguiente cuadro mide la tasa neta de cobertura escolar por países y niveles educativos. Como tasa neta se entiende la población en edad de estar en el respectivo nivel realmente matriculada sobre la población total con la respectiva edad.

CUADRO Nº 1

Tasa neta de escolarización, 2000-2001, por países y niveles educativos, Latinoamérica

País	Pre primaria	Primaria	Secundaria
Argentina	60	100	79
Bolivia	36	95	67
Brasil	48	95	69
Colombia	33	89	57
Chile	41	89	75
Ecuador	58	99	48
Paraguay	26	?	?

Fuente: Unesco, 2004, pág web.

Aunque la contundencia de los datos se dulcifica si examinamos las tasas brutas por la presencia extemporánea de estudiantes en niveles educativos que ya no son los de su edad. La tasa neta refleja que nosotros hemos fracasado en alto grado como sociedad para garantizar un derecho fundamental para los colombianos, no tenemos una cobertura universal ni siquiera en la educación primaria.

En preescolar teníamos casi medio millón de niños no matriculados, exactamente 448.291 niños y niñas entre cinco y seis años por fuera del sistema educativo.

En primaria los datos del observatorio del CID, son inferiores a las establecidas por Unesco y son llamativos en tanto que establecen que en el año de mayor crisis económica, 1999, la cobertura alcanzó su máximo, el 84.6%, y ha venido cayendo hasta alcanzar el 82.2% en el año 2001. Sin embargo, en el sistema educativo de primaria un 18.7% de los niños matriculados tienen una edad inferior a la requerida con lo que se copa la infraestructura total y una gran parte de la población entra tardíamente al colegio generando altas tasas brutas en primaria y una ilusión óptica estadística en secundaria.

En secundaria básica, por ejemplo, la tasa neta para el año 2002, fue del 54.7%. ¡Apenas un poco más de la mitad de los niños en edad de estudiar están en la secundaria! La extraedad es mayor en este nivel.

Según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida, y la Encuesta Nacional de Hogares, ambas del DANE, la mayor causa de la inasistencia escolar en un 45% de los casos se constituye por razones económicas, o es la falta de dinero o es la necesidad de trabajar lo que impide que “el niño vaya sano a la escuela”, ni siquiera que vaya a la escuela. En un 20% de los casos se aduce la falta de interés, mientras que un 7% de los casos se debe a falta de cupos.

Esto significa que un programa de incentivos económicos podría potenciar el ingreso y la permanencia en el sistema educativo en forma muy importante.

El cuadro de deserciones por nivel educativo nos muestra con más claridad en qué años del ciclo educativo es más eficiente otorgar los incentivos económicos.

CUADRO N° 2

Tasas de deserción por grado, sector y zona. 1998. Colombia. Total Nacional.

	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°
Oficial	18.8	5.6	5.9	5.0	13.2	15.5	7.8	9.4	14.3
Privado	12.7	7.6	7.5	6.0	-21.6	12.0	6.1	7.0	9.1
Urbano	7.7	2.1	2.6	2.1	-10.0	13.0	6.1	8.1	11.7
Rural	30.5	12.9	13.6	12.6	50.1	23.7	16.0	13.1	21.6
Total	17.8	6.0	6.2	5.2	6.3	14.6	7.3	8.6	12.6

Fuente: DNP-DDS-GCV (2001), con base en DANE-MEN C-600.

Como se puede observar es en la educación rural donde se ubica siempre la mayor tasa de deserción y en el total nacional son los grados primero, sexto y noveno en donde se provoca la mayor estampida de estudiantes fuera del sistema educativo. En el quinto grado se produce una fuerte transferencia de estudiantes del mundo rural al urbano y una segunda transferencia de estudiantes de colegios públicos hacia los privados.

Según la Encuesta de Calidad de Vida del 2003, los niños por fuera del sistema educativo son 1.602.648, es decir, un poco más del 13% de la población en edad de estudiar.

Estas estructuras de cobertura y permanencia escolar producen una fuerte iniquidad en nuestro sistema educativo. Los más pobres se retiran del estudio. La consecuencia no puede ser otra que mayor pobreza. Por ejemplo, en los niños entre los 16 y los 17 años de edad la inasistencia de niños del campo llega al 62% del total de su población, mientras en la ciudad es del 42%.

La situación educativa del país se agrava si agregamos al estudio un diagnóstico sobre la calidad del estudio que reciben nuestros niños. Algunas pruebas internacionales como el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias, TIMSS; el Estudio Internacional sobre Progreso de Competencia en Lectura, PIRLS, y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, LLECE,

y algunas pruebas nacionales como las pruebas SABER, aplicadas a primaria y secundaria básica, y las pruebas del ICFES, nos ofrecen un panorama de la calidad educativa en Colombia y su evolución en los últimos años.

El TIMSS sólo se realizó en 1992 y 1996 para estudiantes de 7° y 8° grado y determinó que Colombia se coloca por debajo del promedio internacional y que ocupa el penúltimo lugar entre los países que participaron, 41 en total. De 513 puntos de promedio, nosotros obtuvimos 385 para el 8° grado.

En cuanto a la comparación regional de la calidad educativa según esta prueba se observa que la Costa Atlántica tiene el peor nivel educativo, mientras el nororiente tiene el mejor, superando incluso a Bogotá.

En las pruebas PIRLS para lectura y realizadas para 4° grado, el resultado no mejora. De 35 países ocupamos el puesto 30 con 422 puntos cuando el promedio es de 500 puntos. Suecia quedó en el primer lugar, EE. UU. ocupó el noveno, y Colombia, en el puesto 30, apenas superó a Belice, Irán y empató con Argentina.

En las pruebas LLECE, a escala latinoamericana y que combina todas las ciencias, realizadas en 1997, Colombia volvió a quedar debajo del promedio latinoamericano por debajo de Brasil, Chile, Argentina y Cuba, que ocupó el primer lugar.

En cuanto a las pruebas nacionales SABER que establecen niveles de complejidad B, C y D, nos muestran que el nivel más avanzado de complejidad apenas es adquirido por el 5% de los estudiantes en el grado 5°, con lo que se puede afirmar que el sistema educativo del nivel primario no prepara a los estudiantes. En secundaria para 9° grado sólo un 2% de los estudiantes alcanza el mayor grado de complejidad para matemáticas en el total nacional. El 36% de los estudiantes de 9° grado no alcanza ni siquiera el primer nivel de complejidad en Matemáticas.

Los exámenes del ICFES corroboran el bajo nivel de calidad del sistema educativo colombiano, y además el fracaso en cuanto a calidad educativa se refiere de las reformas implementadas por la administración Pastrana al modificar la Ley 60 y la Constitución Nacional.

CUADRO N° 3

Porcentaje alcanzado por los estudiantes en las pruebas del ICFES 2000-2003. Colombia. Total Nacional

	Superior y muy superior	Alto y Medio	Bajo a muy inferior
2000	6.58	41.63	51.80
2001	5.64	33.97	60.39
2002	7.13	38.22	54.65
2003	7.48	36.90	55.62

Fuente: www.icfes.gov.co.

Lo que muestra fehacientemente el Cuadro N° 3 es que a partir de la reforma educativa del Gobierno de Pastrana se incrementa el porcentaje de alumnos que quedan en los niveles de “bajo” a “muy inferior”, la mayoría del total nacional; de hecho se incrementa sustancialmente el nivel “inferior” y el “muy inferior”, mientras que disminuyen porcentualmente los estudiantes que quedaban en “Alto” y “Medio”.

Por otra parte, se incrementa el débil porcentaje de estudiantes que quedan en el nivel “superior” y “muy superior” pero sustancialmente por un esfuerzo realizado en los colegios privados. Sólo un 1.32% de los estudiantes de colegios oficiales queda en el nivel “superior” o “muy superior”, mientras el 16.06% de los estudiantes queda en este nivel en los colegios privados.

En la educación privada debemos mencionar dos aspectos. Se presenta una segmentación de los colegios privados en una educación de alta calidad para ricos y una de pésima para pobres. En las pruebas del Icfes entre el 2000 y el 2003 se muestra un crecimiento del porcentaje de estudiantes ubicados en los niveles “inferior” y “muy inferior” del 9.55%

en el 2000 al 18.32% en el 2003, lo que llama fuertemente la atención sobre un sistema de privatización educativa para estratos bajos que está arruinando por completo la educación en estos estratos.

Merece un capítulo aparte el análisis de los resultados del plan de colegios por concesión establecido en el Distrito Capital, puesto que el análisis de las pruebas del Icfes para estos colegios muestra que se ubican por debajo del promedio de puntuación de los colegios oficiales establecidos en la misma localidad.

Lo que significa que las medidas hasta ahora implementadas no demuestran un avance ni en términos de cobertura educativa ni mucho menos en términos de calidad para todos. Estamos muy lejos del ideal constitucional en uno de los pilares fundamentales para obtener la igualdad entre los colombianos y para potenciar su carácter como ciudadanos de Colombia y del Mundo.

¿Cuál Estado Social de Derecho en estas condiciones? ¿Cuál seguridad social? ¿Cuál Estado de garantías y libertades para los ciudadanos?

Los siguientes planteamientos y propuestas del presente proyecto de ley pretenden disminuir la brecha creada en los próximos cuatros años y construir los instrumentos que por lo menos garanticen una cobertura universal en educación básica y un aumento generalizado de la calidad de la educación pública en Colombia.

3. Programa: Educación para todos

En el año 2003 dejaron de asistir 1.602.648 niños entre los 5 y los 17 años al sistema educativo colombiano, lo cual significa casi el 13% del total de la niñez colombiana. El primer objetivo de cobertura debe garantizar el acceso de estos niños al sistema. Las razones de la inasistencia obedecen fundamentalmente a la falta de recursos económicos de las familias responsables de los niños y en menor medida al desconocimiento por parte de los padres de la importancia de la educación. Para cumplir con el objetivo de la cobertura universal se propone establecer un sistema de subsidios y se autoriza al Gobierno Nacional para ello en cumplimiento de las normas constitucionales.

El autor de este proyecto propone como meta para el Estado colombiano, crear 1.602.648 nuevos cupos educativos en los próximos cinco años de manera autónoma al crecimiento de los cupos necesarios por crecimiento de la población en edad de estudiar, y que se garantiza con el actual sistema de transferencias a las entidades territoriales, con el fin de alcanzar la cobertura universal en el año 2010.

Si como propone el estudio de “Planeta Paz”, Sectores Sociales Populares para la Paz de Colombia, dirigido por Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez, de junio del 2005, comenzamos creando un treinta por ciento (30%) de los nuevos cupos a través del mecanismo de la racionalización, es decir, aumentando el número de alumnos promedio por profesor en el primer año, y continuamos con una ampliación de la infraestructura educativa y el número de maestros para el 70% de cupos restante, podemos aplicar el costo promedio de cada nuevo cupo estipulado a través de las fórmulas establecidas en la Ley 715, aproximadamente \$826.000 del año 2001 por alumno, con lo cual construimos la siguiente tabla de costos en que incurriría el Gobierno Nacional para lograr, adicionalmente al sistema de transferencias para educación ya establecidas, la cobertura universal de educación para los colombianos.

CUADRO N° 4

Creación de cupos (precios 2003)

	2006	2007	2008	2009	2010
Costo Total	\$468.741.432.750	\$1.815.483.573.652	\$2.127.978.512.106	\$2.440.473.450.561	\$2.079.597.318.564
Cupos nuevos	480.794	320.530	320.530	320.530	160.265
Costo anual y sostenimiento de cupos nuevos	\$468.741.432.750	\$781.236.371.204	\$1.093.731.309.659	\$1.406.226.248.113	\$1.562.473.717.340
Costo anual de infraestructura		\$1.034.247.202.448	\$1.034.247.202.448	\$1.034.247.202.448	\$517.123.601.224

Fuente: Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez, “Colombia Diálogo Pendiente”, Planeta Paz, 2005.

Sin embargo, el hecho de tener la infraestructura necesaria, el número de maestros, y otros requisitos objetivos, si bien permite la accesibilidad de los niños colombianos a la educación, no es una condición suficiente para garantizar la cobertura universal. Los niños que no asisten a la escuela no lo hacen por razones económicas de su familia. Esta razón, según la encuesta de calidad de vida del 2003, explica el 45% de la inasistencia escolar. El costo de oportunidad para una familia que le representa el enviar a su hijo al colegio es mayor en la medida en que este tenga más años y pueda ser más productivo en el mercado laboral, y es mayor si se trata de un niño en la ciudad que de un niño en el campo.

Este proyecto de ley contempla el apoyo financiero a las madres de familia, a través de un subsidio monetario, para reducir sustancialmente el costo de oportunidad de enviar un niño a la escuela en los estratos más pobres. Las madres de familia, en cuentas bancarias o en bonos, recibirán cada mes una suma que dependerá del sitio de vivienda, la edad del niño y el curso que realice.

El subsidio para la permanencia escolar, como se denomina en el proyecto, buscará cubrir los cuatro millones de niños más pobres de la sociedad colombiana tanto en el campo como en la ciudad, de acuerdo con las técnicas de focalización que ya viene desarrollando el Estado colombiano; se entregará a las madres de familia en cheques bancarios y aumentará progresivamente de acuerdo con los estudios realizados de costo de oportunidad por estudiar en las familias pobres, que es más alto en las ciudades que en el campo, en tanto el salario infantil es mayor en las zonas urbanas que en las rurales, y que aumenta con la edad del niño.

La gradualidad del subsidio por la composición etaria del estudiantado permite corregir paulatinamente las deficiencias internas del sistema, que presenta altos niveles de *tasa de extraedad tardía*, niños mayores en grados para edad inferior. Desde este punto de vista, el programa propuesto supera en eficiencia y en cobertura al de “Familias en Acción” del actual Gobierno.

La encuesta de calidad de vida del año 2003 estableció que existen unas tasas de deserción escolar y de repitencia que son mayores en unos determinados grados de estudio. En el segundo grado, el quinto, el sexto y el noveno se registran las mayores tasas de deserción y repitencia. Es en esos grados en donde se debe construir una bonificación adicional para los niños y familias pobres que los incentive a permanecer en el sistema educativo y a esforzarse por aprobar los años. El diez por ciento del subsidio a la permanencia escolar será entregado como esta bonificación al desempeño del estudiante.

El proyecto, siguiendo la propuesta de “Colombia Diálogo Pendiente”, establece un depósito del diez por ciento del monto anual del subsidio por desempeño, en una cuenta de ahorros que la madre responsable de los niños debe abrir, del que se podrán hacer tres desembolsos de la bonificación al aprobarse los grados dos, cinco y seis, donde se liberará el 50% de lo consignado hasta el momento con sus rendimientos financieros, y el monto restante se desembolsará al aprobarse el último grado de educación básica media, el noveno grado.

El cuadro siguiente hace una valoración de lo que podría representar para el fisco nacional este subsidio.

CUADRO N° 5

Subsidio a la permanencia y al desempeño escolar (pesos del año 2003)

Zona y grupos de edad	Promedio mensual de subsidio	2006	2006	2007	2007
		Beneficiarios	Costo Anual (\$)	Beneficiarios	Costo Anual (\$)
Nacional		4.114.224	1.208.930.052.400	4.100.338	1.204.849.542.150
De 5 a 6 años		643.017	97.184.020.980	640.846	96.856.067.080
De 7 a 11 años		1.672.333	419.579.186.170	1.666.689	418.162.895.370
De 12 a 15 años		1.248.072	443.154.799.580	1.243.859	441.658.941.540
De 16 a 17 años		550.803	249.012.045.670	548.944	248.171.638.160

Zona y grupos de edad	Promedio mensual de subsidio	2006	2006	2007	2007
		Beneficiarios	Costo Anual (\$)	Beneficiarios	Costo Anual (\$)
Cabecera		2.609.258	864.707.534.390	2.600.452	861.789.269.480
De 5 a 6 años	\$19.562	398.589	77.971.980.180	397.244	77.708.871.280
De 7 a 11 años	\$28.809	1.039.865	299.574.707.850	1.036.355	298.563.511.950
De 12 a 15 años	\$38.777	801.230	310.692.957.100	798.526	309.644.427.020
De 16 a 17 años	\$47.749	369.574	176.467.889.260	368.327	175.872.459.230
Resto		1.504.966	344.222.518.010	1.499.887	343.060.272.670
De 5 a 6 años	\$7.860	244.428	19.212.040.800	243.603	19.147.195.800
De 7 a 11 años	\$18.974	632.468	120.004.478.320	630.333	119.599.383.420
De 12 a 15 años	\$29.644	446.842	132.461.842.480	445.333	132.014.514.520
De 16 a 17 años	\$40.029	181.229	72.544.156.410	180.617	72.299.178.930

	2008	2008	2009	2009	2010	2010
	Beneficiarios	Costo anual	Beneficiarios	Costo anual	Beneficiarios	Costo anual
Nacional	4.083.956	1.200.035.863.690	4.066.230	1.194.827.030.330	4.030.908	1.184.448.495.350
De 5 a 6 años	638.286	96.469.061.740	635.515	96.050.220.780	629.995	95.215.906.340
De 7 a 11 años	1.660.030	416.492.437.450	1.652.824	414.684.464.660	1.638.467	411.082.397.030
De 12 a 15 años	1.238.889	439.894.200.710	1.233.512	437.984.971.670	1.222.797	434.180.745.770
De 16 a 17 años	546.751	247.180.163.790	544.378	246.107.373.220	539.649	243.969.446.210
Cabecera	2.590.062	858.345.888.590	2.578.820	854.620.136.020	2.556.419	847.196.787.120
De 5 a 6 años	395.657	77.398.422.340	393.939	77.062.347.180	390.517	76.392.935.540
De 7 a 11 años	1.032.215	297.370.819.350	1.027.734	296.079.888.060	1.018.807	293.508.108.630
De 12 a 15 años	795.335	308.407.052.950	791.883	307.068.470.910	785.005	304.401.388.850
De 16 a 17 años	366.855	175.169.593.950	365.263	174.409.429.870	362.090	172.894.354.100
Resto	1.493.894	341.689.975.100	1.487.410	340.206.894.310	1.474.489	337.251.708.230
De 5 a 6 años	242.629	19.070.639.400	241.576	18.987.873.600	239.478	18.822.970.800
De 7 a 11 años	627.815	119.121.618.100	625.090	118.604.576.600	619.660	117.574.288.400
De 12 a 15 años	443.554	131.487.147.760	441.629	130.916.500.760	437.793	129.779.356.920
De 16 a 17 años	179.896	72.010.569.840	179.115	71.697.943.350	177.559	71.075.092.110

Fuente: Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez, "Colombia Diálogo Pendiente", Planeta Paz, 2005.

En general, a precios del año 2003, el costo anual del subsidio es de un billón doscientos mil millones de pesos y podría, conjuntamente con el costo de ampliación de la disponibilidad de los cupos, garantizar la cobertura universal en educación básica.

4. Programa calidad para todos

De acuerdo con el estudio "Colombia Diálogo Pendiente", la generalización y el aumento de la calidad educativa en los establecimientos oficiales, dados los pobres resultados del plan de colegios por concesión privada, establecido en Bogotá, debería centrarse de nuevo en la actividad protagónica del Estado y en la preparación de los docentes y las familias de los educandos.

Para el efecto se proponen en el presente proyecto de ley tres instrumentos de política pública:

La formación de los maestros, el apoyo a la gestión de los establecimientos educativos y el establecimiento de unos estándares mínimos para lograr el clima educativo apropiado para los estudiantes.

a) Formación de maestros

Sin maestros formados no puede existir calidad educativa. Será obligatorio para pertenecer al sistema educativo y para que alguien logre

una promoción en el escalafón docente la aprobación de un curso intensivo de formación docente. El Gobierno podrá utilizar la infraestructura de la ESAP y del Sena para apoyar la labor en las entidades territoriales. El curso tiene como objetivo la profundización de los conocimientos del maestro en la especialización por la cual imparte enseñanza. El Ministerio de Educación tendrá un especial cuidado en la preparación de los maestros en Matemáticas y Física, para lo cual procurará que la Universidad Nacional imparta los cursos y defina un pènsum para lograr excelencia académica. Los cursos serán de carácter gratuito y obligatorio y será el Ministerio de Educación Nacional el encargado de reglamentar el horario mínimo y los contenidos de los cursos, además se le faculta para supervisar el desarrollo de los mismos.

El cubrimiento de los cursos se hará de manera gradual comenzando por las áreas rurales para continuar con las zonas marginadas urbanas en un lapso de tres años. El tiempo que destine el maestro para la realización del curso será remunerado y los costos de transporte y alojamiento si son necesarios serán suministrados por el Estado, a través del pago de viáticos.

Para el año 2002 se contaba con 292.124 maestros en colegios oficiales, sobre esta base el equipo investigador de Luis Jorge Garay estableció el siguiente cuadro de posibles costos del programa formación de maestros:

CUADRO N° 6

Programa Formación de Maestros (precios del 2003)

Año	Maestros	Costo Anual
2006	98.324	\$ 77.350.125.884
2007	96.900	\$ 76.229.884.851
2008	96.900	\$ 76.229.884.851
2009	1.733	\$ 1.363.327.043
2010	1.733	\$ 1.363.327.043

Fuente: Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez, Colombia Diálogo Pendiente, Planeta Paz.

Como los maestros rurales son 98.324, se puede garantizar el año entrante la preparación en primer lugar de la totalidad de los maestros rurales del país en beneficio de la población más pobre, el Ministerio de Educación deberá implementar un pènsum de preparación de estos maestros que logre impregnar a sus alumnos de conocimientos desde el primer año, contextualizados y válidos para el mundo rural. El cálculo del costo de formación por maestro se dedujo del que incurre el Sena en el programa Jóvenes en Acción y en el de sus cursos de capacitación.

A los maestros localizados en áreas rurales de difícil desempeño se les asignará una asignación de un cinco por ciento sobre su salario mensual y se les contabilizará el doble de tiempo para su pensión por considerarse su actividad como riesgosa.

El proyecto presenta además un seguimiento ordenado de los planteles educativos organizándolos por grupos homogéneos de acuerdo con localización y condiciones socioeconómicas, que permitan distribuirlos en clasificaciones de desempeño.

Los colegios de alto desempeño recibirán una bonificación distribuida en un 80% para los maestros del plantel y en un 20% para inversión libre dentro del plantel, y los colegios en riesgo por su mal desempeño contarán con la asistencia de equipos de emergencia educativa compuestos por maestros de alta calificación y estudiantes de último grado de licenciaturas pedagógicas.

Finalmente, el costo de estos programas que autorizamos legalmente, pero que depende de la voluntad del presente Gobierno o de los posteriores, su aplicación va para el período 2006-2010 de los 2.07 billones de pesos del 2003 hasta los 3.96 billones en el final, lo que representa un posible aumento del gasto público de 0.81% del PIB en el inicio, hasta el 1.38 % del PIB en el final, aumento del gasto financiable con la reducción del

gasto fiscal establecido por la reforma pensional del actual Gobierno y por el proyecto de ley de reforma pensional que presentaremos en este período de sesiones, con lo cual este proyecto no afecta el nivel de déficit fiscal en Colombia.

CUADRO N° 7
Costo total del programa para garantizar el derecho a la educación en Colombia pesos de 2003

	2006	2007	2008	2009	2010
1. Programa de cobertura con permanencia y equidad					
Creación de cupos	468.741.432.750	1.815.483.573.652	2.127.978.512.106	2.440.473.450.561	2.079.597.318.564
Subsidio a la asistencia y desempeño escolar	1.208.930.052.400	1.204.849.542.150	1.200.035.863.690	1.194.827.030.330	1.184.448.495.350
Subsidio de transporte	316.906.830.382	319.552.739.488	321.432.908.502	323.490.317.021	325.353.860.989
Total	1.994.578.315.532	3.339.885.855.290	3.649.447.284.298	3.958.790.797.912	3.589.399.674.903
% PIB	0,8	1,3	1,3	1,4	1,2
2. programa homogenizar la calidad para aumentar la equidad					
Perfeccionamiento docente	77.350.125.884	76.229.884.851	76.229.884.851	1.363.327.043	1.363.327.043
% PIB	0,03038224	0,28790583	0,02768325	0,00047606	0,00045775
Total	2.071.928.441.416	3.416.115.740.141	3.725.677.169.149	3.960.154.124.955	3.590.763.001.946
% PIB	0,81	1,29	1,35	1,38	1,21

Presentado por

Gustavo Petro U.,

Representante a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NUMERO 047 DE 2005 CAMARA

por la cual se reforma el Sistema Educativo para garantizar la cobertura universal y el incremento de la calidad educativa.

El Congreso de la República

DECRETA:

Educación para todos

Creación de cupos

Artículo 1°. Autorícese al Gobierno Nacional para abrir un rubro presupuestal denominado "Creación de cupos educativos hacia la cobertura universal en educación".

Artículo 2°. Las partidas asignadas anualmente buscarán la creación de 1.602.648 cupos educativos en educación básica y el décimo y undécimo grado de educación secundaria, para el año 2010. Se buscará crear 480.794 cupos para el año 2006, 320.530 para los años 2007, 2008 y 2009 anualmente y 160.265 para el año 2010.

Se entiende que las nuevas asignaciones que el Gobierno realice para cumplir estas metas se hacen con independencia de las obligaciones contenidas en la Ley 715 de recursos y competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

La distribución territorial de estos recursos se hará en función de la cantidad de niños que no asisten al sistema educativo por departamento, y su administración se realizará por cada departamento y el Distrito Capital bajo la estrecha supervisión del Ministerio de Educación Nacional.

Subsidios

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para abrir un rubro presupuestal denominado "subsidió para la permanencia y el desempeño escolar".

Artículo 4°. El Gobierno Nacional tendrá como meta subsidiar cuatro millones de niños por año, entre el año 2006 y el 2010. Focalizando el gasto en los estratos más pobres de la población.

Artículo 5°. El subsidio para la permanencia y el desempeño escolar en preescolar será mensualmente de \$19.562 pesos por niño entre los cinco y los seis años en zona urbana y de \$7.860 por niño para zonas rurales. Para primaria, los niños entre siete y once años recibirán \$28.809 para zonas urbanas y \$18.974 para zonas rurales. Para secundaria, los niños entre doce y quince años recibirán \$38.777 para zonas urbanas y \$29.644 para zonas rurales. Los niños entre dieciséis y diecisiete años recibirán \$47.749 para zonas urbanas y \$40.029 para zonas rurales.

Parágrafo 1°. Los valores en pesos colombianos son del año 2003 y se indexarán de acuerdo con el Índice de precios al Consumidor.

Parágrafo 2°. Ninguna familia recibirá más de tres subsidios por sus niños de parte del Estado, y el subsidio se entregará durante los diez meses del año escolar en forma bimensual.

Artículo 6°. El subsidio será administrado por las Secretarías Departamentales de Educación, y se entregará a través de cheques bancarios a la responsable de los beneficiarios en forma bimensual. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento que se efectuará en caso de ausencia o muerte de la madre.

Artículo 7°. Del monto anual se descontará un diez por ciento que será consignado anualmente en una cuenta de ahorros que para el efecto abrirá la madre de los beneficiarios y de la cual se liberará un cincuenta por ciento de lo consignado con sus rendimientos financieros en tres desembolsos cuando el beneficiario apruebe el segundo, el quinto y el sexto grado de educación y lo restante cuando se apruebe el noveno grado de educación básica media.

Artículo 8°. Este ahorro realizado con el subsidio estatal será en sí mismo una bonificación al desempeño escolar y será administrado también por las Secretarías de Educación Departamentales y del Distrito Capital.

Calidad educativa para todos.

Artículo 9°. Para ingresar a la carrera docente, para ascender en ella o para mantenerse en la misma será obligatorio participar en un curso de perfeccionamiento de la formación docente. En la vida docente de cada maestro por lo menos se tomará un curso de perfeccionamiento.

El Ministerio de Educación Nacional se encargará de establecer la intensidad horaria y el contenido de los cursos. El cubrimiento se hará en forma gradual y comenzará por las zonas rurales y luego por las zonas marginadas urbanas.

Artículo 10. El Gobierno tendrá como metas el perfeccionamiento docente de al menos cien mil maestros en el año 2006 e igual meta se mantendrá para el 2007 y el 2008. En el año 2006 se preparará la totalidad de los maestros rurales.

Artículo 11. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará el pénsum de preparación de los maestros rurales buscando que la transferencia de conocimientos a sus alumnos implique una aplicación práctica al mundo rural.

Artículo 12. El Ministerio de Educación Nacional realizará un convenio con la Universidad Nacional para construir un pénsum especial de formación de maestros en Matemáticas y Física que logre la excelencia académica en estas áreas.

Artículo 13. El costo de los cursos será sufragado del Presupuesto Nacional y se garantizará el pago de viáticos, si es necesario, a los maestros que asistan a los cursos de formación.

Artículo 14. Los maestros rurales que desempeñen sus funciones en áreas difíciles, aisladas o de orden público, tendrán un sobreajuste de su salario de un cinco por ciento, y su tiempo de servicios se computará por el doble.

Artículo 15. El Ministerio de Educación Nacional clasificará anualmente los planteles educativos en grupos homogéneos de acuerdo con criterios de localización, tipo de enseñanza, condiciones socioeconómicas de los estudiantes, y a través de las pruebas SABER o las que hagan sus veces, establecerá un puntaje para cada establecimiento, ponderando una serie de aspectos que puedan medir su desempeño.

Para el efecto de escoger los elementos de ponderación, el Ministerio conformará una comisión especializada, pero entre los elementos se tendrá en cuenta la puntuación en las pruebas, la evolución en los resultados de estas pruebas, las encuestas a los padres de familia y la comunidad, la inexistencia de prácticas discriminatorias, la inexistencia de sanciones indebidas a los alumnos, la ausencia de violencia de maestros contra alumnos, las tasas de retención y aprobación de los alumnos.

Artículo 16. De acuerdo con el puntaje obtenido, el colegio se calificará dentro de los siguientes grupos de desempeño:

1. Destacado. En el que se encuentren los colegios que alcancen los niveles esperados en las pruebas, 95% de estudiantes en el nivel B, 75% en el nivel C y 55% en el nivel D de complejidad, o que evidencien un mejoramiento del 30% mínimo en sus resultados.

2. Estable. Que al menos el 95% de los estudiantes alcancen el nivel B y el 25% de los niños alcancen el nivel C y D y no se presenten detrimentos en los resultados.

3. En Riesgo. Cuando se presenten retrocesos en los resultados, o que los alumnos no alcancen el 95% del nivel B, o se presenten caídas en las tasas de retención y aprobación.

4. En crisis. Se ubican los colegios en donde el 25% o más de sus alumnos no alcancen el nivel B y poseen cambios significativos de deterioro en sus indicadores de eficiencia.

Artículo 17. A los colegios situados en el grupo destacado el Ministerio de Educación Nacional podrá asignar una bonificación semestral en dinero o en especie que se distribuirá en un 80% para los docentes y en un 20% para la mejora de la infraestructura o lo que considere conveniente el colegio.

Artículo 18. Para los colegios que se encuentren en los grupos en riesgo y en crisis el Ministerio de Educación Nacional establecerá unos planes de contingencia y creará “equipos de emergencia educativa” conformados por maestros especializados y estudiantes de últimos años de facultades de pedagogía para fortalecer la educación de los alumnos, lo mismo que conformará redes de solidaridad entre colegios públicos y privados de alta calificación y estos colegios.

Artículo 19. Las pruebas Saber o las que hagan sus veces, se desarrollarán por lo menos cada dos años.

Artículo 20. El Ministerio de Educación Nacional construirá una tabla de mínimos de dotación, espacios verdes, computadores, alumnos por baños, libros de biblioteca por alumno, horas diarias de atención, áreas deportivas propias para el establecimiento de los colegios públicos y privados.

Artículo 21. Para el cumplimiento de estos objetivos los Gobiernos municipales y distritales podrán utilizar los instrumentos de reforma urbana para ampliar los establecimientos educativos que lo ameriten.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

Presentado por,

Gustavo Petro U.,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 047 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Gustavo Petro Urrego.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 048 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se modifican parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política de 1991, en el artículo 154 consagra:

“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150;...”

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

(...) 7. Reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía”.

Adicionalmente, se orienta el marco de las relaciones de la sociedad y el Estado con el ambiente, especialmente en lo relacionado con la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales (Artículo 80 C. P.)

En ese mismo sentido el artículo 209 de la Constitución Política prevé, que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del estado, es decir que su gestión debe ser coordinada y complementaria.

Ahora bien, la Ley 99 de 1993, en su artículo 63. Principios Normativos Generales. Establece lo siguiente:

“(...) A fin de asegurar el interés colectivo de un ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo.

Principio de Armonía Regional. Los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas, así como las regiones y provincias a las que la ley diere carácter de entidades territoriales, ejercerán sus funciones constitucionales y legales relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera coordinada y armónica, con sujeción a las normas de carácter superior y a las directrices de la Política Nacional Ambiental, a fin de garantizar un manejo unificado, racional y coherente de los recursos naturales que hacen parte del medio ambiente físico y biótico del patrimonio natural de la Nación.

Como complemento a lo anterior, el literal segundo del artículo 68 de la Ley 99 de 1993, determina que los departamentos municipios y distritos elaborarán sus planes, programas y proyectos de desarrollo, en lo relacionado con el medio ambiente, con la asesoría y bajo la coordinación de las Corporaciones Autónomas Regionales a cuya jurisdicción pertenezcan, las cuales se encargarán de armonizarlos.

Asimismo, la Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, en su artículo 3º principios, establece lo siguiente:

B) Ordenación de competencias. En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad

C) Coordinación. Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo.

H) Sustentabilidad Ambiental. Para posibilitar un desarrollo socioeconómico en armonía con el medio natural, los planes de desarrollo deberán considerar en sus estrategias, programas y proyectos, criterios que les permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental”.

De otro lado la Ley 152 de 1994 en su artículo 26 crea los planes de acción. Los cuales buscan desarrollar estrategias que permitan de manera ordenada y concertada la ejecución de las políticas y programas del Plan Nacional de desarrollo.

Artículo 26. *Planes de Acción.* Con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta ley preparará su correspondiente Plan de Acción.

En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3º de la presente ley, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

Los planes que ejecuten las entidades nacionales con asiento en las entidades territoriales deberán ser consultados previamente con las respectivas autoridades de planeación, de acuerdo con sus competencias”.

De acuerdo con dicho marco normativo las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, como entes responsables de ejecutar la Política Nacional Ambiental, les corresponde implementar instrumentos de gestión y planificación tales como los Planes de Acción Trienal, PAT, Planes de Gestión Ambiental Regional, PGAR, que constituyen de acuerdo con la legislación vigente, determinantes ambientales para otros instrumentos de planificación regional y local como son los planes de desarrollo departamental y municipal.

Por tal razón la no-coincidencia en los tiempos de los períodos de Gobernadores, Alcaldes y Directores en las Corporaciones Autónomas regionales o de desarrollo Sostenible, generan desarticulación e interferencia en la implementación y continuidad de los programas y proyectos ambientales regionales y locales, con la consecuente dispersión de recursos físicos, técnicos y económicos.

En este sentido y con el objeto de dar continuidad a las políticas, planes, programas y proyectos ambientales de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible se considera importante a través de este proyecto de ley ampliar el período de los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible en un (1) año, y por lo tanto a partir de la fecha de expedición de la presente ley el período de los mismos será de cuatro (4) años, lo que igualmente implica la ampliación en un (1) año más, del término de los Planes de Acción de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible.

Con los nuevos términos establecidos en la presente ley, se logra la equivalencia entre el período de los Alcaldes, los Gobernadores y los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible, esperando con ello ofrecer la continuidad y correspondencia del término de vigencia de los programas de los directores de las CAR, con los planes de desarrollo de los respectivos entes territoriales.

Objetivo general del proyecto

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta el nuevo ordenamiento político del país, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente, Vivienda Desarrollo Territorial, presenta a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, que tiene como propósito fundamental permitir la coordinación interinstitucional y la planificación ambiental regional.

Objetivos específicos del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objetivos específicos los siguientes: (i) Fortalecer la planificación interinstitucional de los recursos naturales en el orden regional, departamental y municipal, señalando el tiempo de duración del período de los Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible. (ii) Señalar el período de tiempo de alguno de los miembros del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

Sandra Suárez Pérez, Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; *Luis Edmundo Maya Ponce*, *Oscar Darío Pérez Pineda*, *Pedro Jiménez Salazar*, *Antonio Valencia Duque*, *Luis Fernando Duque*, *Pedro José Arenas G.*, *Edilberto Restrepo*, *Armando Amaya Alvarez*, Representantes a la Cámara; *Julio Alberto Manzur*, *Humberto Builes Correa*, *Bernabé Celis C.*, Senadores de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 048 DE 2005 CAMARA
por medio de la cual se modifican parcialmente los artículos 26
y 28 de la Ley 99 de 1993.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible.* El Director General será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Será designado por el Consejo Directivo para un período de cuatro (4) años, contados a partir de 1º de enero de 2008, siendo reelegible.

Parágrafo. El período de los miembros del Consejo Directivo de que tratan los literales e), f), y g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, será de cuatro años (4) respectivamente.

Artículo 2º. *Transición.* El período de los actuales Directores Generales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y el de los miembros del Consejo Directivo de que tratan los literales e), f), y g) del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, se extenderá un año más, hasta completar los cuatro años (4) de que trata la presente ley.

Parágrafo 1º. En lo relacionado con los instrumentos de planificación para la gestión ambiental de las actuales administraciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial emitirá la reglamentación respectiva.

Parágrafo 2º. El Plan de acción de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, tendrá una proyección de cuatro (4) años, de acuerdo con lo previsto en el presente artículo.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación y deroga especialmente el artículo 28 de la Ley 99 de 1993, así como las demás disposiciones que le sean contrarias.

Sandra Suárez Pérez, Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; *Luis Edmundo Maya Ponce*, *Oscar Darío Pérez Pineda*, *Pedro Jiménez Salazar*, *Armando Amaya Alvarez*, *Antonio Valencia Duque*, *Luis Fernando Duque*, *Pedro José Arenas G.*, *Edilberto Restrepo*, Representantes a la Cámara; *Julio Alberto Manzur*, *Humberto Builes Correa*, *Bernabé Celis C.*, Senadores de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 3 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 048 con su correspondiente exposición de motivos, por Minambiente *Sandra Suárez*; honorable Representante *Luis Edmundo Maya* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 368 DE 2005 CAMARA

por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.

Bogotá, D. C., junio 27 de 2005

Doctor

ORLANDO GUERRA DE LA ROSA

Secretario Comisión Segunda

Honorable Cámara de representantes

Ciudad

Apreciado doctor Guerra:

Adjunto a la presente le hacemos llegar en original, las tres copias correspondientes y medio magnético, la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 368 de 2005 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

Cordialmente,

Jairo Martínez Fernández, Colombianos en el Exterior; *Jaime Ernesto Canal*, honorables Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 368 DE 2005 CAMARA

por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.

Honorables Representantes:

Por designación que me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 368 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

Análisis del articulado

Artículo 1°. El Puente Botón de Leyva sobre el río Magdalena que une a los departamentos de Magdalena y Bolívar con los municipios de El Banco y Monpóx sobre la carretera Brazo de Monpóx, se denominará; *Germán Gutiérrez de Piñeres Coy*.

Artículo 2°. Por la Secretaría de la Corporación de la Cámara de origen remítase en nota de estilo, copia de la presente ley a los familiares de tan benemérito compatriota.

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

Vida y obra del ilustre patriota *Germán Gutiérrez de Piñeres Coy*

Don Germán Gutiérrez de Piñeres Coy, nació el día 3 de septiembre de 1924 en Mompóx y murió en esa región el 28 de marzo de 1987, él fue descendiente de *Don Vicente Caledonio Gutiérrez de Piñeres*,

quien fuera declarado prócer en razón de su apoyo decidido al Libertador Simón Bolívar en la independencia de Mompóx y Cartagena de Indias y de *María Ignacia Trespalacios*, Marquesa de Santa Coa. Fue hijo de *Aristides Gutiérrez de Piñeres* y *María Concepción Coy Colina*.

Don Germán Gutiérrez de Piñeres Coy, realizó sus estudios en el Colegio Pinillos de Mompóx y fue el gestor del desarrollo de la Agricultura Ganadería en el departamento de Bolívar, representando la firma Ingral S. A., generándole divisas al país, fundo el Comité de Ganaderos, Ferias, Concursos, Subastas Ganaderas y Cabalgatas, promoviendo el turismo en esta región de Colombia.

Se casó con *Faice Jalile Gandur* y de cuya unión nacieron seis hijos que continuaran con el legado de su padre de servir con altruismo a Colombia.

En el campo político fue un ideólogo del Partido Liberal, haciendo unos aportes significativos en el seno del mismo, dada su amistad con miembros insignes tales como los Presidentes *Carlos Lleras Restrepo*, *Alfonso López Michelsen*, *Julio César Turbay Ayala*, entre otros, con quienes estableció vínculos políticos que redundaron en beneficio de Mompóx y el departamento de Bolívar, con vocación de servicios sin ostentar cargos públicos ya que su única pretensión fue la de servir con altruismo como empresario a los intereses de Mompóx y de Colombia.

Las generaciones presentes de Mompóx aclaman un reconocimiento perenne para quien fuera su valuarte en materia de desarrollo.

Análisis del proyecto de ley

El proyecto de ley que hoy colocamos a consideración del Congreso de la República busca rendir un merecido homenaje a *Don Germán Gutiérrez de Piñeres Coy*, asignándole su nombre a una obra de interés público, por su vida promisoria la cual consagró al servicio del país y muy especialmente al desarrollo de la región de Mompóx.

Conclusión

Como conclusión vale la pena manifestarles que el Puente sobre el río Magdalena que une a los departamentos de Magdalena y Bolívar, con los municipios de El Banco y Mompóx sobre la carretera Brazo de Mompóx a partir de la vigencia de la ley llevará el nombre de *Germán Gutiérrez de Piñeres Coy*.

Proposición final

Respetuosamente nos permitimos proponer a la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Permanente de la Cámara de Representantes se dé segundo debate al Proyecto de ley número 368 de 2005 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

Jairo Martínez Fernández, Colombianos en el Exterior; *Jaime Ernesto Canal*, honorables Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., julio 28 de 2005.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate correspondiente al Proyecto de ley número 368 de 2005 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.*

El Presidente,

Efrén Hernández Díaz.

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.***TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 368 DE 2005 CAMARA**

por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Puente Botón de Leyva sobre el río Magdalena que une a los departamentos de Magdalena y Bolívar con los municipios de El Banco y Monpóx sobre la carretera Brazo de Monpóx, se denominará; Germán Gutiérrez de Piñeres Coy.

Artículo 2°. Por la Secretaría de la Corporación de la Cámara de origen remitase en nota de estilo, copia de la presente ley a los familiares de tan benemérito compatriota.

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

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 368 de 2005 Cámara, *por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público*, fue el aprobado en sesión de la comisión el día 16 de junio de 2005.

El Presidente Comisión Segunda,

Efrén Hernández Díaz.

El Secretario General Comisión Segunda,

*Orlando Guerra de la Rosa.***OBJECIONES PRESIDENCIALES****OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE CAMARA, 239 DE SENADO**

por la cual se vincula el núcleo familiar de las Madres Comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2005

Doctor

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

De la manera más respetuosa me permito devolver, con objeción de inconstitucionalidad, el Proyecto de ley número 165 de Cámara, 239 de Senado, *por la cual se vincula el núcleo familiar de las Madres Comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*, por la siguiente razón:

Desconocimiento de Jerarquía de Normas Orgánicas Ley 819 de 2003 - Violación del artículo 151 de la C. P.

Tal como lo expresa el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de fecha 14 de junio de 2005, el presente proyecto de ley no es compatible con el marco fiscal de mediano plazo y en consecuencia se vulnera el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, norma de carácter orgánico cuyo desconocimiento implica la violación del artículo 151 de la Constitución Política.

La compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, constituye una de las exigencias del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en concordancia con el artículo 1° de la misma ley, para toda ley “que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios”.

El proyecto en cuestión otorga beneficios tributarios en el artículo 2°, al reducir el aporte al Sistema General de Seguridad Social en

Salud, del 8% de las sumas que reciben por concepto de bonificación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Ley 509 de 1999) al 4% previsto en el artículo 2° del proyecto.

En consecuencia, no cumplió con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter orgánico aludidas.

Sobre el particular, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1113 de 2004, con Ponencia del Magistrado, doctor Álvaro Tafur Galvis, expresó:

“(…)

En efecto como lo ponen igualmente de presente tanto los honorables Congressistas en su informe sobre las objeciones formuladas en este caso, como el señor Procurador General de la Nación, para la fecha en que se surtió el trámite del proyecto de ley sub exámine no había sido expedido por el Gobierno Nacional el marco fiscal de mediano plazo exigido por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003 **y que de acuerdo con el artículo 7° de la misma ley debe servir de referente para el análisis del impacto fiscal a efectuar en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas de los proyectos que ordenen gasto ...**” (El resaltado fuera del texto).

De lo anterior se infiere que a partir de la expedición del Marco Fiscal de Mediano Plazo (11 de junio de 2004), los proyectos de ley que autoricen gasto deberán cumplir los requisitos establecidos en los artículos 1° y 7° de la Ley 819 de 2003 (de naturaleza orgánica).

Por las razones expuestas, el Proyecto de ley número 165 de 2003 Cámara y 239 de 2005 Senado, *por la cual se vincula el núcleo familiar de las Madres Comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones* es inconstitucional.

Atentamente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Viceministra General de Hacienda encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Gloria Inés Cortés Arango.

**OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 162 DE 2003 CAMARA, 172 DE 2004 SENADO**

por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su Fundación.

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2005

Doctor

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 162 de 2003 Cámara, 172 de 2004 Senado, *por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su Fundación.*

El proyecto de ley en referencia fue puesto a consideración del Congreso de la República, por el honorable Representante Teodolindo Avendaño Castellanos.

Objeción por inconstitucionalidad: Violación del artículo 151 de la Constitución Política

1. El proyecto de ley en estudio, autoriza al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales requeridas para la ejecución de unas obras de infraestructura, en el municipio de Caicedonia, con el objeto de conmemorar el centenario de su fundación, obras que se detallan en el artículo 2º del proyecto.

2. Sobre el tema del principio de legalidad del gasto público, la Corte Constitucional en la Sentencia C-554 de 2005, Magistrado Ponente: doctor Jaime Araujo Rentería, señaló lo siguiente:

(...)

“Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley. Es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativos al presupuesto, según los cuales ‘corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático’¹.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar el Estado, no sólo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del ejecutivo.

Esta posibilidad encuentra sustento en el numeral 11 del artículo 150 constitucional que establece que al Congreso corresponde ‘establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración’, esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibidem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos, y el 346, inmediatamente siguiente, que afirma que no podrá hacerse ningún gasto público ‘que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los consejos distritales o municipales...’.

En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. art 345) para poder ser efectivamente realizadas.” (Resaltado dentro del texto).

No se discute la potestad del Congreso de la República para decretar gasto público, solo que tal atribución debe ejercerla conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y la ley. De tal modo que los proyectos de ley que decreten o autoricen gasto deberán cumplir con el análisis del impacto fiscal señalado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, norma de carácter presupuestal y de naturaleza orgánica, de las previstas en el artículo 151 de la Constitución Política, que condiciona la expedición de las leyes que autorizan gasto.

3. Se observa que el artículo 2º del proyecto desconoce parcialmente lo dispuesto por el artículo 7º de la citada ley, disposición que se encuentra en el Capítulo I, sobre “normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica”, de la ley antes mencionada.

La jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional ha reiterado en Sentencia C-892 de 2002 (Magistrado Ponente, doctor Alfredo Beltrán Sierra), lo siguiente:

“(…) tiene unas características especiales, entre las que se encuentra que reglamenta plenamente materias que fueron reservadas por la Carta para ser reguladas mediante leyes orgánicas.

En virtud de ello y de la importancia que la propia Carta les dio, fueron dotadas una gran estabilidad (sic), que se refleja en las exigencias para su expedición, y se les reconoce, además, una categoría de superioridad en relación con las demás leyes ordinarias. Sobre estas características, la Corte ha expresado una amplia jurisprudencia, pudiéndose citar la contenida en la Sentencia C-579 de 2001, en la que se recogieron estos conceptos así:

“(…) debe recordarse brevemente que, dada su naturaleza especial, las leyes orgánicas cuentan con ciertas características particulares; tal y como lo estableció la Corte en la Sentencia C-337 de 1993, estas leyes ‘gozan de una prerrogativa especial, por su posición organizadora de un sistema legal que depende de ellas. Estas leyes reglamentan plenamente una materia: Son estatutos que abarcan toda la normatividad de una serie de asuntos señalados expresamente en la Carta Política (art. 151) (...) las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa’².

Por lo tanto, es necesario que el proyecto de ley bajo examen cumpla con lo dispuesto en la Constitución Política y lo establecido por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

4. En este orden de ideas, para el cumplimiento de la norma en mención (artículo 7º de la Ley 819 de 2003), se exige que tanto en la exposición de motivos como en las ponencias de trámite de los diferentes proyectos, la inclusión del análisis de los costos fiscales de la iniciativa, así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento que demanden las obras señaladas en el proyecto. Todo lo anterior, deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las comisiones económicas del Congreso de la República.

¹ Sentencia C-442 de 2001.

² Corte Constitucional, Sentencia C-892 de 22 de octubre de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra. Sobre el mismo asunto, ver Sentencias C-089 de 1994. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-423 de 1995. M. P. Fabio Morón Díaz, C-629 de 1996. M. P. Carlos Gaviria Díaz, C-1379 de 2000. M. P. José Gregorio Hernández Galindo, entre otras.

Revisado el trámite del proyecto de ley en estudio, encontramos que fue presentado a consideración del Congreso con su respectiva exposición de motivos, el día 12 de noviembre de 2003; la ponencia para primer debate en la Cámara fue publicada el día 4 de junio de 2004; la ponencia para segundo debate en Plenaria de la Cámara de Representantes fue publicada el 21 de octubre de 2004; en el Senado la ponencia para primer debate fue publicada el 18 de abril de 2005 y la Plenaria del Senado se publicó el 17 de mayo de 2005.

Igualmente, de acuerdo con el oficio de 11 de junio de 2004, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera, presentó a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el Marco Fiscal de Mediano Plazo cumpliendo lo ordenado por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003.

El proyecto de ley en estudio se limitó a cuantificar el valor de las obras a ejecutar, sin incluir la fuente de ingreso adicional para financiarlos ni el análisis de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, exigencias del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en concordancia con el artículo 1° ibídem. En consecuencia, no cumplió con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter orgánico aludidas.

La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1113 de 2004, con Ponencia del Magistrado, doctor Álvaro Tafur Galvis, expresó:

“(…) En efecto como lo ponen igualmente de presente tanto los honorables Congresistas en su informe sobre las objeciones formuladas en este caso, como el señor Procurador General de la Nación, para la fecha en que se surtió el trámite del proyecto de ley sub examine no había sido expedido por el Gobierno Nacional el Marco Fiscal de Mediano Plazo exigido al Gobierno por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003 y que de acuerdo con el artículo 7° de la misma ley debe servir de referente para el análisis de impacto fiscal a efectuar en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas de los proyectos que ordenen el gasto”. (Resaltado fuera de texto).

De lo anterior se infiere que a partir de la expedición del Marco Fiscal de Mediano Plazo los proyectos de ley que autoricen gasto deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 (de naturaleza orgánica), exigencias no observadas, en su integridad, en el Proyecto de ley número 162 de 2003 Cámara, 172 de 2004 Senado, *por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su Fundación.*

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Viceministra General de Hacienda encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Gloria Inés Cortés Arango.

* * *

OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 216 DE 2004 CAMARA, 65 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís, en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2005

Doctor

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 216 de 2004 Cámara, 65 de 2004 Senado, *por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís, en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley en referencia fue puesto a consideración del Congreso de la República, por el honorable Representante, Edgar Ulises Torres.

Objeción por inconstitucionalidad: Violación del artículo 151 de la Constitución Política

1. El proyecto de ley en estudio, autoriza al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales requeridas para la ejecución de unas obras de infraestructura, en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó, con el objeto de conmemorar las fiestas patronales de San Francisco de Asís, obras que se señalan en el artículo 3° del proyecto.

2. Sobre el tema del principio de legalidad del gasto público, la Corte Constitucional en la Sentencia C-554 de 2005, Magistrado Ponente: doctor Jaime Araújo Rentería, señaló lo siguiente:

(…)

“Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley. Es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativos al presupuesto, según los cuales ‘corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático’¹.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar el Estado, no sólo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del ejecutivo.

Esta posibilidad encuentra sustento en el numeral 11 del artículo 150 constitucional que establece que al Congreso corresponde ‘establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración’, esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibídem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos, y el 346, inmediatamente siguiente, que afirma que no podrá hacerse ningún gasto público ‘que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los consejos distritales o municipales...’.

En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. art 345) para poder ser efectivamente realizadas.” (Resaltado dentro del texto).

No se discute la potestad del Congreso de la República para decretar gasto público, solo que tal atribución debe ejercerla conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y la ley. De tal modo que los proyectos de ley que decreten o autoricen gasto deberán cumplir con el análisis del impacto fiscal señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, norma de carácter presupuestal y de naturaleza orgánica, de las previstas en el artículo 151 de la Constitución Política, que condiciona la expedición de las leyes que autorizan gasto.

¹ Sentencia C-442 de 2001.

3. Se observa que el artículo 3° del proyecto desconoce lo dispuesto por el artículo 7° de la citada ley, disposición que se encuentra en el Capítulo I, sobre “normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica”, de la ley antes mencionada.

La jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional ha reiterado en Sentencia C-892 de 2002 (Magistrado Ponente, doctor Alfredo Beltrán Sierra), lo siguiente:

“(…) tiene unas características especiales, entre las que se encuentra que reglamenta plenamente materias que fueron reservadas por la Carta para ser reguladas mediante leyes orgánicas.

En virtud de ello y de la importancia que la propia Carta les dio, fueron dotadas una gran estabilidad (sic), que se refleja en las exigencias para su expedición, y se les reconoce, además, una categoría de superioridad en relación con las demás leyes ordinarias. Sobre estas características, la Corte ha expresado una amplia jurisprudencia, pudiéndose citar la contenida en la Sentencia C-579 de 2001, en la que se recogieron estos conceptos así:

“(…) debe recordarse brevemente que, dada su naturaleza especial, las leyes orgánicas cuentan con ciertas características particulares; tal y como lo estableció la Corte en la Sentencia C-337 de 1993, estas leyes ‘gozan de una prerrogativa especial, por su posición organizadora de un sistema legal que depende de ellas. Estas leyes reglamentan plenamente una materia: Son estatutos que abarcan toda la normatividad de una serie de asuntos señalados expresamente en la Carta Política (art. 151) (...) las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa’”.

Por lo tanto, es necesario que el proyecto de ley bajo examen cumpla con lo dispuesto en la Constitución Política y lo establecido por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

4. En este orden de ideas, para el cumplimiento de la norma en mención (artículo 7° de la Ley 819 de 2003), se exige que tanto en la exposición de motivos como en las ponencias de trámite de los diferentes proyectos, la inclusión del análisis de los costos fiscales de la iniciativa, así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento que demanden las obras señaladas en el proyecto. Todo lo anterior, deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las comisiones económicas del Congreso de la República.

Revisado el trámite del proyecto de ley en estudio, encontramos que fue presentado a consideración del Congreso con su respectiva exposición de motivos, el día 16 de marzo de 2004; la ponencia para primer debate en la Cámara fue publicada el día 28 de mayo de 2004; fue debatida en Plenaria de la Cámara de Representantes el 3 de agosto de 2004; en el Senado la ponencia para primer debate fue publicada el 22 de noviembre de 2004 y la Plenaria del Senado se publicó el 17 de mayo de 2005.

Igualmente, de acuerdo con el oficio de 11 de junio de 2004, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera, presentó a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el Marco Fiscal de Mediano Plazo cumpliendo lo ordenado por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003.

El proyecto de ley en estudio no señaló el costo de las obras a ejecutar y omitió precisar la fuente de ingreso adicional para financiar

dichos costos, tampoco incluyó el análisis de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, exigencias del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en concordancia con el artículo 1° ibídem. En consecuencia, no cumplió con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter orgánico aludidas.

La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1113 de 2004, con Ponencia del Magistrado, doctor Álvaro Tafur Galvis, expresó:

“(…) En efecto como lo ponen igualmente de presente tanto los honorables Congresistas en su informe sobre las objeciones formuladas en este caso, como el señor Procurador General de la Nación, para la fecha en que se surtió el trámite del proyecto de ley sub exámine no había sido expedido por el Gobierno Nacional el Marco Fiscal de Mediano Plazo exigido al Gobierno por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003 y que de acuerdo con el artículo 7° de la misma ley debe servir de referente para el análisis de impacto fiscal a efectuar en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas de los proyectos que ordenen el gasto”. (Resaltado fuera de texto).

De lo anterior se infiere que a partir de la expedición del Marco Fiscal de Mediano Plazo los proyectos de ley que autoricen gasto deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 (de naturaleza orgánica), exigencias no observadas, en el Proyecto de ley número 216 de 2004 Cámara, 65 de 2004 Senado, *por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís, en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.*

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Viceministra General de Hacienda encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Gloria Inés Cortés Arango.

* * *

OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 056 DE 2003 CAMARA, 60 DE 2004 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Primer Centenario de la Fundación del municipio de Gómez Plata en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2005

Doctor

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 056 de 2003 Cámara, 60 de 2004 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Primer Centenario de la Fundación del municipio de Gómez Plata en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley en referencia fue puesto a consideración del Congreso de la República, por los honorables Representantes Carlos Alberto Zuluaga Díaz y Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

² Corte Constitucional, Sentencia C-892 de 22 de octubre de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra. Sobre el mismo asunto, ver Sentencias C-089 de 1994, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-423 de 1995, M. P. Fabio Morón Díaz, C-629 de 1996, M. P. Carlos Gaviria Díaz, C-1379 de 2000, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, entre otras.

Objeción por inconstitucionalidad: Violación del artículo 151 de la Constitución Política

1. El proyecto de ley en estudio, autoriza al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales requeridas para la ejecución de unas obras de infraestructura, en el municipio de Gómez Plata, departamento de Antioquia, con el objeto de asociarse a la celebración del primer centenario de su fundación, señaladas en el artículo 2° del proyecto.

2. Sobre el tema del principio de legalidad del gasto público, la Corte Constitucional en la Sentencia C-554 de 2005, Magistrado Ponente: doctor Jaime Araújo Rentería, señaló lo siguiente:

(...)

“Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley. Es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativos al presupuesto, según los cuales ‘corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático’¹.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar el Estado, no sólo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del ejecutivo.

Esta posibilidad encuentra sustento en el numeral 11 del artículo 150 constitucional que establece que al Congreso corresponde ‘establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración’, esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibidem, el cual indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos, y el 346, inmediatamente siguiente, que afirma que no podrá hacerse ningún gasto público ‘que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los consejos distritales o municipales...’.

En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C. P. art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P. art 345) para poder ser efectivamente realizadas.” (Resaltado dentro del texto).

No se discute la potestad del Congreso de la República para decretar gasto público, solo que tal atribución debe ejercerla conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y la ley. De tal modo que los proyectos de ley que decreten o autoricen gasto deberán cumplir con el análisis del impacto fiscal señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, norma de carácter presupuestal y de naturaleza orgánica, de las previstas en el artículo 151 de la Constitución Política, que condiciona la expedición de las leyes que autorizan gasto.

3. Se observa que el artículo 2° del proyecto desconoce parcialmente lo dispuesto por el artículo 7° de la citada ley, disposición que se encuentra en el Capítulo I, sobre “normas orgánicas de presupuesto para la transparencia fiscal y la estabilidad macroeconómica”, de la ley antes mencionada.

La jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional ha reiterado en Sentencia C-892 de 2002 (Magistrado Ponente, doctor Alfredo Beltrán Sierra), lo siguiente:

“(…) tiene unas características especiales, entre las que se encuentra que reglamenta plenamente materias que fueron reservadas por la Carta para ser reguladas mediante leyes orgánicas.

En virtud de ello y de la importancia que la propia Carta les dio, fueron dotadas una gran estabilidad (sic), que se refleja en las exigencias para su expedición, y se les reconoce, además, una categoría de superioridad en relación con las demás leyes ordinarias. Sobre estas características, la Corte ha expresado una amplia jurisprudencia, pudiéndose citar la contenida en la Sentencia C-579 de 2001, en la que se recogieron estos conceptos así:

“(…) debe recordarse brevemente que, dada su naturaleza especial, las leyes orgánicas cuentan con ciertas características particulares; tal y como lo estableció la Corte en la Sentencia C-337 de 1993, estas leyes ‘gozan de una prerrogativa especial, por su posición organizadora de un sistema legal que depende de ellas. Estas leyes reglaman plenamente una materia: Son estatutos que abarcan toda la normatividad de una serie de asuntos señalados expresamente en la Carta Política (art. 151) (...) las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa’”².

Por lo tanto, es necesario que el proyecto de ley bajo examen cumpla con lo dispuesto en la Constitución Política y lo establecido por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

4. En este orden de ideas, para el cumplimiento de la norma en mención (artículo 7° de la Ley 819 de 2003), se exige que tanto en la exposición de motivos como en las ponencias de trámite de los diferentes proyectos, la inclusión del análisis de los costos fiscales de la iniciativa, así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento que demanden las obras señaladas en el proyecto. Todo lo anterior, deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las comisiones económicas del Congreso de la República.

Revisado el trámite del proyecto de ley en estudio, encontramos que fue presentado a consideración del Congreso con su respectiva exposición de motivos, el día 12 de agosto de 2003; la ponencia para primer debate en la Cámara fue publicada el día 12 de diciembre de 2003; fue publicada la ponencia para plenaria de la Cámara de Representantes el 23 de julio de 2004; en el Senado la ponencia para primer debate fue publicada el 14 de septiembre de 2004 y la Plenaria del Senado se publicó el 10 de junio de 2005.

Igualmente, de acuerdo con el oficio de 11 de junio de 2004, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera, presentó a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el Marco Fiscal de Mediano Plazo cumpliendo lo ordenado por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003.

El proyecto de ley en estudio no señaló el costo de las obras a ejecutar y omitió precisar la fuente de ingreso adicional para financiar dichos costos, tampoco incluyó el análisis de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, exigencias del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en concordancia con el artículo 1° ibidem. En consecuencia, no cumplió con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter orgánico aludidas.

La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-1113 de 2004, con Ponencia del Magistrado, doctor Álvaro Tafur Galvis, expresó:

“(…) En efecto como lo ponen igualmente de presente tanto los honorables Congresistas en su informe sobre las objeciones formuladas en este caso, como el señor Procurador General de la

¹ Sentencia C-442 de 2001.

² Corte Constitucional, Sentencia C-892 de 22 de octubre de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra. Sobre el mismo asunto, ver Sentencias C-089 de 1994. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-423 de 1995. M. P. Fabio Morón Díaz, C-629 de 1996. M. P. Carlos Gaviria Díaz, C-1379 de 2000. M. P. José Gregorio Hernández Galindo, entre otras.

Nación, para la fecha en que se surtió el trámite del proyecto de ley sub exámine no había sido expedido por el Gobierno Nacional el Marco Fiscal de Mediano Plazo exigido al Gobierno por el artículo 1° de la Ley 819 de 2003 y que de acuerdo con el artículo 7° de la misma ley debe servir de referente para el análisis de impacto fiscal a efectuar en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas de los proyectos que ordenen el gasto". (Resaltado fuera de texto).

De lo anterior se infiere que a partir de la expedición del Marco Fiscal de Mediano Plazo los proyectos de ley que autoricen gasto deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 (de naturaleza orgánica), exigencias no observadas, en el

proyecto de ley, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Primer Centenario de la Fundación del municipio de Gómez Plata en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Viceministra General de Hacienda encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Gloria Inés Cortés Arango.

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

INFORME DE COMISION ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2004 CAMARA

por la cual se dicta la Ley del Teatro Colombiano, se crea el Instituto Colombiano del Teatro y las Artes Escénicas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2005

Honorable Representante

JULIO GALLARDO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Honorable Representante:

Los suscritos miembros de la Comisión Accidental designados por la Mesa Directiva para llegar a un acuerdo en la redacción del Proyecto de ley número 205 de 2004 Cámara, por la cual se dicta la Ley del Teatro Colombiano, se crea el Instituto Colombiano del Teatro y las Artes Escénicas y se dictan otras disposiciones, nos permitimos poner en consideración de la Plenaria de la Corporación las siguientes proposiciones sustitutivas, supresivas o modificatorias al articulado así:

• Título del proyecto, modificar por la siguiente redacción, *por medio de la cual se dicta la Ley del Teatro Colombiano se crea el Fondo Nacional del Teatro y se dictan otras disposiciones.*

• Los artículos de 1° al 5° quedan igual.

• Artículo 6°, reemplazar la expresión "Instituto Nacional" por *Fondo Nacional del Teatro.*

• Los artículos 7° al 11, quedan igual.

• Artículo 12, se modifica la redacción en los siguientes términos, así:

Artículo 12. Créase la Red Nacional de apoyo a las actividades teatrales y de las artes escénicas. Esta Red estará conformada por todas las entidades públicas y organizaciones reconocidas dedicadas al Teatro y Artes Escénicas.

• Artículo 13, se sustituye por la siguiente redacción.

Artículo 13. Para el cumplimiento de los fines del artículo anterior de la presente ley el Gobierno Nacional creará un Fondo y determinará su estructura y las fuentes para proveer sus recursos.

• Artículo 14, se sustituye por la siguiente redacción.

Artículo 14. *Conformación del Fondo Nacional del Teatro.* En las Juntas Directivas del Fondo tendrán participación paritaria entre el

sector público y las organizaciones no gubernamentales reconocidas dedicadas al Teatro y las Artes escénicas.

• Artículo 15, eliminarlo.

• Artículo 16, sustituir la expresión Consejo Directivo por **Fondo Nacional del Teatro**. Igualmente en los literales a), j) y ñ) sustituir la expresión Instituto Colombiano por Fondo Nacional del Teatro.

• Artículo 17, eliminarlo.

• Artículo 18, eliminarlo.

• Artículo 19, queda igual.

• Artículo 20, sustituir la expresión Instituto Nacional por *Fondo Nacional del Teatro.*

• Artículo 21, eliminarlo.

• Artículo 22, sustituir la expresión Instituto Nacional del Teatro por *Fondo Nacional del Teatro*, en los literales a) y e).

• Artículo 23, eliminarlo.

• Artículo 24, eliminarlo.

• Artículo 25, parágrafos 3° y 4° reemplazar la expresión Instituto Colombiano por Fondo Nacional del Teatro.

• Artículos 26 y 27 quedan igual.

• Artículo 28, queda igual.

Cordial saludo,

Jorge Hernando Pedraza, Alvaro Ashton, Luis Guillermo Jiménez, Luis Fernando Velasco, Representantes a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISION ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2004 CAMARA

por medio de la se dicta la Ley de Teatro Colombiano se crea el Fondo Nacional del Teatro y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DE LA ACTIVIDAD TEATRAL

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La actividad teatral y escénica, por su contribución al afianzamiento de la cultura nacional, será objeto de la promoción y apoyo del Estado colombiano.

Artículo 2°. *Actividad Teatral.* Para los fines de la presente ley se considerará como actividad teatral o escénica a toda representación de un hecho dramático o cómico, manifestado artísticamente a través de distintos géneros creativos e interpretativos según las siguientes pautas:

a) Que constituya un espectáculo público y sea llevado a cabo por trabajadores de teatro en forma directa, real, en tiempo presente y no a través de sus Imágenes;

b) Que refleje alguna de las modalidades teatrales existentes o que fueren creadas tales como la tragedia, comedia, sainete, musical, Infantil, sala, calle, títeres, marionetas, expresión corporal, danza, improvisación, pantomima, narración oral, lecturas dramáticas, infantil, monólogos, circo teatro y otras que posean carácter experimental creativo y dinámico o sean susceptibles de adaptarse en el futuro escénico del país;

c) Que conforme una obra artística o escénica que implique la participación real y directa de uno o más actores compartiendo un espacio común con sus espectadores. Asimismo forman parte de las manifestaciones y actividad teatral las creaciones dramáticas, críticas, investigaciones, documentaciones y enseñanzas afines al quehacer descrito en los incisos anteriores.

Artículo 3°. *Sujetos de la ley.* Serán considerados como sujetos de esta ley quienes se desempeñen dentro de alguno de los siguientes roles:

a) Quienes tengan relación directa con el público, en función de un hecho teatral o escénico en tiempo presente;

b) Quienes tengan relación directa con la realización, producción, técnica y logística artística del hecho teatral, aunque no con el público o con o sin relación directa con él;

c) Quienes indirectamente se vinculen con el hecho teatral sean productores técnicos, investigadores, instructores, críticos o docentes de teatro o artes escénicas.

Artículo 4°. *Atención y apoyo preferente.* Gozarán de expresa y preferente apoyo y atención para el desarrollo de sus actividades las salas teatrales integrantes del Programa de Salas Concertadas del Ministerio de Cultura, que no superen las setecientas localidades o butacas y que tengan la infraestructura logística y técnica necesaria para la presentación de las actividades teatrales o escénicas, como asimismo, los grupos de conformación estable o eventual que actúen en dichas salas o que presenten ante la autoridad competente una programación escénica continua específica. Para ellos se mantendrán políticas y regímenes de concertación permanente a salas teatrales concertadas a fin de propiciar y favorecer el desarrollo de la actividad teatral estable e independiente en todas sus formas, manifestaciones, tendrán un apoyo permanente para su funcionamiento idóneo.

Parágrafo 1°. Apoyar presupuestalmente, en infraestructura y equipos (luces, sonido, etc.). De acuerdo con el Programa de Salas Concertadas del Ministerio de Cultura, que se viene desarrollando desde 1990, el funcionamiento, la modernización técnica y locativas a las Salas teatrales concertadas.

Parágrafo 2°. Apoyo de las entidades territoriales a las Salas Concertadas que estén en el programa de salas concertadas del Ministerio de Cultura que podrán contar con la cofinanciación de los Municipios, Departamentos y Distritos Especiales.

Parágrafo 3°. *Se debe incrementar en por lo menos el IPC.* – Certificado por el Banco de la República– los presupuestos anuales de las salas concertadas de teatro del programa del Ministerio de Cultura.

Artículo 5°. *Creación de Redes.* Para fortalecer, promulgar y promover las actividades teatrales o escénicas en sus diferentes modalidades descritas en el literal b) del artículo 2° se crearán las respectivas Redes que las integren y faciliten su labor por área o modalidad escénica.

Artículo 6°. *Festival Nacional de Teatro.* El Ministerio de Cultura en coordinación con el Fondo Nacional del Teatro impulsará y promoverá cada dos años el Festival Nacional de Teatro, el cual se realizará por modalidades escénicas, en los Municipios, Distritos y Departamentos de acuerdo con las redes por modalidades escénicas existentes –ejemplo teatro de sala, teatro de calle, títeres, pantomima,

narración oral, Danza Teatro, Teatro Infantil, etc.– para terminar en un gran festival nacional de todas las modalidades o áreas escénicas en una sola ciudad del país.

Parágrafo único. Las obras más destacadas del Festival Nacional de Teatro, se promoverán en giras nacionales e internacionales y a otros festivales de trayectoria, como reconocimiento a su trabajo grupal y a su actividad teatral sobresaliente.

Artículo 7°. *Estrenos de obras.* Para sostenimiento y actualización de la actividad teatral, los grupos teatrales objeto de esta ley deberán estrenar y poner en escena nuevos montajes u obras mínimo cada dos años, para impulsar la producción teatral escénica nacional y ser objeto de los apoyos, incentivos o subvenciones que esta ley disponga.

Artículo 8°. Se concederán los beneficios de la presente ley a los montajes teatrales que promuevan los valores de la cultura colombiana e impulsen la paz y convivencia dentro del ámbito universal, así como aquellos emergentes de cooperación o convenios internacionales donde participe la Nación. Se prestará atención preferente a las obras teatrales de autores nacionales y a los grupos teatrales que las monten, las pongan en las “tablas” o escena.

Artículo 9°. *Día Nacional del Teatro.* Celébrese el 27 de marzo el día del teatro como está establecido a nivel mundial, desde hace muchos años.

Artículo 10. *Escuela Nacional de Arte Dramático.* Para el desarrollo del teatro y las artes escénicas créase la Escuela Nacional de Arte dramático.

Parágrafo 1°. Dentro de los objetivos de la Escuela Nacional de Arte Dramático promoverá la Investigación y la crítica relacionado con el Teatro y las artes Escénicas.

Artículo 11. *Competencia.* El organismo competente reglamentará y efectivizará las contribuciones a los montajes, estímulos y mantenimiento en escena de las actividades teatrales objeto de la promoción, funcionamiento y apoyo que establece esta ley. Igual criterio se adoptará para el mantenimiento y desarrollo de las salas teatrales del programa de concertación nacional.

Parágrafo 1°. El Estado a través del organismo competente u otras instituciones, apoyará las y actividades de todos los actores y grupos de teatro.

TITULO II

FONDO NACIONAL DEL TEATRO Y LAS ARTES ESCENICAS

CAPITULO I

Creación y atribuciones

Artículo 12. *Créase la Red Nacional de apoyo a las actividades teatrales y de las artes escénicas.* Esta Red estará conformada por todas las entidades públicas y organizaciones reconocidas dedicadas al Teatro y Artes Escénicas.

Artículo 13. *Atribuciones.* Para el cumplimiento de los fines del artículo anterior de la presente ley el Gobierno Nacional creará un Fondo y determinará su estructura y las fuentes para proveer sus recursos.

CAPITULO II

Organización y funciones

Artículo 14. *Conformación del Fondo Nacional del Teatro.* En las Juntas Directivas del Fondo tendrán participación paritaria entre el sector público y las organizaciones no gubernamentales reconocidas dedicadas al Teatro y las Artes Escénicas.

Artículo 15. *Funciones del Fondo Nacional del Teatro.* Son funciones del Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas las siguientes:

a) Planificar las actividades anuales del Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas;

b) Elaborar y presentar el presupuesto de Ingresos y Gastos a los Ministerios de Cultura y Hacienda respectivamente;

c) Impulsar la actividad teatral, favoreciendo los procesos en su más alta calidad y posibilitando el acceso de la comunidad a esta manifestación de la cultura;

d) Elaborar, concentrar, coordinar y coadyuvar en la ejecución de las actividades teatrales de las diversas jurisdicciones, propugnando formas participativas y descentralizadas en la formulación y aplicación de las mismas, respetando las particularidades locales y regionales y la transparencia de los procesos y procedimientos de ejecución de las mismas;

e) Coordinar con las distintas jurisdicciones la planificación y desarrollo de las actividades teatrales de carácter oficial;

f) Fomentar las actividades teatrales a través de la organización de concursos, certámenes, muestras y festivales; El otorgamiento de distinciones, estímulos y reconocimientos especiales, la adjudicación de becas de estudio y perfeccionamiento, del intercambio de experiencias y demás medios eficaces para este cometido;

g) Considerar de interés cultural y susceptibles de promoción, apoyo y coordinación por parte del Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas, a las salas concertadas que se dediquen en forma permanente a la realización de actividades teatrales, a fomentar la conservación y la creación de los espacios destinados a la actividad teatral o escénica. Para el efecto se consideran sala de teatro a todas las propiedades muebles o inmuebles donde se desarrolle permanentemente la actividad teatral o escénica y se encuentren dotadas con los requerimientos de infraestructura, técnicos y logísticos para la presentación de un montaje teatral o escénico, las cuales pueden ser acreedoras a la protección y apoyo permanente para su conservación, funcionamiento y enriquecimiento del valor patrimonial en las condiciones y formas que determine la reglamentación de la presente ley en lo referente a Salas Concertadas;

h) Acrecentar y difundir el conocimiento del teatro, su enseñanza, su práctica y su historia, especialmente en los niveles del sistema educativo, y contribuir a la formación y perfeccionamiento de los trabajadores, gestores y creadores del teatro en todas sus expresiones y especialidades;

i) Proteger la memoria y documentación escrita, fotográfica, audiovisual y archivos históricos del teatro y las artes escénicas colombianas;

j) Disponer la creación de seccionales del Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas en los distintos Municipios, Departamentos y Distritos Especiales del país, si lo considera necesario para la aplicación de la presente ley, con la participación y cofinanciación de las Gobernaciones, Municipios y Distritos Especiales;

k) Celebrar convenios interadministrativo y multisectorial con otras entidades, de cooperación, intercambio, apoyo, coproducción y otras formas del quehacer teatral;

l) Difundir los diversos aspectos de la actividad teatral a nivel nacional e internacional;

m) Administrar y disponer de los fondos previstos en la presente ley;

n) Designar un jurado para la selección y calificación de los proyectos que aspiran a obtener los beneficios y subvenciones de esta ley, los que se integrarán por personalidades del área y modalidades del quehacer teatral, mediante concursos públicos de antecedentes y oposición. Los jurados durarán en sus funciones igual período y condiciones que los integrantes electos del Consejo de Dirección;

ñ) Establecer que los espectáculos teatrales que reciban apoyos financieros del Fondo deberán prever la realización de funciones a precios populares y, dentro de cada función una cuota de entradas gratuita para niños, tercera edad, pensionados y estudiantes;

o) Crear y actualizar un Registro Nacional de Entidades y Personas dedicadas a la Actividad Teatral y las Artes Escénicas en Colombia, al cual deberán inscribirse quien desee beneficiarse de los programas que desarrolle el Instituto;

p) De acuerdo con el Registro Nacional de Entidades y personas dedicadas a la actividad teatral y las artes escénicas;

q) Carnetizar a los inscritos que se beneficien de los Programas del Consejo de Teatro y las Artes Escénicas;

r) Efectuar veedurías y auditorías para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

CAPITULO III

Del patrimonio

Artículo 16. *Constitución del Patrimonio.* Constituirán el patrimonio del Fondo Nacional del Teatro los siguientes bienes:

a) Los que le pertenezcan por cesión del Ministerio de Cultura y los que adquiera en el futuro a cualquier título;

b) Los que siendo propiedad de la Nación, se afecten al uso del Fondo, mientras dure dicha afectación.

A los fines del presente artículo, el Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas fijará su sede en la ciudad de Bogotá en las instalaciones que el Ministerio de Cultura asigne para tal fin, las cuales se entenderán hacen parte del patrimonio del Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas.

CAPITULO IV

De los recursos y su distribución

Artículo 17. *Finalidad de los recursos.* Los recursos del Fondo Nacional Teatro y las Artes Escénicas tendrán las siguientes finalidades:

a) Financiar actividades teatrales consideradas de interés cultural y susceptible de promoción, apoyo por el Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas;

b) Financiar los festivales de teatro nacionales, departamentales y municipales considerados como patrimonio cultural vivo de la nación;

c) Financiar el funcionamiento, mantenimiento y dinamización de salas teatrales concertadas del programa del Ministerio de Cultura, espacios no convencionales o escenarios rodantes y otros espacios con equipamiento e infraestructura técnica o logística y programación permanente de teatro y artes escénicas;

d) Equipar centros audiovisuales, centros de documentación y bibliotecas teatrales, del orden nacional y regional;

e) Atender gastos de edición de libros, revistas, periódicos, folletos, publicaciones, boletines referidos especialmente a la actividad teatral y escénica que sean considerados de interés cultural por el Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas;

f) Otorgar becas para realización de estudios de perfeccionamiento en el país o en el extranjero mediante concurso público de antecedentes y oposición, con base en las reglas establecidas en esta ley;

g) Otorgar premios y estímulos a actores de teatro nacionales o extranjeros residentes en el país, con preferencia de los primeros;

h) Otorgar pensión vitalicia por reconocimiento a toda una vida dedicada al teatro o las artes escénicas, por más de treinta años de experiencia y aporte al desarrollo teatral colombiano.

TITULO III

INCENTIVOS Y PROMOCION DE LA ACTIVIDAD TEATRAL Y ESCENICA EN COLOMBIA

Artículo 18. *Promoción y educación.* El Ministerio de Educación Nacional promocionará dentro de los programas académicos de los estudios de enseñanza primaria y media la cátedra escolar de Teatro y Artes Escénicas, orientada a que los niños y niñas y los jóvenes se apropien de esta actividad, conserven la cultura nacional y adopten desde la formación artística nuevas visiones de mundo y se formen como líderes sociales y comunitarios para el futuro del teatro y las artes escénicas colombianas.

De la misma manera el Ministerio de Educación establecerá programas de presentaciones de obras de teatro en las escuelas y colegios de manera permanente.

Las instituciones públicas cuyo objeto sea el otorgamiento de créditos educativos, desarrollarán programas especiales para el otorgamiento de becas a nivel nacional e internacional y créditos a actores y actrices que hayan obtenido los reconocimientos definidos en el literal anterior, los cuales se harán extensivos a los hijos, cónyuge o compañero (a) permanente de los beneficiarios de esta ley.

Parágrafo 1°. Se otorga al Ministerio de Educación el término de un año para que implemente la cátedra definida en el inciso uno de este artículo a partir de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación promocionará, fortalecerá y promoverá en el sector público como en el privado las Escuelas de Formación Teatral.

Parágrafo 3°. El Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas, promoverá y difundirá internacionalmente el teatro y las artes escénicas, como herramienta para el conocimiento de nuestra actividad teatral fuera de las fronteras colombianas.

Parágrafo 4°. El Fondo Nacional del Teatro y las Artes Escénicas, efectuará las respectivas gestiones de mercadeo y consecución de recursos internacionales para el fomento y la promoción del Teatro y las Artes Escénicas.

Artículo 19. *Estímulos sociales.* Las personas pertenecientes a los grupos de teatro en sus diferentes modalidades, que a partir de la vigencia de la presente ley, reciban el reconocimiento en festivales nacionales, internacionales y mundiales, reconocidos por el Ministerio de Cultura individualmente o por grupos, tendrán derecho a los siguientes estímulos.

Seguro de Vida e Invalidez.

Seguridad Social en Salud.

Auxilio Funerario (a través de empresas de economía solidaria).

Estos estímulos se harán efectivos a partir del reconocimiento obtenido y durante el término que se mantenga como titular del mismo. Para acceder a ellos el titular deberá demostrar ingresos laborales inferiores a tres (3) salarios mínimos legales vigentes (smlv) o ingresos familiares inferiores a seis (6) salarios mínimos legales vigentes (smlv).

Artículo 20. *Reconocimiento a la labor.* Como reconocimiento a su labor reconózcase con un apoyo financiero permanente a los festivales de teatro: Festival Latinoamericano de Teatro de Manizales, Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, Festival Artístico Nacional e Internacional de Cultura Popular Invasión Cultural a Bosa, Festival Internacional de Teatro del Caribe de Santa Marta, Semana de la Cultura en Tunja, entre otros, con más de quince años de permanencia y un reconocido impacto nacional e internacional en su programación.

Artículo 21. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

CONTENIDO

Gaceta número 494 - Viernes 5 de agosto de 2005

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 049 de 2005 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 347 de la Constitución Política de Colombia. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 042 de 2005 Cámara, por medio de la cual se crea la Ley de Seguridad Ciudadana y la Guardia Colombiana. 2

Proyecto de ley número 043 de 2005 Cámara, por la cual se decretan unas exenciones tributarias en la subregión del Canal del Dique. 13

Proyecto de ley número 044 de 2005 Cámara, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 44 de 1990. (Impuesto Predial Unificado) 16

Proyecto de ley número 045 de 2005 Cámara, por medio de la cual se dictan reglas relativas a la vida útil, y reposición de vehículos de transporte colectivo de pasajeros y/o mixto de radio de acción metropolitana, distrital o municipal, a la reposición de vehículos de transporte masivo de pasajeros y se dictan otras disposiciones. 17

Proyecto de ley estatutaria número 046 de 2005 Cámara, por medio de la cual se establece el Sistema Nacional de Planificación Participante para la aprobación del Plan de Desarrollo Económico y Social en los niveles territoriales: Municipio, distrito y departamento, complementa la Ley 134 de 1994 y se modifican las Leyes 131 de 1994 y 152 de 1994. 22

Proyecto de ley número 047 de 2005 Cámara, por la cual se Reforma al Sistema Educativo para garantizar la cobertura universal y el incremento de la calidad educativa. 32

Proyecto de ley número 048 de 2005 Cámara, por medio de la cual se modifican parcialmente los artículos 26 y 28 de la Ley 99 de 1993. 37

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 368 de 2005 Cámara, por la cual se rinde homenaje a un ciudadano meritorio asignándole su nombre a una obra de interés público. 39

OBJECIONES PRESIDENCIALES

Objecion presidencial al Proyecto de ley número 165 de Cámara, 239 de Senado, por la cual se vincula el núcleo familiar de las Madres Comunitarias al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. 40

Objecion presidencial al Proyecto de ley número 162 de 2003 Cámara, 172 de 2004 Senado, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Caicedonia, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer centenario de su Fundación. 41

Objecion presidencial al Proyecto de ley número 216 de 2004 Cámara, 65 de 2004 Senado, por medio de la cual se declaran patrimonio cultural de la Nación las fiestas patronales de San Francisco de Asís, en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones. 42

Objecion presidencial al Proyecto de ley número 056 de 2003 Cámara, 60 de 2004 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Primer Centenario de la Fundación del municipio de Gómez Plata en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones. 43

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

Informe y Texto propuesto de la Comisión Accidental al Proyecto de ley número 205 de 2004 Cámara, por la cual se dicta la Ley del Teatro Colombiano, se crea el Instituto Colombiano del Teatro y las Artes Escénicas y se dictan otras disposiciones. 45