



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 570

Bogotá, D. C., lunes 29 de agosto de 2005

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2005 CÁMARA

por la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se adiciona el Código de Policía.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es promover la erradicación de la manipulación indiscriminada de pólvora por parte de personas inexpertas en especial de los menores de edad, a partir del establecimiento de normas sobre la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de la pólvora y globos para cuya elevación se utilice dispositivo alimentado por fuego y de la aplicación de unas sanciones de carácter administrativo y policivo para quienes permitan o induzcan a menores de edad a manipular o usar artículos pirotécnicos.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Artículos pirotécnicos: Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de materias destinadas a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley se entenderá como sinónimo de artículos pirotécnicos, pólvora, fuegos pirotécnicos y fuegos artificiales.

Mechas de uso deportivo: Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tienen una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.

Pirotecnia: Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos.

Pirotécnico: Persona que arma y enciende fuegos artificiales en el lugar de uso.

Pólvora Blanca: Sustancia muy tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.

Pólvora Negra: Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.

Polvorín: Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente o transitorio de explosivos.

CAPÍTULO II

Prohibiciones generales

Artículo 3°. Se prohíbe totalmente la producción o fabricación, importación, comercialización, transporte, venta, manipulación y uso de toda clase de artículos pirotécnicos, así como de globos para cuya elevación se utilice dispositivo alimentado por fuego. Se exceptúan las mechas de uso deportivo y los artículos pirotécnicos que únicamente produzcan luces de colores o efectos sonoros en el aire a una altura superior a 20 metros, y cuya destinación sea únicamente la manipulación o uso por parte de las personas autorizadas en la presente ley en espectáculos públicos recreativos autorizados por el alcalde distrital o municipal.

Parágrafo 1°. Los alcaldes municipales y distritales podrán autorizar dichos espectáculos públicos a través de los cuerpos de bomberos o unidades especializadas quienes exigirán el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 12 de la presente ley.

Parágrafo 2°. Únicamente se podrán vender fuegos artificiales a empresas de espectáculos pirotécnicos que hayan obtenido el permiso para realizar exhibiciones públicas con estos artefactos.

Parágrafo transitorio. Las prohibiciones establecidas en el presente artículo de deben aplicar a partir del 15 de enero siguiente a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, siempre y cuando no se presenten casos de menores de edad quemados en el respectivo municipio. De lo contrario estas prohibiciones se aplicarán de forma inmediata. El Ministerio de la Protección Social a través de sus seccionales deberá informar de esta excepción a las direcciones locales de salud en los treinta (30) días siguientes a la fecha de entrada en vigencia.

Artículo 4°. Se prohíbe en los sitios autorizados para la fabricación, comercialización, venta, almacenamiento, manipulación o uso de artículos pirotécnicos:

- a) Fumar;
- b) Preparar o vender alimentos;
- c) Admitir menores de edad;
- d) Consumir bebidas embriagantes;
- e) Y las demás contempladas en esta ley o normas concordantes.

Parágrafo. Estas prohibiciones deberán ser colocadas en estos sitios en un sitio visible en avisos en color blanco y fondo rojo.

CAPITULO III

De la fabricación y comercialización

Artículo 5°. *Instalación y funcionamiento de fábricas.* Toda persona natural o jurídica que desee instalar fábricas de pólvora negra y/o artículos pirotécnicos autorizados por la presente ley, debe obtener un permiso del Comando General de las Fuerzas Militares-Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos, por medio de una solicitud a la que se acompañarán los siguientes requisitos:

- a) Ubicación y plano del terreno donde se instalará la industria y los permisos municipales correspondientes;
- b) Planos de las instalaciones, que deben contar con bodegas de acuerdo con los artículos que se fabricarán, polvorín donde se guardarán los productos elaborados y almacén de materias primas;
- c) Productos a elaborar, nombres y marcas comerciales;
- d) Cumplir con las normas de seguridad industrial expedidas por la autoridad competente;
- e) Producción anual estimada y remitir al Comando General de las Fuerzas Militares-Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos o a la Unidad Militar de la Jurisdicción en los primeros diez (10) días hábiles del semestre siguiente, una planilla con el informe semestral de movimiento de artefactos pirotécnicos;
- f) Ingeniero o técnico químico responsable, que dirigirá la fabricación o asesorará a la industria y que acredite experiencia en su manejo y fabricación;
- g) Certificado de antecedentes judiciales vigente del representante legal y trabajadores de la fábrica;
- h) Certificado de seguridad expedido por el Cuerpo de Bomberos o unidad especializada;
- i) Autorización del producto aprobado por el Ministerio de la Protección Social.

El permiso de funcionamiento de fábricas de artículos pirotécnicos, tendrá validez por cuatro (4) años a partir de la fecha que se otorgue, en caso de revalidación debe reunir los mismos requisitos exigidos para su expedición.

El Ministerio de Defensa Nacional podrá reglamentar otras disposiciones sobre la fabricación o producción de artículos pirotécnicos tomando en cuenta las disposiciones de la Ley 670 de 2001 y de la presente Ley para erradicar la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de fuegos artificiales prohibidos.

Parágrafo. Las fábricas de pólvora negra y/o artículos pirotécnicos sólo podrán ser instaladas en las zonas rurales e industriales declaradas aptas por las autoridades Distritales o Municipales. También se deben observar las condiciones que impongan otros organismos del Estado relacionados con la seguridad industrial e higiene ambiental, sin perjuicio de las disposiciones que sobre control ejerza la autoridad municipal o distrital en su jurisdicción.

Artículo 6°. Sin perjuicio de las sanciones que contempla la ley, se cancelará la autorización para la instalación y funcionamiento de estas fábricas cuando las inspecciones que realice el Comando General de las Fuerzas Militares-Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos, o la Unidad Militar de la Jurisdicción establezcan que no se cumplen íntegramente las condiciones que se hayan impuesto para su construcción y operación. Tales inspecciones se deben realizar como mínimo una vez al año.

Artículo 7°. *Trabajadores de la industria pirotécnica.* Quienes trabajen en la fabricación, transporte, venta y manipulación de pólvora para espectáculos o exhibiciones públicas y los encargados de estas, deberán ser mayores de edad y poseer un carné vigente expedido por las alcaldías municipales o distritales con el cual quedan autorizados para realizar su labor. El carné se expedirá una vez el interesado haya realizado y aprobado el curso de seguridad y protección contra incendios, organizado y dictado por las alcaldías municipales o distritales a través de la entidad delegada para tal fin.

Artículo 8°. *Comercialización y venta.* La autorización para la comercialización de los artículos pirotécnicos estará sujeta a las disposiciones dictadas por el Comando General de las Fuerzas Militares-Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos, y al permiso que para su comercialización y empleo conceda en cada caso particular la Unidad Militar correspondiente a la localidad en que dichos productos se comercializarán y utilizarán.

Las personas naturales o jurídicas que eventualmente deseen comercializar estos artículos pirotécnicos, solicitarán la autorización correspondiente, indicando los siguientes datos:

- a) Identificación del solicitante;
- b) Ubicación exacta del local comercial;
- c) Medidas de seguridad contra incendios;
- d) Certificado de antecedentes judiciales vigente del solicitante;
- e) Certificado de seguridad expedido por el Cuerpo de Bomberos o unidad especializada.

Una vez obtenido el permiso debe dar cumplimiento a los requisitos establecidos por las autoridades municipales o distritales correspondientes.

Artículo 9°. *Almacenamiento de artículos pirotécnicos.* Los comerciantes almacenarán los artículos pirotécnicos en bodegas construidas de materiales sólidos y en ningún caso en construcciones de madera y sólo podrán mantener una existencia de hasta 5.000 unidades de diferentes dimensiones en las estanterías o vitrinas a la vista del público. Esta mercancía se protegerá contra golpes, fricción, caídas, calor o materias inflamables.

CAPITULO IV

De la manipulación y uso de artículos pirotécnicos

Artículo 10. *Empresas de espectáculos pirotécnicos.* Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir en las demostraciones pirotécnicas con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido.

Artículo 11. *Requisitos para el otorgamiento del permiso.* La solicitud de permiso para demostraciones públicas pirotécnicas, deberá presentarse ante la entidad delegada por la Alcaldía Distrital o Municipal con una antelación de diez (10) días hábiles a la fecha programada para realizar la demostración pirotécnica, acompañada de los documentos que contengan como mínimo la siguiente información:

- a) Nombre y documento de identificación y dirección del organizador;
- b) Fecha y hora en que se llevará a cabo la demostración;
- c) Un esquema a escala, indicando entre otros, el sitio exacto donde se harán las quemas o exhibición; localización y descripción del área aledaña, es decir, edificios, avenidas, vías de comunicación, árboles, postes telefónicos, telegráficos o de iluminación, monumentos, sitio asignado para el público y lugar donde se mantendrán los artículos pirotécnicos que se utilizarán;
- d) Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica;
- e) Nombre y documentos de identificación y carné de autorización de las personas a cargo de la ejecución de la demostración o espectáculo pirotécnico previsto en el artículo 7° de la presente ley;
- f) Descripción del espectáculo a realizarse, número y clase de artículos necesarios para la exhibición pirotécnica.

Artículo 12. *Requisitos para espectáculos pirotécnicos.* Sólo se permiten las demostraciones públicas pirotécnicas como espectáculo con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:

- a) Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal a través de la entidad que se delegue para ello;
- b) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización;
- c) El responsable del espectáculo o demostración deberá constituir con cinco (5) días de antelación pólizas de responsabilidad civil extracontractual, con una vigencia igual al término de duración de la autorización y un (1) mes más, en cuantía determinada por la autoridad Distrital o Municipal con el fin de amparar los posibles perjuicios que se causen a terceros con ocasión de la actividad. Las pólizas deberán ser aprobadas por el competente para otorgar la autorización y en caso de que no se constituyan o no se adecuen a las exigencias aquí previstas, la autorización se entenderá negada;
- d) Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7° de la presente ley;
- e) La exhibición deberá realizarse en un radio de por lo menos treinta (30) metros de distancia de cualquier edificación o vía pública y a 20 metros de distancia de líneas telefónicas y postes de alumbrado;

f) Asimismo, se fijará una zona de por lo menos de cuarenta (40) metros de diámetro, dentro de la cual se restringirá el acceso de espectadores y sólo se permitirá la presencia de operarios del espectáculo y autoridades. Dentro de esta área se colocarán los productos pirotécnicos a utilizar, debidamente protegidos contra fuego o chispas accidentales;

g) Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso;

h) Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de 15 metros, en relación con otros medios de transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos;

i) El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.

Artículo 13. *Transporte de material pirotécnico.* Los vehículos que se dediquen a la distribución y transporte de productos pirotécnicos deberán cumplir obligatoriamente con las siguientes condiciones y requisitos:

1. Permiso de la Alcaldía Municipal o Distrital.

2. Autorización del Cuerpo de Bomberos o unidad especializada correspondiente.

3. Garantizar las siguientes medidas de orden técnico, sanitario y de seguridad en el vehículo de transporte:

a) Los productos pirotécnicos se transportarán en recipientes cubiertos y bajo condiciones ambientales adecuadas para minimizar el riesgo;

b) Deben llevar lateralmente, en el frente y en la parte posterior la leyenda "Transporte de materiales peligrosos";

c) No se podrán estacionar cerca de lugares donde existan llamas abiertas, tales como cuartos de calderas, herrería, forjas, soldadura, etc., ni efectuar abastecimiento de combustible mientras el vehículo esté cargado con material pirotécnico.

4. Disponibilidad un (1) extintor de agua a presión de 2.5 galones y en perfectas condiciones de uso.

5. Certificación o factura del material a transportar.

Parágrafo. Para el transporte de artículos pirotécnicos entre dos o más cabeceras municipales, se entenderán cumplidos los requisitos con la autorización del municipio de origen.

CAPITULO V

Prevención, sanciones y estímulos

Artículo 14. *Prevención y promoción.* Los alcaldes municipales o distritales están facultados para la creación del fondo municipal para la prevención de accidentes generados por la manipulación indiscriminada de pólvora. Este fondo se nutrirá de recursos provenientes de un porcentaje del impuesto de industria y comercio que cancelen los fabricantes y los comercializadores de artículos pirotécnicos permitidos por la presente Ley. Corresponde a los alcaldes municipales y distritales establecer el porcentaje del impuesto de industria y comercio destinado al fondo; así como el funcionamiento y dirección de dicho fondo.

Los recursos del fondo serán destinados exclusivamente a campañas de educación preventiva sobre la prohibición de la venta, compra, manipulación y uso de la pólvora para las personas no autorizadas por la presente ley, a la divulgación de las sanciones y estímulos previstos en la Ley 670 de 2001 y en la presente ley y a la erradicación de la producción y distribución de fuegos artificiales prohibidos.

Las direcciones locales o distritales de salud o quienes hagan sus veces, llevarán a cabo estas campañas con la colaboración de la Policía Nacional y los cuerpos de bomberos, con especial énfasis en las temporadas de navidad y fin de año, así como en las épocas en que se determine el riesgo de ocurrencia de accidentes con pólvora en la localidad.

Artículo 15. *Destrucción del material pirotécnico incautado.* Las alcaldías Municipales o Distritales mediante acto administrativo, procederán a la destrucción total de los artículos pirotécnicos incautados en los operativos llevados a cabo por las autoridades, para lo cual deberán tomarse todas las medidas de seguridad pertinentes estipuladas por los cuerpos de bomberos o unidades especializadas. Esta destrucción deberá llevarse a cabo dentro de las 48 horas siguientes a la incautación del material, previo procedimiento breve.

Artículo 16. *Sanciones.* Quienes fabriquen, transporten, comercialicen o vendan artículos pirotécnicos o globos prohibidos por la presente ley, incurrirán en sanción pecuniaria entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes y la incautación de la mercancía. Además, se les revocará el permiso de venta para el expendio de artículos pirotécnicos autorizados por esta ley en caso de contar con él.

Los recursos provenientes de estas sanciones y de las aplicadas en virtud de los artículos 9º y 14 de la Ley 670 de 2001 serán destinados a incrementar el fondo a que se refiere el artículo 14 de la presente ley.

A los adultos que se encuentren manipulando o usando fuegos artificiales o globos prohibidos por la presente ley, y a los representantes legales de menores de edad que se encuentren manipulando cualquier tipo de pólvora o globos, a quienes se les encontrare responsable por acción o por omisión de la conducta de aquel, se les decomisarán los artificios y se les impondrá una sanción civil consistente en la ejecución de tareas para la prevención de la manipulación indiscriminada de pólvora por parte de personas inexpertas o la atención de menores quemados en hospitales.

Artículo 17. *Sanciones por permitir o inducir a menores a manipular pólvora.* Los adultos que permitan o induzcan a menores de edad a manipular o usar artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o globos se les decomisará los productos y sufrirán la sanción policiva establecida en el numeral 8 del artículo 186 del Decreto 1355 de 1970, "por el cual se dictan normas sobre policía", consistente en la retención transitoria para el infractor en una estación o subestación de policía hasta por 24 horas, en concordancia con el artículo 192 del mismo decreto.

Artículo 18. *Estímulos.* Los Alcaldes Municipales o Distritales podrán establecer estímulos para las comunidades que logren disminuir de manera notable el número de víctimas de quemaduras por la manipulación y uso de pólvora respecto del año inmediatamente anterior. Las juntas de acción comunal ejercerán como representantes de las comunidades.

Parágrafo. Las direcciones distritales o locales de salud o quienes hagan sus veces, deberán llevar un registro de las víctimas de quemaduras por manipulación o uso de pólvora no autorizada por la presente ley, así como la ubicación de estas dentro de la localidad.

Artículo 19. *Medidas compensatorias.* El Ministerio de la Protección Social establecerá a nivel nacional compensaciones para los productores o comercializadores de pólvora que hagan denuncia de posesión y compromiso de entrega de artículos pirotécnicos prohibidos, en un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha de promulgación de esta ley, ante las Alcaldías municipales o distritales que quedarán facultadas para reglamentar la entrega de tales mercancías.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, establecerá a nivel nacional programas de reconversión laboral que busquen el acceso a una actividad económica alternativa a los productores o comercializadores de pólvora que manifiesten su deseo de acogerse al programa.

Parágrafo. Quedan excluidos de lo establecido en el presente artículo todos los artículos pirotécnicos que contengan fósforo blanco.

Artículo 20. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y sanción y deroga los artículos 4º, 5º, 6º, 10, el parágrafo único del artículo 11, el artículo 13º, y el inciso final del parágrafo del artículo 14 de la Ley 670 de 2001 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Honorables Representantes *Gina Parody*, *Luis Fernando Velasco* (Cauca); *Carlos Arturo Piedrahíta* (Antioquia); *Carlos Ignacio Cuervo* (Antioquia); *Yaneth Restrepo Gallego* (Valle); *Dixon Tapasco* (Caldas); *Jorge Homero Giraldo* (Valle), *Myriam Alicia Paredes* (Nariño); *Tony Jozame Amar*, *William Vélez Mesa*, *Ramón Elejalde* (Antioquia).

EXPOSICION DE MOTIVOS

"La manera como una sociedad trata a sus niños refleja no sólo sus cualidades de compasión y cuidado protector, sino también su sentido de justicia, su compromiso para con el futuro y su interés de mejorar la condición humana de las próximas generaciones. Esta es una verdad indiscutible, tanto para la comunidad de las naciones como para las naciones individuales".

Javier Pérez de Cuéllar - Secretario General Naciones Unidas 1990.

1. Antecedentes

En todo el mundo, la pólvora y los artículos pirotécnicos elaborados a partir de esta, se han utilizado en celebraciones públicas y festejos regionales y nacionales, tales como las festividades de fin e inicio de año. Sin embargo, a pesar de sus efectos atractivos y de alegría de la celebración se encuentra el drama de cientos de familias que pasan de la celebración a la tragedia porque alguno(s) de sus miembros, en la mayoría de casos niños, son quemados o mutilados debido al uso de artefactos pirotécnicos. Incluso aparecen casos de intoxicados por ingestión, además de los incendios de viviendas y de diversos tipos de establecimientos que han causado muertes.

En varios países, se registran cifras elevadas de lesionados durante distintas festividades en las que se tiene por costumbre el uso de fuegos artificiales. A manera de ejemplo, Greene M. A. (2001) expone que durante el año 2000, en los Estados Unidos de América se presentaron 10 muertes y 11.000 heridos por uso de pólvora, lo cual significó un aumento del 29% de lesionados por este motivo con respecto al año 1999. El autor señala además que el 10% de los casos requirieron de hospitalización. Otros hallazgos en dicho país mencionan que alrededor de un 50% de quienes se lesionan con los fuegos artificiales son niños de 14 años de edad o menos y que los niños entre los 5 y 14 años de edad presentan la tasa más elevada por lesiones asociadas al uso de fuegos artificiales. Adicionalmente, Smith G. A. Knaap J.F y Cols (1996) encontraron que quienes participan en forma activa en las actividades relacionadas con los fuegos artificiales se lesionan con mayor frecuencia y sus lesiones son más severas que quienes sólo observan¹.

La pólvora se comporta como un material inflamable, explosivo y tóxico lo cual pone en evidencia el riesgo en los procesos relacionados con su producción, almacenamiento, manipulación y uso. El estallido de la pólvora que puede ser provocado por variadas causas, suele ocasionar lesiones auditivas, quemaduras, heridas abiertas y mutilaciones de alguna(s) partes del cuerpo. De igual manera, no son pocos los incendios provocados por artefactos pirotécnicos dadas las propiedades inflamables de los compuestos a partir de los cuales se elaboran; así mismo, los casos de intoxicación se hallan en la mayor parte de los casos, asociados a la ingestión de pólvora fabricada con fósforo blanco.

En Colombia el uso de la pólvora y los artículos pirotécnicos elaborados a partir de ella, se encuentra ligado a diversos festejos populares de carácter nacional y regional. Sin embargo, es durante la temporada de fin de año cuando se registra el mayor incremento de su utilización y por lo tanto, aumenta también el riesgo asociado a su fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización y uso. De esta forma durante estas épocas aparecen frecuentes noticias alusivas a muertes y accidentes, ocasionados por la manipulación indiscriminada de pólvora, en especial en niños menores de 14 años pues no hay ni conciencia de los adultos, ni aplicación efectiva por parte de las autoridades locales de la regulación existente.

Es así como en las localidades donde la legislación se ha aplicado de manera correcta para prohibir todo tipo de pólvora en manos inexpertas, esta se ha constituido en una herramienta eficaz para prevenir los accidentes con pólvora tal como se ha demostrado en Bogotá en los últimos años en donde se han adoptado y complementado medidas restrictivas en lo que tiene que ver con la fabricación, almacenamiento, distribución y uso de artefactos pirotécnicos.

Los estudios sugieren que las leyes estatales que regulan la venta y uso de artefactos pirotécnicos o fuegos artificiales afecta el número de lesiones. Por ejemplo, en un estado, el número de lesiones atendidas en las salas de emergencia aumentó más de un 100 por ciento al legalizarse el uso de los fuegos artificiales (McFarland 1994)².

Esta tesis se comprueba en Bogotá en donde los cambios normativos nacionales y distritales en relación con la prohibición de la pólvora durante los últimos 10 años, han afectado el resultado de casos de quemados como se puede observar en el Gráfico número 1.

En 1995, la Alcaldía Mayor de Bogotá formuló por solicitud de la Secretaría Distrital de Salud una política de prevención enmarcada en el principio de protección de la vida e integridad física de los ciudadanos, especialmente los niños: “La decisión de la Alcaldía se fundamentaba en la política por la convivencia y la seguridad ciudadana, la cual se expresa, entre otros aspectos, en un conjunto de medidas que regulan las facetas de la vida ciudadana. En esa oportunidad, la Administración Distrital se apoyó en la

convicción que es deber de las autoridades proteger la salud de los niños, y que las lesiones producidas por la pólvora son evitables”.

En primera instancia se promovieron programas de autorregulación que invitaban a la ciudadanía a usarla responsablemente restringiendo la venta de artículos pirotécnicos y limitándola a unos pocos sitios en la ciudad y exclusivamente para personas mayores. Ante la ocurrencia del primer caso de un menor de edad con quemaduras por pólvora, quien perdió varios dedos, la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., promulgó el Decreto 755 del 28 de noviembre de 1995, en donde se prohibió, entre otros, la venta y uso de pólvora, la venta y el lanzamiento de globos elevados con aire calentado mediante dispositivos alimentados por fuego y el uso de pólvora por parte de menores de edad, incluidas las luces de bengalas.

Efectos del cambio de normatividad en el número de quemados por pólvora en Navidad en Bogotá

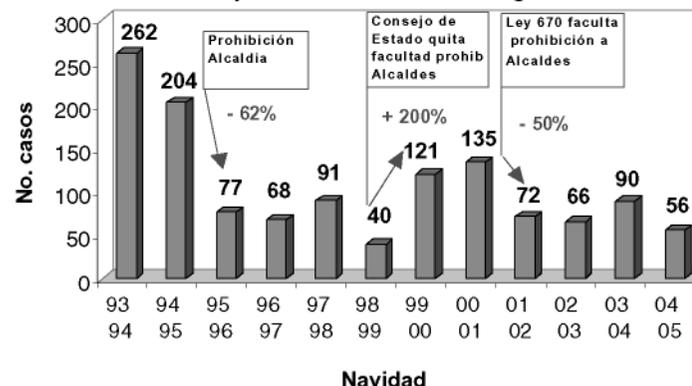


Gráfico 1. Quemados por pólvora navidades diciembre-enero 1993-2005.

Datos de la División de Epidemiología de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá muestran que entre diciembre de 1992 a 1994 había un promedio de atención de más de 200 urgencias por pacientes quemados por pólvora cada fin de año. Asimismo, los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Regional Bogotá, daban cuenta de 3 muertos anuales en promedio, por quemaduras por pólvora. En diciembre de 1993 se registraron 262 personas quemadas, especialmente niños, en 1994 fueron 204 casos y con la prohibición en diciembre de 1995, se bajó a 77 víctimas reduciéndose en 62 por ciento los casos respecto de 1994.

Posteriormente, el Decreto 791 del 10 de diciembre de 1995 prohibió la venta de artículos pirotécnicos, fuegos artificiales y globos, así como el uso de los mismos productos en el Distrito Capital y ratificó las medidas básicas adoptadas por el Decreto 755, pero mejoró los contenidos del mismo e incluyó el concepto de reconversión laboral al plantear que la entrega de pólvora producida o adquirida entre el 13 y el 15 de diciembre del mismo año, podría ser entregada a las autoridades con derecho a recibir una compensación económica.

La polémica suscitada por las restricciones impuestas entre los polvoreros generó diversas modificaciones y expedición de nuevos actos administrativos por parte de la administración distrital e incluso un fallo del Consejo de Estado emitido en el año 1999 que sentenció la no potestad de los alcaldes para prohibir la pólvora en los territorios bajo su administración. Este hecho estuvo asociado, como se muestra en la Gráfica 1, al nuevo incremento de lesionados durante diciembre de 1999 y enero de 2000 de 200%, 100% más de lo estipulado por McFarland en su estudio mencionado anteriormente.

Posteriormente se superó el fallo del Consejo de Estado mediante la expedición de la Ley 670 de julio 30 de 2001 por parte del Ministerio de Salud, la cual le permitió a la Alcaldía Mayor expedir el Decreto 751 del 1º de octubre de 2001, por el cual se adoptaron las actuales medidas de control y sólo permitieron las demostraciones públicas pirotécnicas con fines recreativos bajo condiciones de seguridad. Gracias a esto se experimentó nuevamente una reducción considerable de casos de quemaduras por pólvora de 50% al pasar de 135 a 72 casos entre diciembre de 2001 y enero de 2002.

¹ Ministerio de la Protección Social-Instituto Nacional de Salud. Boletín Epidemiológico Semanal N°40. Protocolo de lesiones ocasionadas por manipulación o uso de pólvora en temporada de fin de año. Septiembre 28 a octubre 4 de 2003. http://www.col.ops-oms.org/sivigila/2003/BOLE40_03.htm

² Op. Cit.

Este modelo de regulación del uso de la pólvora ha servido, de una u otra manera, para que otras regiones del país traten de disminuir los accidentes por la manipulación de artículos pirotécnicos, gracias al éxito logrado en Bogotá principalmente en las celebraciones decembrinas y a falta de una regulación a nivel nacional. Como puede observarse los resultados son evidentes: En Bogotá hubo una reducción del número de quemados del 72% durante los últimos diez años al pasar de 204 víctimas a 56 en la última navidad. Adicionalmente, si este fuera un tema económico como lo ven algunos sectores para quienes prima el trabajo temporal de la venta de pólvora en diciembre, no se debe desestimar que se logró un ahorro para la sociedad pues se evitaron pérdidas económicas porque la pólvora ocasiona grandes incendios tanto en polvoreanías como en lugares de expendio y por el otro hubo un ahorro para el sistema de salud porque está estipulado que el costo promedio de la atención de un caso de quemadura por pólvora es de tres millones de pesos.

La Ley 670 de 2001 estableció a nivel nacional medidas para garantizar la vida y la integridad física de los menores, buscando que el expendio de artículos pirotécnicos se regulara y controlara por parte de los Alcaldes Distritales o Municipales facultándoles para prohibirla total o parcialmente.

Sin embargo, aunque en distintas capitales y departamentos del país como Bogotá, Cali, Bucaramanga, Barranquilla, Valledupar, Cartagena, Montería, Villavicencio, Manizales, Pereira, Medellín y los municipios del Área Metropolitana con excepción de La Estrella y Caldas, entre otras, así como en Departamentos como Cundinamarca, Quindío, acogieron esta normativa y se prohibió la venta y uso de todo tipo de pólvora, en muchos de sus municipios vecinos los alcaldes no adoptaron la misma normativa, permitiéndose a comerciantes y a cualquier ciudadano transportarla de un municipio a otro y venderla o manipularla, con los nefastos resultados de cientos de quemados en todo el país durante las pasadas fiestas decembrinas de 2004: En Antioquia se reportaron 331 casos de quemaduras, siendo Medellín la que más casos presentó con 118, en Bogotá se presentaron 56 casos, en Pasto se presentaron 50 víctimas siendo la localidad con mayor cantidad de casos por número de habitantes: 1 por cada 8.000 habitantes, en Manizales aumentaron los casos 35% respecto de 2003, y en todas las localidades observadas más del 70 por ciento de las víctimas fueron niños entre los 3 y 14 años de edad como los que se pueden ver en las imágenes a continuación:



Fotos: Diario *El Tiempo* www.eltiempo.com.co

Es claro, la gran cantidad de dinero que mueve el negocio de la pólvora en la época navideña y la irresponsabilidad de muchos adultos, han minimizado el objetivo de la ley, el cual no se ha materializado plenamente puesto que cada diciembre las luces, estruendos y niños quemados se multiplican.

El derecho a la vida y la integridad física de los niños, está por encima del derecho al trabajo de quienes venden la pólvora, y además, quienes ejercen esta actividad no solo corren los grandes riesgos derivados de la manipulación permanente de este material, sino que únicamente pueden trabajar en esta de manera estacional, es decir, solo en la época de fin de año lo cual no garantiza ninguna formalidad en el trabajo de la mayoría de personas que se dedican a dicha actividad que es a lo que debe aspirar toda sociedad. Por tal razón para hacer efectivos estos derechos de los niños, la solución es la prohibición total de la libertad de venta de la pólvora a nivel nacional y la garantía de su estricto cumplimiento.

Tenemos que empezar a hacer realidad el principio universal que los derechos de los niños prevalecen sobre los demás. Un niño quemado no volverá a ser el mismo, sus lesiones pueden dejar severas secuelas funcionales y estéticas que le causarán desajustes psíquicos, sociales y laborales serios durante toda la vida y lo más lamentable es que todo este drama personal y el daño social se hubiera podido prevenir como ya se demostró anteriormente

con la experiencia de Bogotá. Los derechos de los niños no pueden someterse a la voluntad política de algunos alcaldes sino al mandato obligatorio para todos: familia, sociedad y Estado.

2. Consecuencias del uso de la pólvora en Colombia

Podría pensarse que con prohibiciones como las contenidas en los artículos 7° y 8° de la Ley 670³, los funestos resultados en víctimas de quemaduras con ocasión de las fiestas decembrinas o fiestas patronales propias de cada región del país deberían disminuir, puesto que al prohibir la venta de artículos pirotécnicos y globos a menores de edad y al prohibir la producción, la manipulación y la comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco, se está limitando en gran medida el uso de la pólvora. Sin embargo, las estadísticas relacionadas anteriormente demuestran que hace falta tomar medidas eficaces y ejercer un mayor control en relación al tema.

La facultad que dio esta ley a los Alcaldes para prohibir la pólvora en su artículo 4° les permitió restringirla a partir de una clasificación por categorías que partía de la premisa de que existe una pólvora menos peligrosa que otra:

“Categoría uno. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presentan un riesgo muy reducido y han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas. En su producción o fabricación no puede usarse la pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

Categoría dos. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presenten riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

Para su expendio o comercialización deben especificarse las condiciones de su adecuado uso o aprovechamiento con etiquetas visibles y con previsión de peligro.

Categoría tres. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que representan mayores riesgos y cuyo uso solo es posible en grandes espacios abiertos y como espectáculos públicos. Para su uso y aprovechamiento con fines recreativos se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional”.

No obstante, al observar la causa de las quemaduras de muchos niños y adultos durante la última navidad se observó lo siguiente:

– Según reporte de la Secretaría Distrital de Salud (SDS), el pasado 7 de diciembre de 2004, día de las velitas, una menor de 4 años se lesionó la córnea del ojo derecho, porque le cayeron las ‘chispitas’ de una luz de bengala que otro pequeño manipulaba en una calle del barrio Nuevo Muzú, en el suroccidente de la ciudad. (Diario *El Tiempo*, “90 quemados con pólvora en el Día de las Velitas”, jueves 9 de diciembre de 2004). Dos casos similares de quemaduras con “chispitas” se presentaron en la misma fecha en Cali en donde un niño de 3 años, recibió quemaduras en uno de sus ojos (Diario *El Tiempo*, “Por pólvora hay menos quemados, pero no faltan los dramas”, miércoles 8 de diciembre de 2004). Tomando en cuenta lo estipulado en la Ley 670, se encuentra que las luces de bengala son clasificadas dentro de la categoría uno porque en teoría presentan un riesgo muy reducido y pueden ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas, sin embargo la realidad aquí presentada demuestra lo contrario.

– De otro lado la Secretaría Distrital de Salud (SDS), reportó también la noche del 7 de diciembre de 2004 un niño de 9 años a quien la mano derecha se le quemó con un volcán y el caso de una señora de 43 años, quemada en la cara, cuello y con la córnea lesionada, al estallarle un volcán. Asimismo, las autoridades de Barranquilla reportaron esa noche de las velitas el caso de una mujer embarazada, de 32 años, herida por prender un volcán. (Diario *El*

¹ Artículo 7°. Se prohíbe totalmente la venta de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales y globos a menores de edad y a personas en estado de embriaguez en todo el territorio nacional.

Artículo 8°. Se prohíbe totalmente la producción o fabricación, la manipulación o uso y la comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco.

Tiempo, “90 quemados con pólvora en el Día de las Velitas”, jueves 9 de diciembre de 2004). Este tipo de artefactos pertenecería a la categoría 2 que se caracteriza por presentar un riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas. No obstante, vemos aquí cómo este riesgo moderado se convierte en tragedias como las aquí descritas.

– Por otra parte se encuentra que la pólvora también sigue siendo fuente de intoxicación para niños que no saben cuál es el riesgo de engullir estos artefactos, pese a que la Ley 670 prohibió cualquier tipo de pólvora fabricada con fósforo blanco a causa de su alta toxicidad. Así se encontró el caso de una niña de 16 meses que se intoxicó al comer “diablitos” o “totes” en Cali a principios de la época de navidad de 2004. El médico Jairo Alarcón del Hospital Universitario del Valle dijo que su madre no creía que consumir estos elementos fuera grave y añadió que los ‘diablitos’ son elaborados con fósforo blanco, que es un veneno letal. (Diario *El Tiempo*, “Una niña de 16 meses que se intoxicó al comer ‘diablitos’”, viernes 10 de diciembre de 2004).

La conclusión es evidente: no hay pólvora buena y por ello se debe restringir cualquier tipo de pólvora de manos inexpertas y permitirse solo para espectáculos públicos en donde la pólvora es manipulada por personas que acrediten experiencia en su manejo.

Sobre esta restricción existen los antecedentes relacionados anteriormente y el Ministerio de la Protección Social, Boletín a través del Boletín Epidemiológico Semanal número 40 de 2003, que contiene el protocolo de lesiones ocasionadas por manipulación o uso de pólvora en temporada de fin de año, recomendaba a las autoridades responsables de la salud cumplir, entre otras, las siguientes premisas:

- a) Estimular actividades recreativas en fin de año que no conlleven la utilización de la pólvora;
- b) Coordinar interinstitucionalmente la ejecución de programas educativos sobre la manipulación adecuada de la pólvora solo por personas adultas (en las poblaciones donde no esté reglamentada la utilización de pirotécnicos);
- c) Promover solo el uso de la pólvora en espectáculos públicos, manejada por expertos y bajo las condiciones de seguridad enunciadas;
- d) En coordinación con las autoridades responsables, no permitir la venta de pirotecnia en comercios vinculados con combustibles o en la vía pública por ningún concepto y bajo ninguna circunstancia;
- e) Divulgar los riesgos que tiene la población infantil en el manejo de la pólvora.

El drama que se genera en cada familia colombiana que tiene que vivir esta clase de situaciones es irreparable. Este es el caso de Amparo Lilián Trejos, una mujer que además de perder todos los dedos de su mano izquierda, perdió un hijo de 4 años, al explotar una mezcla que ella misma estaba agitando, debido a que la fabricación de pólvora fue la salida que ella buscó para sostener económicamente a su familia, sin saber que esa solución que estaba preparando iba a ponerle fin a la vida de su bebé. (Diario *El País*, “La pólvora es terrible”, julio 7 de 2004).

Otro caso es el de Juan Esteban, un niño de 7 años, quien el día de las velitas del año pasado fue víctima de un juego de otros niños que consistía en tirarse papeletas, una de las cuales le cayó en uno de sus ojos; a pesar de que las secuelas no fueron graves, el niño pudo haber sufrido daños peores en su salud física y psíquica, y todo por el inapropiado manejo de la pólvora. (*El País*, “Nos dañó la celebración”, viernes 14 de enero de 2005, Cali-Colombia).

Patricia Fernández, médica cirujana plástica, Jefe del Servicio de Quemados del Hospital Simón Bolívar, le dijo al diario *El Tiempo*, el 13 de diciembre de 2004, que nunca olvidaría el caso de una niña que llevaba incrustado un volador en la pierna, debido a que cuando iba en el carro con su papá este llevaba debajo de su asiento pólvora que de un momento a otro explotó produciéndole a este la muerte y a ella consecuencias graves en su salud: “La niña quedó con unas cicatrices incurables porque realmente toda la masa muscular de su pierna se perdió”.

Además de ese trágico accidente, esta médica ha tenido que enfrentar muchas más situaciones dramáticas que tienen como factor común, además de las pérdidas materiales, físicas y morales, su punto de partida: la pólvora. Tal es así que ella misma cuenta el caso de unos niños en Villavicencio que quedaron ciegos, mutilados y con la cara destrozada cuando su padre puso la pólvora en la chimenea y esta explotó. Aunque no es menos preocupante

el caso de unos niños que se quemaron porque un volador cayó encima de la casa.

El médico Mario Figueroa, dio su testimonio al mismo diario, y le contó a ese medio que al pensar en pólvora siempre se acordaba de varios niños pequeños que al jugar con ella “quedaron completamente limitados en aspecto físico, emocional, y estético, y quedaron seres realmente desfigurados.

Ellos nunca volverán a tener esa sonrisa que tuvieron antes. Y nunca volverán a ser los padres, los hijos o los hermanos que fueron antes, puesto que es una secuela que los deja marcados para toda la vida; a las personas que sobreviven a quemaduras con pólvora, su autoestima se va al suelo. Tienen trastornos de adaptación, y pierden toda ilusión por la vida. Piensan que su vida ha llegado hasta ese punto, y como que no tiene retorno”.

Partiendo de que los casos enunciados aquí son una mínima parte de todo lo que sucede en Colombia en relación con los accidentes producidos por el uso inadecuado de la pólvora, hay que decir que la solución más sensata y más eficaz para este problema no puede ser otra que la prevención, lo que implica dejar la producción, el uso y la venta indiscriminada de la pólvora, actividades que se pretenden eliminar con el presente proyecto de ley.

3. Las quemaduras con pólvora

3.1 Riesgos de la manipulación de la pólvora

Quien utiliza la pólvora no puede abstraerse de que este es un elemento peligroso, y que al utilizarlo o al entregarlo a otra persona, en particular a un menor de edad, se están colocando en riesgo inminente para su integridad.

Entre los diferentes tipos de quemaduras que suelen ocurrir durante esta temporada están las térmicas, que son causadas por la manipulación de forma incorrecta de la pólvora:

- Niños que guardan pirotecnia en los bolsillos.
- Escaso control de los padres acerca de los explosivos adquiridos.
- Ausencia de personas mayores ante el uso de estos elementos.
- Venta a menores por parte de los comerciantes.
- Uso indebido de los productos por parte de los adultos que en oportunidades terminan lesionando a niños.
- Desarmado, rearmado y combinado de los artefactos sin conocimiento “químico” de los mismos.
- Mal almacenamiento o manejo por parte de industrias así como de pequeños comerciantes o consumidores finales.

El caso del menor Elvis José Cera Reyes de 14 años en Barranquilla, primer niño quemado del país en la temporada navideña de 2004, muestra los efectos del uso indebido de pólvora por parte de adultos inexpertos. Prendieron un castillo de juegos pirotécnicos que soltó varios totes, uno de los cuales agarró el adolescente, con tan mala suerte que le explotó en las manos y le llevó a perder cuatro dedos de su mano derecha, y a sumirlo en una profunda tristeza.

3.2 Clasificación de las quemaduras

La clasificación de una quemadura depende de su profundidad lo cual determina su severidad. Las quemaduras de primer grado son las lesiones menos severas, porque solo afectan la capa superficial de la piel, causando dolor, enrojecimiento e hinchazón.

Las de segundo grado perjudican también la capa intermedia de la piel (dermis), produciendo ampollas de diferentes tamaños.

Las de tercer grado son las peores porque dañan las tres capas de la piel, carbonizándolas y haciendo que la persona no sienta dolor por la destrucción de las terminaciones nerviosas.

4. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

En Sentencia C-790 de 2002 la Corte Constitucional resolvió la demanda de constitucionalidad del señor José Yesid Córdoba Vargas, invocando su condición de apoderado de la empresa Maravillas de Colombia S. A., que fabrica y exporta unas luces de bengala muy reconocidas en el mercado, a los siguientes segmentos normativos subrayados a continuación del artículo 4° de la Ley 670 de 2001, “por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesta al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos” que presuntamente violaban varios de los artículos de la Constitución Política:

“Artículo 4°. Los alcaldes municipales y distritales podrán permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estableciendo las condiciones de seguridad, que determinen técnicamente las autoridades o cuerpos de bomberos para prevenir incendios o situaciones de peligro, graduando en las siguientes categorías los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales:

(...)

Parágrafo. Para la determinación de la clase de fuegos artificiales que correspondan a cada una de las categorías anteriores, las autoridades tendrán en cuenta la clasificación que sobre el particular establezca el Instituto Colombiano de Normas Técnicas, Icontec o la entidad que haga sus veces”.

Entre los argumentos del actor se encuentran los siguientes:

- Lo demandado vulnera el artículo 58 Superior que garantiza la propiedad privada, por cuanto la ley no puede delegar en los alcaldes municipales y distritales, como en ninguna otra autoridad regional, la definición de las situaciones de utilidad pública o interés social que hagan ceder los legítimos intereses particulares al interés general. En definitiva, la norma acusada faculta a los alcaldes para que por medio de un Decreto establezcan la causal de utilidad pública que permita restringir los derechos de los particulares (fabricantes, vendedores y usuarios de la pirotecnia).

- En su criterio, el precepto acusado vulneraba el artículo 158 de la Constitución, que consagra el principio de la unidad de materia, ya que la potestad otorgada a los alcaldes municipales y distritales de permitir o no la distribución y uso de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales para mayores de edad no guarda congruencia con el objeto de la ley que consiste en desarrollar parcialmente el artículo 44 de la Carta Política a fin de garantizar la vida, integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos.

- En relación con la violación al derecho a la igualdad, afirma el actor, que si los alcaldes municipales o distritales prohíben la venta y uso de fuegos artificiales, impiden la actividad comercial pirotécnica, vulnerando los derechos a la libertad de empresa, igualdad, desarrollo de la personalidad jurídica, pues los comercializadores de los juegos pirotécnicos no podrán mantener y desarrollar el objeto social de las empresas por imposibilidad absoluta, máxime cuando no pueden concurrir al libre ejercicio del mercado en oferta y demanda en igualdad de condiciones que las otorgadas a otros productos controlados:

“Al atribuir la facultad a las autoridades municipales y distritales de prohibir totalmente la libre venta del producto luces de bengala de la categoría uno en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados y al permitir la prohibición radical de la comercialización de los restantes fuegos artificiales de categorías dos y tres en los sitios previstos en el artículo 4° de la Ley 670 de 2001, lo que hace es contemplar una medida exceptiva a la norma general (permitir la actividad), que como tal debe sujetarse a los límites establecidos por la normatividad superior”.

En las consideraciones la Corte dijo que no se desconoció el derecho de propiedad ni la libertad de empresa:

“El cargo no está llamado a prosperar, pues como quedó establecido en el anterior acápite, mediante los segmentos acusados del artículo 4° de la Ley 670 de 2001, no se está confiriendo por parte del legislador una habilitación a los alcaldes municipales y distritales para que señalen las causales de utilidad pública para restringir derechos particulares ni para prohibir la comercialización de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, dado que como quedó establecido la facultad que se demanda se confiere para permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, graduándolos en las categorías allí señaladas, para lo cual las autoridades tendrán en cuenta la clasificación que sobre el particular establezca el Icontec o la entidad que haga sus veces. Facultad que corresponde al ejercicio de la función de policía que les es propia a dichas autoridades, otorgando las autorizaciones o permisos a las personas mayores de edad que acrediten cumplir con los requisitos establecidos por la ley. Se observa, entonces, que la facultad impugnada lejos de haberse otorgado para que se establezca una prohibición de comercialización de dichos elementos, ha sido conferida para que se permita tal actividad pero bajo los requisitos y condiciones establecidas en la ley, una vez se hayan graduado los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en las categorías allí establecidas con arreglo a la clasificación que haga el Icontec o la entidad que haga sus veces”.

Con relación a la regulación de la actividad pirotécnica para los adultos estableció la Corte que: *“Es obvio que para proteger los derechos fundamentales de los niños que puedan resultar afectados por el ejercicio de la actividad regulada en la Ley 670 de 2001, sus disposiciones deban dirigirse necesariamente también a los adultos. Así se dejó claramente establecido en la misma ley al disponer expresamente en el artículo 13 que ‘quienes trabajen en la fabricación, distribución y venta de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales deberán ser mayores de edad y poseer un carné vigente expedido por las alcaldías municipales y distritales con el cual quedan autorizados para realizar su labor’. Luego, los apartes acusados del artículo 4° de la Ley 670 de 2001 que habilitan a los alcaldes municipales y distritales para permitir el uso y la distribución de los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, graduándolos en las categorías establecidas en la misma ley con arreglo a la clasificación del Icontec o la entidad que haga sus veces, antes de violar el principio de unidad de materia se dirigen necesariamente a los mayores de edad que son los que deben acreditar las condiciones exigidas por la ley para desempeñar tal actividad, pues de no ser así las regulaciones contenidas en la ley para proteger la vida, integridad física y recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos y explosivos, no podrían hacerse efectivas”.*

Por estas razones la Corte resolvió declarar exequible la norma demandada.

5. Desarrollo del proyecto de ley

El proyecto de ley que ponemos a consideración del honorable Congreso de la República tiene como fuentes para su elaboración la Ley 670 de 2001; algunas normas de carácter Departamental, Distrital o Municipal que se establecieron en algunas localidades del país en aplicación de la mencionada ley, para prohibir la manipulación indiscriminada de la pólvora, y el capítulo relacionado con la fabricación y comercialización de artículos pirotécnicos que contenía el Proyecto de ley número 079 de 2002 Senado, 173 de 2003 Cámara conocido como “Ley de armas” que fue archivado en la legislatura anterior.

5.1 Como título del proyecto de ley se propone: *“Por la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se adiciona el código de policía”* pues se pretende con esta iniciativa la reglamentación de todo lo relacionado con las distintas etapas desde la producción hasta la utilización final de la pólvora, así como las sanciones para las infracciones a las medidas estipuladas en este proyecto de ley para lo cual se dividió en varios capítulos en donde se trata cada una de ellas.

5.2 En el Capítulo Primero se establece el objeto y definiciones a tenerse en cuenta en la aplicación de la ley. El objeto de esta ley es promover la erradicación de la manipulación indiscriminada de pólvora por parte de personas inexpertas en especial de los menores de edad, a partir del establecimiento de normas sobre la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de la pólvora y globos para cuya elevación se utilice dispositivo alimentado por fuego y de la aplicación de unas sanciones de carácter administrativo y policivo para quienes permitan o induzcan a menores de edad a manipular o usar artículos pirotécnicos.

Dentro de las definiciones, la principal es la de artículos pirotécnicos que se trata de hacer bastante amplia para evitar cualquier error en la aplicación de la ley y se aclara que este término se entenderá como sinónimo de artículos pirotécnicos, pólvora, elementos pirotécnicos y fuegos artificiales. Se entenderá como artículo pirotécnico *“Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de materias destinadas a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley se entenderá como sinónimo de artículos pirotécnicos, pólvora, elementos pirotécnicos y fuegos artificiales”.*

Asimismo, se determina la definición de mecha de uso deportivo que es una de las excepciones a la prohibición que establece esta ley, pues es lógico que se debe autorizar la fabricación de estos artefactos para permitir el juego popular conocido como “Tejo”. A partir de la definición proporcionada por la Federación Nacional de Tejo se define como la mecha de uso deportivo como *“Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tienen una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar”.*

5.3 El Capítulo Segundo introduce una serie de prohibiciones con respecto a la pólvora. En el artículo tercero se introduce la prohibición para la fabricación, importación, comercialización, transporte, venta, manipulación y uso de toda clase de artículos pirotécnicos así como de globos para cuya elevación se utilice dispositivo alimentado por fuego, con la excepción ya mencionada de las mechas deportivas y de aquellos artículos pirotécnicos que únicamente produzcan luces de colores o efectos sonoros en el aire a una altura superior a 20 metros, y cuya finalidad sea únicamente la manipulación o uso por parte de las personas autorizadas en esta ley en espectáculos públicos recreativos que sean autorizados por los alcaldes distritales o municipales para lo cual estos quedan facultados a otorgar tales actividades a través los cuerpos de bomberos o unidades especializadas que exigirán el cumplimiento de los requisitos para espectáculos pirotécnicos estipulados en el artículo doce de esta ley.

Asimismo, se determina en el párrafo 2° de este artículo que únicamente se podrán vender fuegos artificiales a empresas de espectáculos pirotécnicos que hayan obtenido el permiso para realizar exhibiciones públicas con estos artefactos y cuyos requisitos aparecen en el artículo once.

De la misma manera se propone un artículo transitorio que busca que la prohibición de este artículo deba aplicarse a partir del 15 de enero siguiente a la fecha de entrada en vigencia de la ley, siempre y cuando no se presenten casos de menores de edad quemados en el respectivo municipio. De lo contrario estas prohibiciones se aplicarán de forma inmediata. El objetivo de este período de transición es atender la sugerencia de los representantes de quienes hoy ejercen la actividad de fabricación y comercialización de los productos pirotécnicos que quedan prohibidos a partir de esta ley, en el sentido de permitirles vender el material que hayan producido para la temporada decembrina posterior a la fecha de entrada en vigencia de la ley.

En el artículo 4° se prohíben una serie de actividades como fumar, preparar o vender alimentos, consumir bebidas embriagantes y admitir menores de edad en los sitios autorizados para la fabricación, comercialización, venta, almacenamiento, manipulación o uso de artículos pirotécnicos y se establece que tales prohibiciones deben ser colocadas en sitio visible en avisos en color blanco y fondo rojo para facilitar su visibilidad.

5.4 El Capítulo Tercero trata sobre la fabricación y comercialización de los artículos pirotécnicos autorizados por esta ley. Con excepción del artículo 7°, los artículos de este capítulo con mínimos cambios provienen del aparte relacionado con la fabricación y comercialización de artículos pirotécnicos contenido en el Proyecto de ley número 079 de 2002 Senado, 173 de 2003 Cámara conocido como “Ley de armas” y que fue archivado en la legislatura anterior. Quiere decir esto que el capítulo en cuestión ya ha sido avalado con anterioridad por las entidades relacionadas con el tema como por el Ministerio de Defensa Nacional.

En el artículo 5° se dispone que toda persona natural o jurídica que desee instalar fábricas de pólvora negra y/o artículos pirotécnicos autorizados por la presente ley, deberá obtener un permiso que le otorgará el Comando General de las Fuerzas Militares-Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos, por medio de una solicitud que acompañará de una serie de requisitos como la ubicación y plano del terreno donde se instalará la industria y los permisos municipales correspondientes, productos a elaborar, nombres y marcas comerciales; la producción anual estimada, así como una remisión al Comando General de las Fuerzas Militares-Departamento de Control Comercio Armas Municiones y Explosivos o a la Unidad Militar de la Jurisdicción en los primeros diez (10) días hábiles del semestre siguiente, una planilla con el informe semestral de movimiento de artefactos pirotécnicos cuyo objetivo es mantener un control del material pirotécnico producido y su destinación final dada la peligrosidad inherente a estos artefactos y su posible desvío para otros fines.

Se determina además que el permiso de funcionamiento de este tipo de fábricas, tendrá validez por cuatro (4) años a partir de la fecha que se otorgue y en caso de revalidación debe reunir los mismos requisitos exigidos para su expedición.

Igualmente, se da potestad al Ministerio de Defensa Nacional para reglamentar cualesquier otras disposiciones sobre la fabricación o producción de artículos pirotécnicos tomando en cuenta las disposiciones de la Ley 670 de 2001 y de la presente ley para erradicar la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de fuegos artificiales prohibidos.

Finalmente, en el párrafo se estipula que tales fábricas solo podrán ser instaladas en las zonas rurales e industriales declaradas aptas por las autoridades Distritales o Municipales, observando también las condiciones que impongan otros organismos del Estado relacionadas con la seguridad industrial e higiene ambiental.

En el artículo 6° se determina el caso en que se cancelará la autorización para operar estas fábricas.

En el artículo 7° se establece que quienes trabajen en la fabricación, transporte, venta y manipulación de pólvora para espectáculos o exhibiciones públicas y los encargados de estas, deberán ser mayores de edad y realizar y aprobar un curso de seguridad y protección contra incendios, organizado y dictado por las alcaldías municipales o distritales a través de la entidad delegada, para acceder a un carné con el cual quedan autorizados para realizar su labor.

El artículo 8° determina unos requisitos similares a los necesarios para la instalación y operación de fábricas para quienes pretendan comercializar y vender los tipos de pólvora que quedan autorizados a partir de esta ley y el noveno les encarga unas exigencias para que puedan almacenar artículos pirotécnicos.

El artículo 9° establece unos límites y restricciones para el almacenamiento de artículos pirotécnicos para los comerciantes que almacenen este tipo de mercancía.

5.5 En el Capítulo Cuarto se disponen normas sobre la manipulación y uso de artículos pirotécnicos para los expertos que son los únicos que quedarán autorizados por esta Ley para manipular este material.

El artículo 10 establece que quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales y obtener el permiso requerido a partir de los requerimientos estipulados en el artículo once consistentes en presentar solicitud ante la entidad delegada por la Alcaldía Distrital o Municipal con una antelación de diez (10) días hábiles a la fecha programada para realizar la demostración pirotécnica acompañada de unos documentos entre los que está un esquema a escala, indicando entre otros, el sitio exacto donde se harán las quemas o exhibición; localización y descripción del área aledaña, es decir edificios, avenidas, vías de comunicación, árboles, postes telefónicos, telegráficos o de iluminación, monumentos, sitio asignado para el público y lugar donde se mantendrán los artículos pirotécnicos que se utilizarán.

En el artículo 12 se plantea que solo se permiten las demostraciones públicas pirotécnicas como espectáculo con fines recreativos y solamente cuando se cumpla una serie de requisitos y condiciones como el permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal; que el responsable del espectáculo o demostración constituya con cinco (5) días de antelación pólizas de responsabilidad civil extracontractual, con una vigencia igual al término de duración de la autorización y un (1) mes más, en cuantía determinada por la autoridad Distrital o Municipal con el fin de amparar los posibles perjuicios que se causen a terceros con ocasión de la actividad; que la manipulación de los artefactos pirotécnicos se haga por parte de personal técnico o con experiencia; que la exhibición se realice en un radio de por lo menos treinta (30) metros de distancia de cualquier edificación o vía pública y a 20 metros de distancia de líneas telefónicas y postes de alumbrado; que se disponga de como mínimo de tres (3) extintores de agua en perfectas condiciones de uso y que el responsable del espectáculo recoja todos los desechos de estos productos y deje el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.

De la misma forma, el artículo 13 determina unos requisitos para los vehículos en los que se distribuya y transporte productos pirotécnicos tales como un permiso de la Alcaldía Municipal o Distrital, la garantía de algunas medidas de orden técnico, sanitario y de seguridad en el vehículo, la factura del material a transportar, entre otros. Regular el transporte de este tipo de material resulta muy importante para evitar situaciones como la de la niña que perdió su pierna por la explosión de unos voladores en un taxi como fue relatado en anterior aparte, o el caso presentado el año pasado en Bogotá durante la celebración de la Virgen del Carmen cuando en una avenida del norte, un volador se activó accidentalmente en el interior del camión donde iba la pólvora con que los transportadores le rendirían el homenaje a la Virgen, accionando el resto de la pólvora y causando cinco heridos, entre ellos una menor. (Información AFP, julio 25 de 2004).

5.6 El quinto y último capítulo de la ley, trata sobre medidas para la prevención de quemaduras por pólvora, las sanciones para quienes infrinjan las disposiciones establecidas por esta ley y algunos estímulos por la reducción de casos de víctimas de quemaduras por pólvora.

El artículo 14 dispone que los recursos del Fondo Municipal para la Prevención de Accidentes generados por la manipulación indiscriminada de pólvora creado por la Ley 670 de 2001 ya no serán destinados a campañas de educación preventiva en el manejo y uso de la pólvora, sino exclusivamente a campañas de cultura ciudadana de educación preventiva acerca de la prohibición de la venta, compra, manipulación y uso de la pólvora para las personas no autorizadas por la presente ley, sobre la divulgación de las sanciones y estímulos previstos en la Ley 670 de 2001 y en la presente ley y a campañas para la erradicación de la producción y distribución de fuegos artificiales prohibidos, puesto que su manejo y uso de forma indiscriminada queda proscrito por esta ley.

Las direcciones locales o distritales de salud o quienes hagan sus veces, deberán llevar a cabo estas campañas con la colaboración de la Policía Nacional y los cuerpos de bomberos, con especial énfasis en las temporadas de navidad y fin de año, así como en las épocas en que se determine el riesgo de ocurrencia de accidentes con pólvora en la localidad tales como las fiestas patronales que se celebran en la mayoría de localidades de nuestro país.

El artículo 15 estipula que las Alcaldías Municipales o Distritales deben proceder mediante un acto administrativo a la destrucción total de los artículos pirotécnicos incautados en los operativos llevados a cabo por las autoridades, tomando las medidas de seguridad pertinentes estipuladas por los cuerpos de bomberos o unidades especializadas dentro de las 48 horas siguientes a la incautación del material. De esta forma se pretende prevenir hechos como el ocurrido en Barranquilla el año anterior en cuando en una rueda de prensa para mostrar un material pirotécnico incautado, este se accionó causando el pánico general entre los asistentes y pudiendo causar víctimas entre estos.

Las sanciones para quienes fabriquen, transporten, comercialicen o vendan artículos pirotécnicos o globos prohibidos por esta ley quedan estipuladas en el artículo 16 y consistirán en una sanción pecuniaria de entre dos y veinte salarios mínimos legales mensuales vigentes y la incautación de la mercancía. Además, si cuentan con la autorización para la fabricación o comercialización de artículos pirotécnicos autorizados se les revocará el permiso de venta.

Los recursos que provengan de estas sanciones y de las aplicadas en virtud de los artículos 9º y 14 de la Ley 670 de 2001 serán destinados a incrementar el fondo municipal para la prevención de accidentes generados por la manipulación indiscriminada de pólvora.

Asimismo dispone este artículo que los adultos que se encuentren manipulando o usando fuegos artificiales o globos prohibidos por la presente ley, y a los representantes legales de menores de edad que se encuentren manipulando cualquier tipo de pólvora o globos a quienes se les encontrare responsable por acción o por omisión de la conducta del menor, se les decomisará la pólvora y se les impondrá una sanción civil consistente en la ejecución de tareas para la prevención de la manipulación indiscriminada de pólvora por parte de personas inexpertas o la atención de menores quemados en hospitales.

Las sanciones estipuladas en este artículo para los adultos que manipulen pólvora prohibida por esta ley, así como para los representantes legales de los menores que se encuentren manipulando cualquier tipo de pólvora, a quienes se les encontrare responsables por acción o por omisión de la conducta del menor, se diferencian de las establecidas en la Ley 670 en que en este proyecto se propone que la sanción civil sea consistente en la ejecución de tareas para la prevención de la manipulación indiscriminada de pólvora por parte de personas inexpertas o la atención de menores quemados en hospitales, mientras que en la mencionada ley la sanción civil era consistente en la ejecución de tareas para la prevención y atención de emergencias que beneficien a la comunidad sin determinar específicamente de qué tipo de tareas se trataba.

En el artículo 17 se dispone una sanción más severa que la contenida en el artículo 10 de la Ley 670 de 2001, para aquellos adultos que permitan o induzcan a menores de edad a manipular o usar pólvora. Dicha sanción consiste en la aplicación de la medida coercitiva dispuesta en el numeral octavo del artículo 186 del Decreto 1355 de 1970, “por el cual se dictan normas sobre policía”:

“**Artículo 186.** Son medidas correctivas:

(...)

8. La retención transitoria; (...).”

Dicha retención transitoria es definida en el artículo 192 del mismo Decreto 1355 de 1970:

“**Artículo 192.** La retención transitoria consiste en mantener al infractor en una estación o subestación de policía hasta por 24 horas”.

De otro lado, en el artículo 18 se propone darle a los alcaldes la potestad de establecer y reglamentar estímulos para las comunidades que logren disminuir de manera notable el número de víctimas de quemaduras por la manipulación y uso de pólvora respecto del año inmediatamente anterior. Las juntas de acción comunal serán las encargadas de representar a las comunidades beneficiarias de estos estímulos. Las direcciones distritales o locales de salud o quienes hagan sus veces, deberán llevar un registro de las víctimas de quemaduras por manipulación o uso de pólvora no autorizada por la presente ley, así como la ubicación de estas dentro de la localidad para poder determinar qué comunidades se hacen acreedoras a tales estímulos.

Finalmente, en el artículo 19 se trata de las medidas compensatorias que el Ministerio de la Protección Social deberá reglamentar para aquellas personas productoras o comercializadoras de pólvora que hagan denuncia de posesión y compromiso de entrega de artículos pirotécnicos prohibidos, en un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha de promulgación de esta ley, ante las Alcaldías Municipales o Distritales que quedarán facultadas para reglamentar la entrega de tales mercancías.

De la misma manera, se ordena al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, establecer al nivel nacional programas de reconversión laboral que busquen el acceso a una actividad económica alternativa a los productores o comercializadores de pólvora que manifiesten su deseo de acogerse al programa. Tomando en cuenta que la producción y comercialización de artículos pirotécnicos que contienen fósforo blanco, estaba prohibida por la Ley 670 por su toxicidad, se excluye de estas medidas compensatorias los dueños de aquellas mercancías que lo contuvieron.

El artículo 20 y último determina la vigencia de esta ley a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos de la Ley 670 que le son contrarios así como las demás disposiciones que así lo sean.

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

De los honorables Congresistas,

Honorables Representantes *Gina Parody, Luis Fernando Velasco* (Cauca); *Adriana Gutiérrez, Carlos Arturo Piedrahíta* (Antioquia); *Carlos Ignacio Cuervo* (Antioquia); *Yaneth Restrepo Gallego* (Valle); *Dixon Tapasco* (Caldas); *Jorge Homero Giraldo* (Valle), *Myriam Alicia Paredes, William Vélez* (Antioquia); *Tony Jozame Amar, Ramón Elejalde* (Antioquia).

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 23 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 103 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Gina María Parody, Luis Fernando Velasco* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 104 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se modifican parcialmente la Ley 136 de 1994 y el Decreto-ley 1421 de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 170. Elección. Los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período de cuatro (4) años, que se iniciará el 1º de marzo y concluirá el último día de febrero. Podrá ser reelegido para el período siguiente.

La elección se hará entre los candidatos postulados en sesión anterior a la de la elección. Entre la postulación y la elección debe mediar un término no menor de tres (3) días.

Parágrafo transitorio. Los personeros municipales o distritales elegidos para y durante el período comprendido entre el 1° de marzo de 2004 y el 28 de febrero de 2007, ejercerán su período por el término de cuatro años, por lo que los mismos concluirán el 28 de febrero de 2008.

Artículo 2°. El artículo 97 del Decreto-ley 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 97. Elección e inhabilidades. El Personero Distrital será elegido por el Concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período de cuatro (4) años, que se iniciará el primero de marzo y concluirá el último día de febrero. Podrá ser reelegido para el período siguiente.

La elección se hará entre los candidatos postulados en sesión anterior a la de la elección. Entre la postulación y la elección debe mediar un término no menor de tres (3) días.

No podrá ser elegido personero quien sea o haya sido en el último año miembro del Concejo, ni quien haya ocupado durante el mismo lapso cargo público en la administración central o descentralizada del Distrito. Estará igualmente inhabilitado quien en cualquier época hubiere sido condenado a pena de prisión por delitos comunes, salvo los culposos y políticos, excluido del ejercicio de una profesión o sancionado por faltas a la ética profesional.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de personero no podrá desempeñar empleo alguno en el Distrito Capital, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Parágrafo transitorio. El personero distrital elegido para y durante el período comprendido entre el 1° de marzo de 2004 y el 28 de febrero de 2007, ejercerá su período por el término de cuatro años, por lo que el mismo concluirá el 28 de febrero de 2008.

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

Omar Flórez Vélez, Luis Fernando Velasco.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las personerías municipales y distritales hacen parte de los órganos de control del Estado (artículos 113 y 117 de la C. P.) encargadas de cumplir el control administrativo y disciplinario en el respectivo municipio o Distrito, y de ejercer las funciones de Ministerio Público, veedor ciudadano y defensor de los derechos humanos. Cuentan con autonomía presupuestal y administrativa.

En tal virtud, la Personería hace parte de la estructura municipal o distrital, y junto con la contraloría conforman los órganos de control en el respectivo municipio o distrito.

La Constitución alude a los personeros en el artículo 118, al señalarlo de manera expresa como agente del Ministerio Público encargado de la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas en el respectivo distrito o municipio y en el artículo 313 –numeral 8 al determinar que corresponde a los concejos **“elegir personero para el período que fije la ley”**, período que en la actualidad corresponde a tres años, conforme a lo establecido en la Ley 136 de 1994 y en el Decreto-ley 1421 de 1993 para el caso del Personero de Bogotá.

En cuanto al período de las autoridades territoriales, el Acto Legislativo número 02 de agosto 6 de 2002, los modificó al ampliar el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles de tres a cuatro años, sin que la misma hubiese cobijado a los personeros, por lo cual se hace necesario aumentar su período de tres a cuatro años, como lo prevé el presente proyecto, en aras de armonizarlo con el nuevo período de las demás autoridades, tanto departamentales como municipales.

La diferencia de período del personero frente a las demás autoridades incluido el contralor que es elegido para período igual al del alcalde, no tiene una justificación razonable y objetiva y rompe la unidad jurídica constitucional en materia de períodos para las autoridades territoriales.

Por lo anterior, el presente proyecto de ley busca poner a tono con los nuevos períodos institucionales el mandato del agente del Ministerio Público y defensor de los intereses públicos y generales de los municipios y distritos, con lo cual no solo se articulan y unifican los períodos de todas las autoridades municipales, sino que además se garantiza y preserva la continuidad de una variedad de funciones que le han sido encomendadas por la Constitución y la ley a los personeros.

En cuanto a al inicio y finalización de los períodos se acogen las mismas fechas fijadas en el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, teniendo en cuenta que la elección de estos funcionarios se deben realizar en las primeras sesiones ordinarias de los concejos y que no todos inician dichas sesiones en el mismo mes. En los municipios de régimen ordinario regulados por la Ley 136 de 1994 las primeras sesiones ordinarias correspondientes a la iniciación del período constitucional de los concejales, se inician el 2 de enero posterior a su elección y van hasta el último día del mes de febrero (artículo 23), en tanto que en el Distrito Capital regulado por el Estatuto Orgánico contenido en el Decreto-ley 1421 de 1993, el concejo inicia sesiones ordinarias el 1° de febrero (artículo 10).

Se establece igualmente en el proyecto, la posibilidad de la reelección de los personeros recogiendo lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-267 del 22 de junio de 1995, que declaró inexecutable la expresión “en ningún caso habrá reelección de los personeros” contenida en el inciso 1° del artículo 172 de la Ley 136 de 1994, y a la derogatoria dispuesta por la Ley 617 de 2000 del artículo 96 del Decreto-ley 1421 de 1993 que prohibía la reelección del personero de Bogotá para el período siguiente.

Finalmente se establece la prórroga del período para los actuales personeros, teniendo en cuenta que fueron elegidos en vigencia del Acto Legislativo número 02 de 2002 por los concejos que iniciaron sus períodos constitucionales el 1° de enero del año 2004, y que hacen parte de una administración cuyas autoridades ejercerán sus funciones por el término de cuatro años, con lo cual se establece una especie de discriminación no permitida por la Constitución y que impide al servidor público encargado de la vigilancia y control de la actividad municipal, concluir una gestión que debe abandonar con antelación de un año en perjuicio de los intereses públicos y generales.

Es de anotar, que durante las pasadas legislaturas se discutió el Proyecto de ley número 182 Senado, 208 Cámara, mediante la cual se proponía la modificación del artículo 170 de la Ley 136 de 1994 en cuanto a la prórroga del período para los Personeros Municipales, sin que alcanzara a surtir el trámite legislativo completo, por lo cual nuevamente se presenta a consideración del Congreso adicionando lo relativo al Personero de Bogotá, dado el régimen especial que rige para el Distrito Capital.

Por las consideraciones expuestas, presentamos a consideración de la honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley.

Omar Flórez Vélez, Luis Fernando Velasco.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 23 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 104 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Omar Flórez y Luis Fernando Velasco.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2005

Doctor

ANGELINO LIZCANO RIVERA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley, *por medio de la cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Secretario:

De manera atenta, me permito presentar para el trámite legislativo correspondiente el texto del proyecto de ley citado en la referencia.

Dada la importancia de la regulación sobre este tema, presentamos el proyecto para discusión en la legislatura que se inicia. De esta manera, se da

cumplimiento al requerimiento formulado por el señor Procurador General de la Nación a este Ministerio y a las Presidencias del Senado de la República y Cámara de Representantes, contenido en la Circular 0022 del 31 de mayo de 2005.

El texto del proyecto en cuestión se entrega en original y tres (3) copias documentales y en medio magnético.

Con sentimientos de consideración y aprecio,

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

Anexos: Lo anunciado.

PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2005 CAMARA
*por la cual se crean las contribuciones especiales a cargo
de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Contribuciones especiales.* Créase las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar.

Artículo 2°. *Responsabilidad.* Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado para los efectos del cumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley actuarán como empleador, con las obligaciones y responsabilidades derivadas de tal condición y les serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes establecidas para los empleadores en materia de pagos con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar.

Artículo 3°. *Montos y base para su liquidación.* El monto de las contribuciones será del 9%, pagado mensualmente y distribuido así: 3% para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2% para el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y 4% para las Cajas de Compensación Familiar, se tendrá en cuenta como base para su liquidación las compensaciones ordinarias permanentes y las que en forma habitual y periódica reciba el trabajador asociado.

Artículo 4°. *Sanciones.* El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y la Superintendencia del Subsidio Familiar impondrán las sanciones administrativas correspondientes por el incumplimiento en el pago de las contribuciones especiales a que hace referencia la presente ley.

Artículo 5°. *Fondos y reservas.* La Asamblea General podrá disponer la constitución de fondos y las reservas económicas a que haya lugar y disponer la forma en que participarán los trabajadores asociados para efectos del importe de las sumas de dinero necesarias para el pago de las contribuciones especiales.

Artículo 6°. *Inscripción en el Registro Unico de Aportantes.* Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado deberán inscribirse en el Registro Unico de Aportantes conforme con las disposiciones legales vigentes.

Artículo 7°. *Declaraciones de autoliquidación y pago de aportes.* Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado deberán presentar, con la periodicidad, en los lugares y dentro de los plazos que corresponda conforme a la clasificación establecida por las normas vigentes para los empleadores, una declaración de autoliquidación de los aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar, esta declaración deberá estar acompañada con el pago íntegro de los aportes autoliquidados, bien sea que tal pago se haga conjuntamente con el formulario de autoliquidación o mediante comprobante de pago. El no cumplimiento de esta condición, establecerá que la declaración de autoliquidación de aportes no tendrá valor alguno.

Artículo 8°. *Información inexacta o inconsistente en el pago de las contribuciones especiales.* Cuando el responsable de la recaudación de las contribuciones especiales establezca que la información recibida de la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado no se ajusta a las normas aplicables sobre la materia o encuentra en la misma inconsistencias en la

liquidación de aquella, además de lo previsto en el artículo 4° de la presente ley, dará traslado a la Superintendencia de la Economía Solidaria o a la que corresponda de acuerdo con la actividad económica especializada que adelante la cooperativa.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

Diego Palacio Betancourt, Ministro de la Protección Social; *Alberto Carrasquilla Barrera,* Ministro de Hacienda y Crédito Público.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 1° define a la Nación como un “*Estado Social de Derecho... fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”.

Esta disposición se refiere a la esencia fundamental de la Nación colombiana en virtud de la cual se impone a todos los ciudadanos, lo mismo que a sus organizaciones sociales y económicas la obligación de contribuir a fomentar el bienestar general, en la medida de sus capacidades y recursos.

En desarrollo de este mandato constitucional el Gobierno Nacional desde el 2002 ha venido presentando al Congreso de la República iniciativas legislativas dirigidas a hacer efectivo el concepto de Solidaridad entre los colombianos y materializar el cumplimiento de los propósitos del Plan de Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, en lo que tiene que ver con la aspiración de disminuir o erradicar las condiciones de iniquidad, pobreza y desigualdad de la sociedad colombiana.

Dentro de este contexto nace la Ley 789 de 2002, que desarrolló el Sistema de Protección Social entendido como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos. Esta norma concentra acciones de seguridad social básicamente en tres (3) instituciones, como son el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y las Cajas de Compensación Familiar, organizaciones con funciones del siguiente tenor:

El Sena, como organismo rector de la formación técnica profesional, ofrece oportunidades de calificación para el desarrollo de actividades productivas a la nueva mano de obra o recalificación a los trabajadores, facilitando por esta vía su vinculación o la estabilidad en el trabajo.

Los resultados de algunas de las principales acciones del Sena acumuladas de 2002 al 2004 son:

- Alumnos capacitados en el Sistema de Formación Profesional Integral: 2.964.790.
- Graduados del Programa Jóvenes en Acción: 47.672.
- Matriculados al Programa Jóvenes Rurales: 107.472.
- Alumnos con contrato de aprendizaje en las empresas: 179.689.

Respecto al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como entidad encargada de desarrollar programas de protección y mejoramiento de las condiciones de vida de la familia, la niñez y el adulto mayor, los resultados obtenidos en el 2004 y los cumplimientos de las metas de SIGOG son los siguientes:

- Niños en hogares infantiles: 2.650.000. Cumplimiento de la meta 277%.
- Niños beneficiarios Programa Desayunos Infantiles: 517.558. Cumplimiento de la meta 104%.
- Niños beneficiarios Programa Restaurantes Escolares: 2.610.000. Cumplimiento de la meta 107%.
- Adultos mayores subsidiados: 135.800. Cumplimiento de la meta 87%.

Las Cajas de Compensación Familiar, además de sus tradicionales prestaciones económicas de subsidio familiar y servicios en educación, salud, vivienda de interés social y recreación para los trabajadores y sus familias, a través de la Ley 789 de 2002 su marco de acción se amplió a las siguientes acciones:

- Otorgar **subsidios al desempleo** para desocupados con vinculación o sin vinculación previa al Sistema del Subsidio Familiar. Resultados a 2004: 65.462 subsidios por un valor de \$ 35.114.804 (millones).
- Financiar **microcréditos** para micro, pequeñas y medianas empresas que generen puestos de trabajo para jefes cabeza de hogar. Resultados a 2004: 637 microcréditos por un valor de \$9.529.535 (millones).

• Adelantar programas de **capacitación** para desempleados. Resultados a 2004:

16.743 subsidios por un valor de \$ 16.341.765 (millones).

Por otra parte, cabe destacar que desde mediados de la década de 1980, se ha observado una tendencia en el país que tiene que ver con la ampliación de las fuentes de trabajo, a través de mecanismos que han dinamizado el derecho al trabajo, de esta manera se han desarrollado diversas estrategias entre las que vale la pena mencionar el impulso al sector solidario y, particularmente, el auge de las Cooperativas de Trabajo Asociado, CTA, empresas asociativas sin ánimo de lucro, que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, ejecución de obras, o la prestación de servicios en forma autogestionaria.

Las ventajas de orden fiscal otorgadas a las Cooperativas de Trabajo Asociado, han permitido que estas evolucionen de manera satisfactoria, como se desprende al analizar recientes cifras estadísticas suministradas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, para el período 2000 a 2003 y que arrojan los resultados que a continuación se enuncian:

	%
• Crecimiento de las CTA	144
• Aumento del número de asociados	331
• Incremento de los activos	178,3
• Incremento en la propiedad de planta y equipo	64,9
• Variación en los ingresos	322
• Incremento de los excedentes	17

Estos indicadores reflejan un sector con una situación favorable en comparación con el comportamiento de otras esferas productivas del país durante el mismo período, en el cual el crecimiento del producto interno bruto nacional escasamente superó el 5%, y los ocupados solo crecieron el 1,9%.

Por las anteriores circunstancias, siguiendo el espíritu de vigorizar y desarrollar la aplicación de políticas sociales, en armonía con el postulado de prevalencia del interés general y el principio constitucional de solidaridad, el Gobierno Nacional propone establecer el pago de una contribución especial a cargo de las Cooperativas de Trabajo Asociado, en aras del fortalecimiento de las políticas y acciones de protección y seguridad social que actualmente se adelantan en beneficio de grupos y poblaciones más desfavorecidas y vulnerables de la sociedad, propendiendo por atenuar los problemas de desempleo y el mejoramiento de la calidad de vida de la niñez, la familia y la tercera edad.

Según cifras estimativas de la Superintendencia de la Economía Solidaria sobre la base estadística de 2003, las compensaciones pagadas por las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, fueron superiores a los 400 mil millones de pesos. Esto significa que, de convertirse en ley el presente proyecto legislativo sometido a consideración del honorable Congreso de la República, organismos como el Sena, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar recibirían ingresos superiores a los 36 mil millones de pesos, cifra que se traducirá en un ingreso complementario que puede revertirse en bienes y servicios sociales; particularmente en capacitación a los trabajadores asociados, vivienda, bienestar y seguridad social, así como para la protección a menores de edad y adultos mayores.

En materia de la Protección Social aún nos falta mucho por avanzar, los pobres actualmente constituyen el 51% de la población, 23.430.000 de colombianos, y los indigentes 7.691.000. Esta realidad demanda que ejecutivo y legislativo conjuguen esfuerzos para generar recursos que permitan una Nación viable y con oportunidades de bienestar para todos los ciudadanos.

De los honorables Congresistas:

Diego Palacio Betancourt, Ministro de la Protección Social; *Alberto Carrasquilla Barrera*, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 23 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 105 con su correspondiente exposición de motivos, por los señores Ministros de la Protección Social y de Hacienda.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 106 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se prorroga la vigencia del artículo 81 de la Ley 633 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Por cada kilowatio hora despachado en Bolsa de Energía Mayorista, el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) recaudará un peso (\$ 1.00) moneda corriente, con destino al Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas, FAZNI. Este valor será pagado por los agentes generadores y transmisores de energía. El Fondo de apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas, FAZNI, tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014 y se indexará anualmente con el Índice de Precios al Productor (IPP) calculado por el Banco de la República. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) adoptará los ajustes necesarios a la regulación vigente para hacer cumplir este artículo.

Artículo 2°. Referente a los recursos económicos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas, FAZNI; se podrán destinar, para los estudios de prefactibilidad y factibilidad que presenten las entidades territoriales de las zonas no interconectadas y que estén dirigidos a financiar planes, programas y proyectos de inversión destinados a la construcción, renovación del parque generador e instalación de la infraestructura necesaria que permitan una mayor ampliación en la prestación del servicio de energía en estas zonas.

Parágrafo. Todos los proyectos serán presentados ante el Instituto de Planeación y Promoción de Soluciones Energéticas, IPSE; el cual se encargará de su viabilización e inscripción en el Banco de Proyectos de Planeación Nacional, para su respectiva aprobación.

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

Pedro Nelson Pardo Rodríguez, Departamento de Guainía; *Octavio Benjumea Acosta*, Departamento del Amazonas; *Germán Velásquez Suárez*, Departamento del Meta, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Conveniencia del proyecto

Con la aprobación de la Ley 633 de 2000, nació el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas; el cual tiene una vigencia que expira el 31 de diciembre de 2007. Fondo este que apenas a la fecha está iniciando su efectividad en la solución de la grave problemática energética que afrontan las zonas no interconectadas del país y que apenas dos años después de la aprobación de la ley se empezaron a desembolsar los dineros recaudados.

En los siete años, para los que está proyectado el Fondo no es tiempo suficiente, para que todas las zonas no interconectadas, solucionen las grandes deficiencias de ampliación de cobertura y satisfacción de la demanda.

La prórroga permitiría planear y proyectar en el corto y mediano plazo, soluciones definitivas a la problemática energética, a través de la construcción de microcentrales, interconexiones con países vecinos, proyectos de energías limpias eólicos entre otros. Para lo cual se requiere disponer de recursos económicos importantes para adelantar estudios de pre y factibilidad, que no cuentan en la actualidad en los diferentes entes territoriales y que podrían disponer del FAZNI.

Antecedentes

La Ley 855 de 2003 en su artículo 1° define Zonas No Interconectadas como los municipios, corregimientos, localidades y caseríos no conectadas al del Sistema Interconectado Nacional, SIN.

Con la expedición del Conpes 3055 de 1999, el Gobierno Nacional adelantó un estudio que sirvió como base para el Conpes 3108 que estableció, los parámetros para proveer soluciones para la prestación eficiente del servicio de electricidad a las regiones más apartadas del territorio nacional.

El estudio arrojó resultados y recomendaciones de mucha trascendencia que hasta el momento eran y tal vez son desconocidos hasta por las mismas autoridades locales y las del orden central.

En las ZNI viven alrededor de 1.524.304 habitantes, 4% del total nacional, de los cuales el 12,4% reside en las capitales departamentales y

cabeceras municipales y el 88% en los centros poblados rurales y en las áreas netamente rurales.

Las ZNI tienen una densidad promedio de 2 hab/km² (33 promedio nacional y 93 promedio SIN). Ocupan alrededor del 66% (756.000 km²) del territorio nacional. 22 departamentos y 115 municipios tienen centros poblados en las ZNI, allí se localizan 5 capitales departamentales, Leticia, San José del Guaviare, Mitú, Puerto Inírida, Puerto Carreño, 46 cabeceras municipales y más de 913 centros poblados rurales de diferentes categorías. (Sitios, caseríos, inspecciones de policía, corregimientos y poblados indígenas).

Los centros poblados (rurales, capitales y cabeceras municipales) tienen una población de 527.720 habitantes y las áreas netamente rurales, 996.584 habitantes.

Cuadro número 1

Zonas No Interconectadas	Número
Centros poblados identificados en las ZNI	964
Departamentos con áreas en las ZNI	22
Municipios con áreas en las ZNI	115
Capitales departamentales en las ZNI	5
Cabeceras Municipales en las ZNI	46

El estudio clasificó los centros poblados por tipos de acuerdo con sus características energéticas, sociales y económicas para establecer las condiciones mínimas de prestación del servicio y optimizar recursos y operatividad del potencial prestador del servicio público, así:

a) Tipo I o de electrificación plena (>500 habitantes), 208 centros poblados (5 capitales y 43 cabeceras municipales), cuentan en promedio con 9,7 horas de servicio por día y la demanda de energía es para el sector residencial, comercial e industrial. Requieren la prestación del servicio de energía eléctrica en condiciones de calidad similares a las del Sistema Interconectado Nacional, SIN;

b) Tipo II o de Energización primaria (200 a 500 habitantes), 445 centros poblados, cuentan en promedio con 4,2 horas de servicio por día y demandan energía para uso residencial, principalmente;

c) Tipo III o de proenergización (<200 habitantes), 311 centros poblados, cuentan en promedio con 3,25 horas de servicio por día y demandan energía para uso residencial (iluminación, comunicaciones y servicios comunales) requieren del aprovisionamiento de energía para cubrir necesidades comunales, comunicaciones e iluminación, mediante sistemas de bajo costo de operación y mantenimiento, preferiblemente energías alternativas.

Los centros poblados se agruparon regionalmente y se constituyeron 12 grupos que pueden ser atendidos, cada uno, por un mismo o varios prestadores del servicio con importantes beneficios por facilidad de acceso e integración regional.

Cuadro número 2

Grupo	Nombre	Nº de centros poblados	Habitantes Centros poblados	Rural
1	Chocó/Atrato	41	36.344	45.611
2	Litoral Pacífico-Chocó	148	57.673	132.331
3	Litoral Pacífico-Nariño/Cauca	354	156.180	107.561
4	Río Meta y Casanare	36	21.911	72.104
5	Río Guaviare	43	38.159	93.557
6	Ríos Caquetá y Caguán	38	17.354	58.705
7	Río Putumayo	16	12.326	45.525
8	Departamento del Amazonas	40	35.580	14.769
9	Departamento del Vaupés	26	8.647	16.024
10	Departamento del Guainía	18	9.945	13.677
11	Departamento del Vichada	14	13.181	22.191
12	Localidades y municipios aislados	190	119.781	375.168
	Total	964	527.081	997.223

Con la descentralización el municipio es el responsable de la prestación de los servicios públicos y en tal sentido el Estado debe actuar como garante del cumplimiento de esta función.

Dada la debilidad administrativa y de gestión de los municipios de las ZNI, el Gobierno ha propuesto estructuras empresariales que impulsadas por el Ministerio de Minas y Energía serán promovidas por el Instituto de Planificación de Soluciones Energéticas, IPSE.

De los Cuadros números 1 y 2 se puede observar que las localidades incluidas en los grupos 3 y 12 del Conpes 3108 suman 544, para una población aproximada de 758.000 habitantes, sin incluir las localidades del departamento de Antioquia que están incorporadas en el Grupo 1.

Del estudio realizado por el Ministerio de Minas y Energía se concluyó que es urgente llevar al Congreso de la República; un proyecto de ley con mensaje de urgencia. Que clarifique la detección de las Zonas No Interconectadas, incluida en el parágrafo 2º del artículo 105 de la Ley 788, que dejó por fuera a muchos municipios y localidades de las zonas más apartadas del país, sin la posibilidad de acceder a recursos del Fondo de Apoyo Financiero para las Zonas No Interconectadas, FAZNI.

Por otra parte, al incorporar completamente a los departamentos del Caquetá, Chocó y Meta, se están definiendo como Zonas No Interconectadas a localidades que ya están incorporadas en el SIN y que están siendo servidas por Empresas Electrificadoras establecidas.

Con las consideraciones anteriormente expuestas invito a todos los honorables Representantes para que analicen detenidamente las implicaciones que tendría la no prorrogación de la vigencia del artículo 81 de la Ley 633 de 2000; todas las Zonas No Interconectadas y la posible parálisis en que quedarían los proyectos que apenas empiezan o están a la espera de su viabilización por parte del Gobierno Nacional para su ejecución.

De los honorables Congresistas,

Pedro Nelson Pardo Rodríguez, Departamento de Guainía; *Octavio Benjumea Acosta*, Departamento del Amazonas; *Germán Velásquez Suárez*, Departamento del Meta, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 24 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 106 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Pedro Nelson Pardo*, *Octavio Benjumea* y *Germán Velásquez*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 107 DE 2005 CAMARA

por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 83 de la Ley 769 de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 83 tendrá un parágrafo nuevo el cual quedará así:

Artículo 83. Prohibición de llevar pasajeros en la parte exterior (...)

Parágrafo. Exceptúense los vehículos tipo camioneta doble cabina, siempre y cuando sean adecuados para tal fin, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Ministerio de Transporte.

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

Artículo transitorio. El Gobierno Nacional una vez entre en vigencia la presente ley, dispondrá de tres (3) meses para su reglamentación.

Luis Jairo Ibarra Obando, Departamento del Huila; *Juan Martín Hoyos Villegas*, Departamento de Caldas; *César Augusto Mejía Urrea*, Departamento del Quindío; *Buenaventura León León*, Departamento de Cundinamarca; *José Gerardo Piamba Castro*, Departamento del Cauca, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 769 de 2002, "por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones" en su artículo 83 receptúa:

Artículo 83. "Prohibición de llevar pasajeros en la parte exterior del vehículo. Ningún vehículo podrá llevar pasajeros en la parte exterior, o fuera de la cabina, salvo aquellos que por su naturaleza así lo requieran, tales como

vehículos de atención de incendios y recolección de basura. No se permite pasajeros en los estribos de los vehículos”.

Pareciera que el legislador al aprobar este artículo solo pensó en el transporte masivo que se presta entre ciudades capitales o entre estas y las ciudades y pueblos con alguna importancia derivada de su comercio, su ubicación o el número de habitantes de la zona urbana, pero se olvidó de ese otro sector que los estudiosos del tema llaman “La otra Colombia” y que en nuestro país lo conforman tantos pueblos pequeños, centros poblados rurales y muchas pero muchas veredas.

Para nadie es un secreto que en este sector de zonas pobladas, con caminos escarpados y en precaria situación de conservación, no prestan servicio los buses, busetas, microbuses, automóviles, ni las tan familiares “chivas”, las que por su peso, tamaño y capacidad de carga exigen vías con características muy similares a las vías secundarias.

Sólo quedan entonces los Jeep camperos, las camionetas de estaca y las camionetas doble cabina de tracción sencilla o de doble tracción como único medio de transporte terrestre para aquellos colombianos que aún continúan tratando de sobrevivir en esos sectores geográficos no solo de difícil acceso sino de condiciones especiales por el clima, la inseguridad y carencia de servicios básicos.

La legislación actual y, en forma concreta el artículo 83 de la Ley 769, es discriminatoria, ya que la prohibición de llevar pasajeros por fuera de la cabina solo se aplica para los vehículos tipo camioneta doble cabina con platón, así este haya sido adecuado con carrocería, carpa, asientos y puerta de seguridad en la parte posterior.

No se requiere ser un experto en la materia, para establecer que un vehículo de este tipo, una vez se adecue carrocería y asientos en el platón, adquiere condiciones similares y aun de mayor seguridad que un campero carpado, vehículos estos, a los que sí se les permite transportar pasajeros en su parte trasera.

Hoy, en el país existe cerca de 30.000 vehículos de servicio público tipo camioneta doble cabina con platón, los cuales fueron adquiridos para prestar un servicio más cómodo y seguro a los sectores rural y semiurbano, pero, al no permitírseles transportar pasajeros en el platón, una vez este haya sido adecuado, quedaron convertidos en taxi tipo automóvil, con doble tracción, ya que dentro de la cabina solo puede transportar el mismo número de pasajeros que un automóvil.

En estas condiciones, estos vehículos que hoy prestan tan excelente servicio en las zonas rurales y semiurbanas del país, no son viables económicamente, pues su precio de compra es tres (3) veces el de un taxi tipo automóvil; su consumo de gasolina es el doble de estos, igual el precio de las llantas y su mantenimiento general.

La acogida que han tenido estos vehículos en todo el territorio nacional ha generalizado el problema aquí planteado, a todas las zonas del país.

Es por ello que el Congreso de Colombia y el Gobierno Nacional deben concurrir para adecuar la legislación de tal forma que las dificultades sean resueltas antes de que tomen una mayor dimensión.

Consideraciones de orden legal

Derecho al Trabajo:

No es difícil comprender la importancia que tiene el trabajo para todas las personas; es el trabajo el medio que tiene el ser humano para obtener los ingresos que le permiten el sustento básico y satisfacer las necesidades económicas de su núcleo familiar.

El trabajo dignifica al hombre a través del ejercicio de actividades productivas, pero así mismo le permite contribuir al desarrollo de la comunidad y del país.

Por ello, el constituyente no delimitó a reconocer el trabajo en una disposición constitucional específica sino que le consagró como un principio fundamental del Estado y un derecho que goza, en todas sus modalidades de la protección de este y tiene diversas manifestaciones, tanto a nivel individual como a nivel colectivo entre ellos el derecho a trabajar en condiciones dignas y justas (artículo 25 C. P.), así como la libertad de escoger profesión u oficio (art. 26 C. P.).

El mandato constitucional da especial protección al trabajo, derivado de la consagración del trabajo como uno de los principios fundamentales del Estado, opera a la vez como criterio obligatorio de la interpretación de las normas jurídicas, en particular de las normas laborales, fundamento y límite

para el ejercicio del poder público en todos los asuntos relacionados con el trabajo.

La especial protección otorgada por el Constituyente al trabajo obliga a las autoridades a desarrollar una serie de conductas, tales como la creación de un sistema adecuado para materializar dicha protección, así como la previsión de un ordenamiento jurídico apto para la efectiva garantía de estabilidad y justicia para el trabajador.

El artículo 25 C. P. dispone que el trabajo es “un derecho y una obligación social, goza en todas sus modalidades de especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

Por todo lo anterior, recurrimos hoy ante ustedes apreciados Congresistas, para que permitamos a estos pequeños empresarios del transporte que su actividad se convierta en un trabajo que genere los recursos suficientes para cumplir con el pago de sus vehículos, pero además les permita el sostenimiento de su familia.

Atentamente,

Luis Jairo Ibarra Obando, Departamento del Huila; *Juan Martín Hoyos Villegas*, Departamento de Caldas; *César Augusto Mejía Urrea*, Departamento del Quindío; *Buenaventura León León*, Departamento de Cundinamarca; *José Gerardo Piamba Castro*, Departamento del Cauca, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 25 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 107 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Luis Jairo Ibarra*, *Juan Martín Hoyos* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 108 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Competencia privativa sobre prácticas restrictivas de la competencia y control de integraciones empresariales.* La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas que autoriza la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y las normas que las complementen o modifiquen, en relación con la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sobre prácticas restrictivas de la competencia, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica con efecto en los mercados del país, independientemente de la forma o naturaleza jurídica de quien la desarrolle y cualquiera sea la actividad o el sector económico en que esta se ejecute o produzca efectos.

Corresponderá igualmente a la Superintendencia de Industria y Comercio ejercer en forma privativa la función a que se refiere el artículo 4° de la Ley 155 de 1959 y demás normas sobre la materia, en relación con la integración de empresas que tenga efectos en los mercados del país, cualquiera sea el sector o actividad económica de las empresas interesadas en integrarse.

Parágrafo 1°. El procedimiento que debe adoptar la Superintendencia de Industria y Comercio en el trámite de los procesos de integración y prácticas restrictivas de la competencia, es el que establece el Código Contencioso Administrativo vigente.

Parágrafo 2°. La investigación preliminar que abra la Superintendencia de Industria y Comercio, tendrá un término de dos meses de duración para archivar o abrir la investigación respectiva según el caso.

Artículo 2°. *Caducidad sancionatoria.* La facultad que tiene la Superintendencia de Industria y Comercio para imponer sanciones por violación de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas de la competencia, así como por falta de notificación de operaciones de integración jurídico-económica, caducará a los seis (6) años de producida la conducta que pueda ocasionar tales sanciones.

Artículo 3°. *Monto de las multas a personas jurídicas.* El numeral 15 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer sanciones pecuniarias hasta por el equivalente a cien mil (100.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor del Tesoro Nacional, por violación de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementan o modifiquen.

Con sujeción al mismo límite, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá multas por incumplir el deber de notificar una operación de integración jurídica económica”.

Artículo 4°. *Monto de las multas a personas naturales.* El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer a los administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales y demás personas naturales que autoricen, ejecuten o toleren conductas violatorias de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor del Tesoro Nacional”.

Artículo 5°. *Actuaciones en curso.* Las autoridades que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, adelanten investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, continuarán conociendo de ellas hasta su culminación. También les corresponderá decidir sobre las integraciones que les hayan notificado antes de la entrada en vigencia de esta ley.

Las investigaciones que se inicien con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley por prácticas restrictivas de la competencia, corresponderá adelantarlas a la Superintendencia de Industria y Comercio. Igualmente, deberá notificarse ante esa autoridad toda integración que desee efectuarse a partir de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo transitorio. Cuando se tratare de investigaciones iniciadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá un término máximo de sesenta (60) días para terminar la investigación preliminar en concordancia con lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 1°.

Artículo 6°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación.

Presentado por:

Alvaro Ashton Giraldo,
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

De conformidad con el artículo 333 de la Constitución Política “La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades... El Estado por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional”.

En una economía que confía en la iniciativa empresarial como medio para crear riqueza, ingreso y bienestar como la nuestra, la preservación de mercados competitivos está en la base de múltiples objetivos sociales y económicos. En efecto, como lo establece el artículo 1° del Decreto 2153 de 1992, velar por la observancia de las normas que reprimen esas prácticas hace posible lograr varias finalidades. Mejora la eficiencia del aparato productivo nacional; hace posible que los consumidores tengan libre escogencia y acceso a los mercados de bienes y servicios. También es el instrumento para asegurar que las empresas puedan participar libremente en los mercados y busca hacer posible que en los mercados existan variedad de precios y calidades.

El logro de esas finalidades exige preservar una competencia libre. El Congreso de la República dio un paso fundamental para procurar libre competencia al expedir la Ley 155 de 1959 como instrumento antimonopolios. Es cierto que ese esfuerzo legislativo por décadas representó simplemente una declaración de principios por falta de aplicación. Pero sigue siendo el instrumento central para combatir el abuso de poder de mercado o las prácticas colusorias tendientes a adquirir ese poder en detrimento de

potenciales competidores y en últimas de los consumidores. Un esfuerzo legislativo complementario está representado por el Decreto 2153 de 1992. Este bien puede concebirse como un simple desarrollo de los mandatos de la Ley 155 de 1959. No obstante, su verdadero mérito está en que ha sido aplicado en la práctica.

La aplicación reciente y creciente de esas normas ha tenido efectos positivos. Su aplicación intensiva ha permitido contribuir a desarrollar una cultura de la competencia en el país. Ciertamente las multas o las órdenes de cesar conductas que reprimen indebidamente la competencia, apuntaladas con garantías, contribuyen a crear esa cultura. Igual efecto produce el control previo de integraciones, muchas de las cuales se condicionan precisamente para restablecer la competencia.

En todo caso, es la creciente competencia, fuerza a la que están expuestas hoy por hoy todas las actividades de la economía, lo que ha puesto de presente en todos los países que esa fuerza debe promoverse y defenderse de los riesgos de abuso. Esos riesgos latentes en mercados competitivos explican la necesidad de evitar o controlar los abusos de posiciones de dominio, como lo ordena la Constitución.

No obstante, la eficacia real de los instrumentos legales antes citados no depende solamente de tener un catálogo de conductas prohibidas. Si estas no están acompañadas de otros factores que hacen posible realizar en la práctica sus objetivos, su eficacia es cuestionable.

Tres factores resultan cruciales para lograr tal eficacia. En primer lugar, la consistencia con la cual las autoridades apliquen las normas sustanciales que reprimen las prácticas restrictivas de la competencia. En segundo lugar, la cuantía de las multas aplicables. En tercer lugar, el plazo dentro del cual deben investigarse y sancionarse esas conductas.

El presente proyecto de ley busca precisamente fortalecer la promoción y defensa de la competencia mediante normas que refuercen esos tres aspectos.

Múltiples autoridades de competencia afecta la consistencia en la aplicación de las normas

El legislador ha confiado a unas autoridades la promoción de la competencia, así como la sanción de las prácticas que la reprimen indebidamente. Esas autoridades incluyen las Comisiones de Regulación de Energía y Gas, CREG; de Telecomunicaciones, de Agua y Saneamiento Básico. Así lo decidió el Congreso mediante la Ley 142 de 1994. Estas autoridades han recibido el encargo de promover la competencia en las actividades de esos sectores donde ella resulte posible. Esto es, en actividades que no tiendan a los monopolios naturales. Para cumplir ese mandato el legislador les ha otorgado facultades de regulación sectorial.

Sin embargo, la ley también ha confiado a varias Superintendencias la función de reprimir prácticas que restringen indebidamente la competencia. Tal es el caso de la Superintendencia de Industria y Comercio, de la Superintendencia Bancaria y de la de Servicios Públicos. Aunque la primera de esas entidades actúa sobre la base de una competencia residual, que la lleva actuar cuando la ley no ha asignado a cualquiera de las otras dos, ese reparto de funciones en materia de investigación y sanción presenta dificultades.

Son varias esas dificultades. Veamos algunas de ellas. En primer lugar, abre espacio para la discusión sobre el alcance de las funciones de cada una de las autoridades encargadas. Ese tipo de discusión económicamente es totalmente infructífero. Lo que sí produce es incertidumbre jurídica para las empresas sobre la autoridad ante la cual deben responder por sus conductas. En segundo lugar, cada una de esas autoridades puede tener criterios diferentes sobre la aplicación de las normas. En este caso la incertidumbre para las empresas se traslada al campo sustancial donde más efectos indeseables se producen. De hecho, una empresa tiene derecho a saber si lo que hace en el mercado es legal o no.

Esa dispersión de funciones entre varias autoridades encargadas de sancionar prácticas restrictivas de la competencia limita el desarrollo coherente de la libre competencia.

El análisis de las prácticas en el mercado es de por sí suficientemente complejo como para agregarle incertidumbres innecesarias. En primer lugar, cuando se expiden normas para cada sector o grupo de estos, no se adoptan iguales criterios legales. Así por ejemplo, el artículo 13 de la Ley 142 de 1994 considera que existe posición dominante cuando se tiene el 25% del mercado. Esa definición no la contempla la Ley 155 de 1959 para los

demás sectores de la economía. Más aún, una definición con ese alcance no es universalmente aceptada en mercados abiertos. En ese tipo de mercados la existencia de una posición dominante depende de múltiples factores. Estos son dinámicos, como también lo son las barreras de entrada (legales, tecnológicas o estratégicas) que pueden crearse para defender indebidamente posiciones de mercado. En segundo lugar, la valoración de las realidades en los mercados no es unívoca entre especialistas. Por ello, el resultado de los análisis de mercados en que se producen las prácticas que buscan reprimirse, depende de múltiples factores y de metodologías de análisis de información económica. Estas avanzan a la par con el desarrollo y complejidad de los mercados. Todo ello hace difícil intentar contrarrestar las prácticas restrictivas. Por ello es innecesario agregar una fuente más dificultada por la vía de preservar múltiples autoridades en el campo de la competencia para juzgar las prácticas en los mercados.

La dispersión de entidades, entonces, es un factor que debe contrarrestarse. Por esa razón, el artículo 1º del proyecto de ley propone centralizar en una sola autoridad la sanción de prácticas que reprimen indebidamente la competencia. El proyecto propone que sea la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC, la encargada de ejercer esa función. Múltiples razones explican esa propuesta. Pero al menos dos parecen determinantes. En primer lugar, los logros que puede mostrar hasta ahora en esa tarea. En segundo lugar, que se le ha confiado la preservación de la competencia sin confinarla a un sector específico. Esas dos condiciones resultan cruciales para garantizar que puede continuar mostrando resultados consistentemente positivos.

Crear una autoridad única de competencia en materia represiva puede producir varios resultados deseables. En primer lugar, permitirá fortalecerla con recursos técnicos y humanos. Ello le permitirá asimilar los enormes avances que se producen internacionalmente en este campo. En segundo lugar, con mayores recursos puede adoptar decisiones más ágiles y oportunas. Ese es uno de los principales retos para contrarrestar los efectos dañinos de las prácticas que restringen indebidamente la competencia. La libre competencia solo se ve defendida eficazmente si los ataques contra ella se combaten eficazmente.

Sin embargo, el alcance del proyecto se limita al campo de la represión, no al de la regulación sectorial. En tal sentido, debe puntualizarse que el proyecto no busca modificar las facultades legales actualmente atribuidas a entidades como las Comisiones de Regulación llamadas a promover la competencia directamente mediante la regulación sectorial. El proyecto tan solo busca asignar a la Superintendencia de Industria y Comercio la vigilancia de la observancia de las normas que prohíben prácticas que indebidamente restringen la competencia, así como el control previo de integraciones empresariales, cualquiera que sea el sector en que se produzcan.

El nivel de las multas

Dentro de las normas actuales el nivel de las multas es simplemente irrisorio. Las normas autorizan a imponer multas que no excedan de 2.000 salarios mínimos (cerca de \$760 millones) para las empresas y de 300 salarios mínimos (cerca de \$120 millones) para los directivos, representantes o revisores fiscales que autoricen, toleren o ejecuten esas conductas.

Sin embargo, no puede perderse de vista que la motivación económica para incurrir en prácticas restrictivas de la competencia es consolidar poder de mercado. Esto es, el poder explotar posiciones de dominio que pone a quien la tiene en capacidad de determinar el precio y otras condiciones de mercado.

En últimas, lo pone en capacidad de determinar la rentabilidad de su actividad sin el contrapeso de competidores y para perjuicio de consumidores. Por esa razón, la multa por prácticas que producen efectos tan indeseables socialmente como esos, deben contrarrestar los beneficios indebidos que producen. Tales beneficios pueden alcanzar niveles variables pero en todo caso pueden superar de lejos los niveles de las multas que pueden imponerse actualmente.

Son múltiples los criterios aceptados internacionalmente para lograr ese propósito. Esos criterios buscan en unos casos anular los beneficios ilegales que produce la práctica. En otros casos, buscan principalmente disuadir a quienes incurrir en ellas. En el caso de la Unión Europea, por ejemplo, los niveles de las multas puedan ser equivalentes al 10% del volumen de negocios de la empresa que incurre en esas prácticas.

Todos los criterios que se han adoptado presentan ventajas y desventajas como puede apreciarse en estudios especializados sobre la materia. En

última instancia, el nivel de las multas debe ser congruente con la capacidad de las empresas que actúan en los mercados en los que pueden afectar la competencia. Sin embargo, como se sabe, en una economía abierta los participantes del mercado no incluyen exclusivamente las empresas domiciliadas en el país o de capital nacional. La competencia extranjera es un factor que debe considerarse.

Sobre esas bases, la propuesta que contienen los artículos 3º y 4º del proyecto de ley consiste en que las multas puedan establecerse dentro de un límite de 100.000 salarios mensuales vigentes al momento de imponer la sanción. Esto equivale a incrementar en cincuenta veces el nivel actual de las multas imponibles. Este nivel de multas sería aplicable a las empresas que incurrir en las prácticas restrictivas de la competencia. Pero para quienes como administradores, representantes legales o revisores fiscales autorizan, ejecutan o toleran esas prácticas, se propone incrementar el nivel de las multas de los 300 salarios mínimos mensuales legales en que se encuentran actualmente, a 2.000 salarios mínimos mensuales.

Plazo de caducidad de las acciones

Un tercer factor central para la defensa efectiva de la competencia frente a las prácticas que la reprimen indebidamente es el plazo para investigar y sancionar a quienes incurrir en ellas. Conforme a la normatividad vigente, el plazo aplicable es el previsto por el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo. Ese plazo es de tres años para sancionar. Esto implica que la investigación debe adelantarse y la sanción debe producirse dentro de ese plazo.

Naturalmente, es deseable que una investigación por prácticas restrictivas se decida en un plazo corto. En un escenario de amplia disponibilidad de recursos técnicos y humanos para investigar y reprimir esas prácticas, una decisión en un plazo breve puede hacer la diferencia entre preservar la competencia efectiva en un mercado o permitir que se consolide el poder de mercado en forma indebida.

Sin embargo, la disponibilidad de esos recursos no basta para lograr ese fin. La actividad probatoria que demanda una investigación en este campo es generalmente intensiva y compleja. En promedio una investigación puede tomar dos años. Pero si el esfuerzo probatorio se incrementa, ese plazo puede ser insuficiente. No es simplemente por la actividad dilatoria en que puedan incurrir los abogados y las empresas. De hecho razones perfectamente legales pueden prolongar una investigación. Por ejemplo, cuando las pruebas deben recaudarse en el exterior.

Por lo anterior, el artículo 2º del proyecto de ley propone incrementar a seis años el plazo de la caducidad sancionatoria. Un plazo de esta naturaleza tiene varios efectos deseables. Por un lado permite ampliar el tiempo durante el cual la autoridad de competencia puede someter a escrutinio las conductas abusivas o colusivas dañinas. Ello es útil puesto que la autoridad de competencia puede enterarse de la existencia de una práctica indebida solo mucho tiempo después de que ocurre. Por otro lado, las empresas enfrentarían un factor disuasivo para incurrir en esas prácticas pues saben que el plazo para escrutar su conducta es más amplio.

Las razones anteriores respaldan el presente proyecto de ley. Si el Congreso respalda esa iniciativa legislativa, los beneficiarios serán los empresarios en todos los mercados y en últimas los consumidores como efecto de preservar una competencia libre. Preservarla implica defender la competencia contra toda práctica empresarial ilegal que intente consolidar o explotar posiciones de mercado que no buscan la eficiencia económica. Al combatir más eficaz y coherentemente esas prácticas, más empresarios pueden estar dispuestos a contribuir a crear riqueza y empleo para beneficio de los consumidores. Por esas razones hemos considerado que esta iniciativa legislativa se justifica.

Atentamente,

Alvaro Ashton Giraldo,
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 25 de agosto del año 2005 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 108 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Alvaro Ashton Giraldo*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 32 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados, para los delitos sexuales cometidos en menores de edad.

Bogotá, D. C., 22 de agosto de 2005

Representante:

GINA MARIA PARODY D'ECHEONA

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 32 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados, para los delitos sexuales cometidos en menores de edad.*

Con el presente estudio rendimos ponencia para primer debate al proyecto de ley de la Referencia.

1. Objeto y fundamentos del proyecto

La iniciativa de los Representantes Gina Parody D'Echeona, Nancy Patricia Gutiérrez y Luis Fernando Velasco, propone modificar nuestra legislación penal y procesal penal, a fin de excluir casi todos los subrogados y beneficios penales de carácter judicial o administrativo para los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales, cuando tales delitos se comenten en persona menor de edad.

Según el proyecto, los sindicados –imputados y acusados– y condenados por delitos sexuales contra menores no deberán gozar de los siguientes derechos:

- a) Rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión;
- b) Subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad consistentes en condena de ejecución condicional, suspensión condicional de ejecución de pena, o libertad condicional;
- c) Los beneficios procesales de prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión.

Se exceptúan de esta exclusión los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, pero siempre que esta colaboración resulte efectiva.

Para sustentar la necesidad de esta modificación legal los autores del proyecto parten de un hecho social: La violencia contra menores, según lo registra el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, no sólo es alta sino que va en aumento (un 21% de incremento entre 2003 y 2004). Es altamente preocupante –sostienen– que el 84% de los actos de violencia que registra tal Instituto se cometen contra menores de edad. En el año 2003 fueron denunciados 14.886 casos, no obstante la cifra real es inmensamente superior por cuanto parece que sólo una pequeña cantidad de tales violencias se denuncia.

En cuanto a los vejámenes de tráfico de personas al exterior, se estima que actualmente no menos de 30.000 niños y niñas son víctimas de explotación sexual en actividades de prostitución y el fenómeno no sólo es creciente sino que cada vez es más temprana la edad en que los menores son reclutados para tal actividad.

Señalan los autores de la Iniciativa la vigencia actual de normas permisivas que autorizan el otorgamiento de beneficios y subrogados penales a los autores de tan graves delitos. Especialmente señalan cómo ciertos delitos sexuales contra menores reciben un tratamiento penal y procesal excesivamente benigno que en la práctica hace nugatorio el desestímulo punitivo a tales conductas. El caso más patético es el delito de *Estímulo a la prostitución de menores*, cuya pena de seis (6) a ocho (8) años puede hoy quedar reducida a dos (2) años de prisión efectiva.

2. Estado de la legislación en la materia

La evolución legal en esta materia no ha sido coherente ni cuidadosa. El legislador en materia de protección penal a la víctima menor de edad ha sido demasiado zigzagueante, unas veces avanza otras retrocede, lo cual da lugar a muchos vacíos normativos e incertidumbres interpretativas.

La actual legislación sobre el objeto del proyecto está contenida en el Código Penal (Ley 599 de 2000) y los dos Códigos de Procedimiento Penal vigentes (Ley 600 de 2000 y Ley 906 de 2004), normas que se interrelacionan para efectos de los subrogados penales y beneficios procesales. Según tal legislación:

a) En relación con las condiciones bajo las cuales hay lugar a la medida de detención preventiva contra el investigado o procesado, el Código de Procedimiento Penal anterior (Ley 600 de 2000), aún vigente en parte del territorio nacional, en su artículo 357 incluyó a la mayor parte de los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales contra menores, toda vez que ordena dictar tal medida cuando el delito tiene una pena de cuatro o más años de prisión e igualmente cuando se trate del delito de acceso sexual, acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir, acto sexual violento, actos sexuales con menores de catorce años y acceso carnal o acto sexual en persona en incapacidad para resistir.

Así las cosas, ninguno de los delitos tipificados en los Capítulos Primero y Segundo del Título IV del Libro Segundo del Código Penal estarían excluidos de la medida de aseguramiento privativa de la libertad. Pero, en cambio, sí estaría cobijado por el beneficio el delito de inducción a la prostitución (art. 213 del Código Penal), cuya pena mínima es de dos años de prisión;

b) En el nuevo Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) su artículo 307 prevé la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva en establecimiento de reclusión. El artículo 313 de esta codificación ordena que tal medida se tome en caso de delitos cuyo conocimiento corresponde a los jueces penales de circuito especializados y a los delitos investigables de oficio, cuando el mínimo de la pena prevista por la ley sea o exceda de cuatro (4) años. Acorde con esta nueva técnica de definición de los supuestos de detención preventiva –sin una lista de delitos que dan lugar a tal medida de aseguramiento–, algunos delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales en o con menores de edad admiten la libertad del imputado o acusado o simplemente su detención en el lugar de domicilio. Tal es el caso del delito de actos sexuales con menor de catorce años (art. 209 del Código Penal), cuya pena oscila entre tres y cinco años, y acto sexual violento (art. 206) cuya pena oscila entre tres y seis años.

Igualmente, la medida de aseguramiento consistiría en detención domiciliaria o se concederá la libertad al imputado o acusado cuando se trate del delito de inducción a la prostitución, aún cuando el inducido sea un menor de edad. Ello se corrobora con el artículo 315 del nuevo Código de Procedimiento Penal cuando prevé medidas de aseguramiento no privativas de la libertad para los delitos con penas inferiores a cuatro años;

c) Tanto el artículo 362 de la Ley 600 como el artículo 314 del nuevo Código de Procedimiento Penal, contemplan, como beneficio procesal, algunas causales de sustitución de la detención preventiva por otra restricción a la libertad de locomoción. Así, se contempla la posibilidad de detención domiciliaria si a juicio del funcionario competente no se requiere privación de la libertad para el cumplimiento de los fines de la pena, e igualmente para los mayores de sesenta y cinco años de edad. Lo cual, sin justificación alguna, permite un tratamiento benévolo a quienes son imputados o acusados por delitos contra los menores de edad;

d) Según el artículo 315 del nuevo Código de Procedimiento Penal, se autoriza al juez de garantías para imponer sólo medidas de aseguramiento no privativas de la libertad, entre otros casos, para los imputados o acusados por delitos cuya pena mínima señalada en la ley no exceda de cuatro años.

Tales medidas de seguridad alternativas consisten, a decir del artículo 307, literal b), de la Ley 906 de 2004, en una serie de obligaciones del procesado dejado provisionalmente en libertad. Ellas son: Obligación de someterse a un mecanismo de vigilancia electrónica, la obligación de someterse a la vigilancia de una persona o institución determinada, la obligación de presentarse periódicamente o cuando sea requerido ante el juez o ante la autoridad que él designe, la obligación de observar buena conducta individual, familiar y social, con especificación de la misma y su relación con el hecho, la prohibición de salir del país, del lugar en el cual reside o del ámbito territorial que fije el juez, la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o lugares, la prohibición de comunicarse con

determinadas personas o con las víctimas (siempre que no se afecte el derecho a la defensa), la prestación de una caución real adecuada, por el propio imputado o por otra persona, mediante depósito de dinero, valores, constitución de prenda o hipoteca, entrega de bienes o la fianza de una o más personas idóneas, y la prohibición de salir del lugar de habitación entre las 6:00 p. m. y las 6:00 a. m.

Acorde con estas normas, algunos delitos contra los menores de edad, tanto delitos sexuales como delitos contra la vida y la integridad física, pueden dar lugar a un tratamiento benévolo para los imputados y acusados de tales delitos. Por ejemplo, para el Acto Sexual sobre menores de catorce años el artículo 208 del Código Penal prevé una pena entre tres y cinco años de prisión. Igualmente, para el Acto Sexual Violento sobre menores entre catorce y dieciocho años el artículo 206 del Código Penal tiene asignada una pena entre tres y seis años de prisión;

e) Con base en el artículo 82 del Código Penal, el anterior Código de Procedimiento Penal –aún vigente en parte del territorio nacional– contemplaba la posibilidad de extinción de la acción penal cuando se produzca la reparación integral de la víctima en algunos delitos, entre los cuales no se incluía a los delitos sexuales mas sí los de lesiones personales con secuelas transitorias.

El nuevo Código de Procedimiento Penal en su artículo 324, numeral 8, convirtió este beneficio de la reparación integral en una de las causales de aplicación del principio de oportunidad, lo cual le permite a la Fiscalía General de la Nación decretar la extinción, suspensión o interrupción de la acción penal en ciertos casos acorde con la política penal del Estado y, en consecuencia poner en libertad al sindicado. Sin embargo, esta última norma citada omite exceptuar de tan exorbitante beneficio a los autores de delitos contra menores de edad, lo cual abre la puerta a que eventualmente la Fiscalía General de la Nación adopte la inaceptable decisión de no considerar objetivo prioritario la investigación y sanción de ciertos delitos sexuales, verbigracia la pornografía infantil, el proxenetismo con menores;

f) El artículo 62 del Código Penal prevé la suspensión condicional de la pena, como subrogado penal, bajo ciertas circunstancias personales del condenado, siempre y cuando la pena impuesta no exceda de tres años. Lo cual puede cobijar ciertos delitos sexuales sobre menores y ciertos delitos de lesiones personales sobre niños o adolescentes;

g) El artículo 64 del Código Penal prevé el subrogado penal de libertad condicional para quienes sean condenados a pena privativa de la libertad cuando, además de ciertas circunstancias personales, el condenado haya pagado más de tres quintas partes de su pena. Aunque el texto original del artículo previó tal beneficio para condenas superiores a tres años, la Corte Constitucional lo hizo extensivo a cualquier magnitud de la pena privativa de la libertad (Sentencia C-806 de 2002). Todo lo cual implica que tal subrogado penal o mecanismo sustitutivo de la pena cubre también a los delitos contra menores de edad, incluidos los sexuales;

h) El artículo 40 del anterior Código de Procedimiento Penal permitía una disminución de la tercera parte de la pena impuesta cuando el condenado se hubiere sometido al procedimiento de sentencia anticipada antes del cierre de investigación o de la octava parte si la sentencia anticipada se diere durante el juicio. Tal beneficio de reducción de pena no aparece hoy en el nuevo estatuto procesal penal, pero sí aparece la figura de “Preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y el imputado o acusado”;

i) El artículo 313 del anterior Código Penal preveía la figura de la rebaja de pena por colaboración eficaz. E igualmente el artículo 283 del anterior Código de Procedimiento Penal concedía una rebaja de una sexta parte a quien confesare su participación en el delito;

j) El artículo 461 del Código de Procedimiento Penal actual prevé el beneficio de sustitución de la ejecución de la pena en los mismos supuestos en que procede para la medida de aseguramiento. Tal beneficio no tiene excepciones para ninguna clase de delito;

k) El Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993, otorga una serie de beneficios de índole administrativa y judicial, que permiten reducir sustancialmente la pena real.

3. Conveniencia y oportunidad del proyecto

Es un clamor nacional la necesidad de hacer más severo el tratamiento punitivo a quienes atentan contra los derechos fundamentales de los niños y adolescentes de nuestro país. Infortunadamente nuestra legislación es discontinua e incoherente en esta materia, lo cual ha llevado a que un

régimen aparentemente drástico se torne permisivo y cómplice en la práctica, como consecuencia de una serie interminable de beneficios, rebajas, subrogados, sustitutos de la pena, etc., de toda índole. Hoy tenemos una pena formal o ficticia y otra real. Por ello, se impone una urgente modificación legal para garantizar que efectivamente los agresores de los menores cumplan sus condenas y que se proteja a la sociedad de tales victimarios.

Hiere a la conciencia ética de la Nación ver todos los días que los agresores, violadores y abusadores de niños y adolescentes son puestos en libertad, bajo la figura de beneficios procesales, sustantivos o administrativos de nuestra legislación. Los beneficios de la ley no pueden tener como destinatarios a quines atentan contra seres indefensos y vulnerables, dejando secuelas psicológicas y morales graves e insuperables en estas mentes en formación.

Uno de los propósitos de la ley penal es crear un desestímulo fuerte y disuasorio en quienes tienen propensión a violarla. Pero ningún efecto preventivo produce un castigo legal que, de antemano, se prevé como puramente simbólico, pues la efectiva privación de la libertad será mínima o nula, debido precisamente a la complacencia, indolencia o impericia del propio legislador. La propuesta en estudio tiene plena plausibilidad por cuanto apunta a hacer reales las falsas penas legalmente consagradas, evitar la burla al poder intimidador legítimo de la acción penal.

Otra de las funciones que hoy se señalan en la sociología y la antropología del derecho es la función simbólica de la norma jurídica. La ley penal está llamada no sólo a disuadir mediante amenazas coercitivas a los transgresores potenciales del orden social, sino también a crear y reforzar los esquemas de significación ética en la conciencia colectiva. Se trata de la tarea de forjar representaciones simbólicas de rechazo y repugnancia moral a tan execrables delitos, a fin de superar actitudes tolerantes a veces arraigadas en muchos sectores de la sociedad. Frente a la violencia y el abuso de lo menores toda tolerancia o blandura es barbarie.

La nueva filosofía del derecho penal centra hoy su atención en los derechos de las víctimas, entre ellos el derecho a la efectiva justicia. Si hay un tipo de víctima que amerita ser protegida es el menor de edad. De allí que la restricción de la libertad, según el artículo 296 de nuestro estatuto procesal penal, tiene como finalidad la protección de la comunidad y de las víctimas.

Por ello, encontramos muy acertado y oportuno introducir drásticas reformas que hagan cierta y real la pena para las violencias y vejámenes a los menores. Nos hacemos eco del editorial del diario *El Tiempo* del domingo 14 de agosto de 2005 cuando describió así la situación de violencia de nuestros niños:

“Amargo pero cierto: Para demasiados niños en Colombia ser niño hoy es un infierno. Y poco hace el Estado por aliviarlo”.

En ese mismo comentario editorial se registró este panorama:

“Capítulo aparte son las recientes denuncias de la directora del Instituto de Bienestar Familiar contra el preocupante aumento del llamado ‘turismo sexual infantil’. En el 2004 hubo 274 casos reportados (¿cuántos más jamás lo fueron?). Abundan las historias de ‘colegialas prepago’, la venta de droga en escuelas y colegios y hasta casos –pocos, por fortuna– de maestros abusadores. Y qué tal el empleo de niños, por parte de sus padres, como carne de cañón para sacar cocaína o heroína oculta en sus pañales o juguetes”.

El Congreso de la República ha aportado valiosas leyes e instrumentos contundentes contra la pornografía infantil y el turismo sexual con menores de edad, pero tal legislación debe ser complementada con medidas que eviten el falseamiento del tratamiento punitivo hoy consagrado en la ley.

4. Sugerencias sobre el proyecto

Reconociendo la conveniencia y oportunidad del proyecto en estudio, consideramos necesario ampliar su alcance para extenderlo a otros delitos graves contra los menores de edad, verbigracia los atentados contra la vida y la integridad física. Tan grave es dejar en libertad a los autores de delitos sexuales contra niños y adolescentes, como lo es permitir la real impunidad de quienes los agraden en su integridad física. El reciente caso de agresión contra la integridad física y la salud de dieciséis niños en el Hospital de El Tunal en Bogotá es bastante doloroso y diciente de la degradación moral a que hemos llegado.

De otro lado, es preciso también dar a tan loable proyecto un formato técnico, a fin de cobijar con la exclusión planteada todo el amplio y variado

repertorio de beneficios y subrogados penales contempladas en nuestra legislación, tanto en el nuevo como en el anterior Código de Procedimiento Penal. En primer lugar, la nueva norma debe incorporarse a la codificación procesal penal vigente, a fin de satisfacer el mandato del artículo 158 constitucional. En segundo lugar, la exclusión de beneficios tales como rebajas de pena, subrogados penales, sustitutos de la pena, etc., debe hacerse de manera puntual y específica, no genérica, a fin de no reproducir las oscuridades y ambigüedades normativas que hoy nos aquejan.

Sugerimos, entonces, adicionar el Código de Procedimiento Penal vigente con un nuevo artículo que haría parte de su corpus normativo. Igualmente, mediante un párrafo transitorio se deberá aclarar que la misma norma se incorporará a su manera en la anterior legislación procesal penal cuya vigencia pervive en algunas zonas del país.

5. Conclusiones

Por las anteriores consideraciones, los suscritos ponentes nos permitimos someter a consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes la siguiente proposición:

“Dese primer debate al Proyecto de ley número 32 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados, para los delitos sexuales cometidos en menores de edad*, conjuntamente con el pliego de modificaciones que adjuntamos al presente estudio de ponencia.

Con respeto y consideración,

William Vélez Mesa, Rosmery Martínez Rosales,
Representantes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados,
para los delitos sexuales cometidos en menores de edad*

PARA TITULO DE LA LEY:

Por la cual se eliminan los beneficios y subrogados penales para los delitos contra la vida, la integridad física, la libertad personal y los delitos sexuales, cometidos contra menores de edad

PARA ARTICULO 1º:

Adiciónese la Ley 906 de 2004 con un artículo nuevo que será codificado como artículo 137A, con el siguiente tenor:

Artículo 137A. *Victimas menores de edad.* Cuando se trate de los delitos de homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa cometidos sobre menores de edad, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cometidos contra menores de edad, o secuestro de menores de edad, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Si hubiere mérito para proferir medida de aseguramiento en los del artículo 306 del presente Código, esta consistirá siempre en detención en establecimiento de reclusión. No serán aplicables en estos delitos las medidas no privativas de la libertad previstas en los artículos 307, literal b), y 315 de este Código;

b) No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia, previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 314 de este Código;

c) No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad previsto en el artículo 324, numeral 8, de este Código para los casos de reparación integral de los perjuicios;

d) No procederá el subrogado penal de Suspensión Condicional de la Ejecución de la Pena, contemplado en el artículo 63 del Código Penal;

e) No procederá el subrogado penal de Libertad Condicional, previsto en el artículo 64 del Código Penal;

f) En ningún caso el juez de ejecución de penas concederá el beneficio de sustitución de la ejecución de la pena, previsto en el artículo 461 de este Código;

g) No procederán las rebajas de pena con base en los “preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado”, previstos en los artículos 348 a 351 de este Código;

h) Tampoco procederá ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.

Parágrafo transitorio. En donde permanezca transitoriamente vigente la Ley 600 de 2000, cuando se trate de delitos a los que se refiere el inciso primero de este artículo no se concederán los beneficios de libertad provisional garantizada por caución, extinción de la acción penal por pago integral de perjuicios, suspensión de la medida de aseguramiento por ser mayor de sesenta y cinco (65) años, rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión; ni se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de pena, y libertad condicional. Tampoco procederá respecto de los mencionados delitos la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal siempre que esta sea efectiva.

PARA ARTICULO 2º:

Vigencia. La presente ley regirá a partir de su promulgación.

William Vélez Mesa, Rosmery Martínez Rosales,
Representantes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 2005 CAMARA

*por la cual se modifica el periodo de los Personeros Municipales
y Distritales.*

Bogotá, D. C., agosto 24 de 2005

Doctor

EMILIANO RIVERA BRAVO

Secretario General

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 021 de 2005 Cámara, *por la cual se modifica el periodo de los Personeros Municipales y Distritales.*

Señor Secretario:

Atentamente nos permitimos remitir a usted, para los fines de su competencia y de conformidad con lo señalado en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso), en original y dos copias impresas y copia en medio magnético, el informe de ponencia favorable al cual alude el asunto arriba citado.

Del señor Secretario General de la Comisión Primera,

Atentamente,

Comisión de Ponentes para primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes

Reginaldo Montes Alvarez, Coordinador de Ponentes; *Nancy Patricia Gutiérrez, Griselda Yaneth Restrepo,* Ponentes.

Bogotá D. C., agosto 24 de 2005

Doctora

GINA MARIA PARODY D'ECHEONA

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 021 de 2005 Cámara, *por la cual se modifica el periodo de los Personeros Municipales y Distritales.*

Señora Presidenta:

Cumpliendo la honrosa designación hecha por usted, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 021 de 2005 Cámara, (“**por la cual se modifica el periodo de los Personeros Municipales y Distritales**”), el cual rendimos en los términos siguientes:

I. ORIGEN DE LA INICIATIVA. El proyecto original fue radicado ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, por la iniciativa del honorable Representante a la Cámara por el departamento de Córdoba, doctor Reginaldo Enrique Montes Álvarez.

La materia de la cual trata el proyecto de ley objeto de estudio, puede ser asumida por cualquier congresista, ciñéndose a lo dispuesto en los artículos 154 Constitucional y 140.1 de la Ley 5ª de 1992.

II. TRAMITE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PROYECTO

1. **Publicación del proyecto.** Conforme al artículo 157.1 del ordenamiento superior, el proyecto efectivamente aparece publicado junto con su Exposición de Motivos en la *Gaceta del Congreso* número 453 de 2005.

III. NOMINACION CONSTITUCIONAL DE LOS PERSONEROS DISTRITALES Y MUNICIPALES. El artículo 313.8 de la Constitución Política, señala:

“**Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

(...)

8. Elegir Personero **para el período que fije la ley** y los demás funcionarios que esta determine. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Conforme a lo establecido en el Decreto-ley 1333 de 1986, con arreglo a la Constitución Política, la duración del período de los Alcaldes, de los Concejos Distritales y Municipales y de los Personeros Distritales y Municipales, era de dos (2) años.

DECRETO- LEY 1333 DE 1986 (CODIGO REGIMEN MUNICIPAL)

ARTICULO 136. <Subrogado por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1990>. “El Personero será elegido por el Concejo Municipal, **para un período de dos (2) años**, contados a partir del 1º de septiembre de 1990. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

El Personero podrá ser reelegido.

Parágrafo transitorio. Los Personeros elegidos para el período que se inicia el 1º de enero de 1990, terminarán este el 31 de agosto del mismo año”.

<Notas de vigencia>

– Artículo subrogado por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1990, publicado en el *Diario Oficial* número 39.129 del 3 de enero de 1990.

<Nota del editor>

Para la interpretación de este artículo debe tenerse en cuenta lo dispuesto por los artículos **170** y **171** de la Ley 136 de 1994, publicada en el *Diario Oficial* número 41.377, del 3 de junio de 1994.

“CONSTITUCION POLITICA DE 1991.

“**Artículo transitorio 19.** Los alcaldes, concejales y diputados que se elijan en 1992 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 1994”.

<Concordancias>

Ley 2ª de 1992

LEY 136 DE 1994.

“**Artículo 170. Elección.** A partir de 1995, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para períodos de tres años, que se iniciarán el primero de marzo y concluirán el último día de febrero.

Parágrafo. Los personeros municipales o distritales elegidos a la vigencia de la presente ley, **concluirán su período el 28 de febrero de 1995**”. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

IV. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2002 (AMPLIACION DEL PERIODO PARA ALCALDES, CONCEJALES Y CONTRALORES DISTRITALES Y MUNICIPALES). Con esa reforma se aumentó de tres (3) a cuatro (4) años el período de actuación de los Alcaldes y de los Concejales y Contralores Distritales y Municipales, mediante los artículos 3º y 4º del Acto Legislativo número 02 de 2002, que respectivamente modificaron los artículos 314 (**Alcaldes**) y 312 (**Concejales**) de la Constitución Política.

Tal reforma conllevó a que actualmente no guarde consonancia el **período legal** de tres (3) años para el cual pueden ser elegidos los Personeros Distritales y Municipales (artículo 170 de la Ley 136 de 1994), con el **período constitucional** de cuatro (4) años para el cual pueden ser elegidos los Alcaldes, Concejales y Contralores Distritales y Municipales.

La Hermenéutica del artículo 313.8 Constitucional, no deja duda alguna con respecto a la voluntad que tuvo el constituyente primario, para diferir en la ley la atribución de fijar la duración del período para el cual los Concejos Distritales y Municipales deban elegir a los respectivos Personeros. El legislador derivado, con base en la atribución 8ª constitucional señalada en el artículo 313, mediante el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, fijó en tres (3) años el período de los Personeros Distritales y Municipales, al tiempo que recurrió, mediante Parágrafo en el mismo artículo legal citado, a extender por seis (6) meses más el período de los personeros que fueron elegidos para el período del 1º de septiembre de 1992 hasta el 31 de agosto de 1994 (**artículo 2º de la Ley 3ª de 1990, modificado por el Parágrafo del artículo 170 de la Ley 136 de 1994**).

Fue la ley la que permitió o posibilitó que los Personeros Distritales y Municipales, que fueron elegidos para el período del 1º de septiembre de 1992 al 31 de agosto de 1994 (**con base en el artículo 2º de la Ley 3ª de 1990, modificado por el parágrafo del artículo 170 de la Ley 136 de 1994**), continuaran en sus cargos durante seis (6) meses adicionales, **hasta el 28 de febrero de 1995**, según lo ordenado en el **parágrafo del artículo 170 de la Ley 136 de junio 02 de 1994**. Esta última disposición fue concordante con lo fijado en el inciso primero del mismo artículo, porque los Personeros elegidos por primera vez para períodos de tres (3) años, debían iniciarlos a partir del 1º de marzo de 1995 y su elección correspondería a los nuevos Concejos Distritales y Municipales que iniciarían períodos a partir del 1º de enero de 1995, luego de ser elegidos en el mes de octubre de 1994.

V. DISYUNTIVA VIGENTE: Si oportunamente no se introduce una modificación legal al período de los actuales Personeros Distritales y Municipales, los actuales Concejos Distritales y Municipales que concluirán su período constitucional el 31 de diciembre de 2007, en el mes de enero de 2007 se verán avocados a tener que tomar una cualquiera de las siguientes decisiones:

5.1. Elegir **provisionalmente** Personeros Distritales y Municipales, según el caso, por un año que se iniciaría el 1º de marzo de 2007 y concluiría el 28 de febrero de 2008.

5.2. Elegir **en propiedad** Personeros Distritales y Municipales, según el caso, para período de tres (3) años, que se iniciaría el 1º de marzo de 2007 y concluiría el 28 de febrero de 2010. Ese hecho legal le estaría impidiendo a los Concejos, que inicien su período el primero (1º) de enero de 2008, elegir en el mes de enero/2008 al correspondiente Personero, porque al comenzar su período ya el Concejo anterior, por imperativo mandato legal, les habría elegido un nuevo Personero para el período 2007-2010.

Cualquiera de los dos eventos anteriores conllevaría a concluir que los actuales Concejos Municipales y Distritales, **dentro de su período constitucional estarían avocados a elegir dos (2) Personeros**.

VI. PROPOSICION.

Honorables Colegas: Con base en los criterios anteriormente señalados, dejamos rendido el presente **Informe de ponencia favorable** para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 021 de 2005 Cámara, (“**por la cual se modifica el período de los Personeros Municipales y Distritales**”) y sin introducirle modificaciones al articulado originalmente propuesto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 453 de 2005, solicitamos que este sea debatido y aprobado favorablemente.

Atentamente,

Comisión de Ponentes para primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes

Reginaldo Montes Alvarez, Coordinador de Ponentes; *Nancy Patricia Gutiérrez*, *Griselda Yaneth Restrepo*, Ponentes.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 049 DE 2004 CAMARA

Aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 9 de agosto de 2005, según consta en el Acta número 192, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los créditos adquiridos ante las entidades bancarias y financieras de ahorro y vivienda por personas naturales o jurídicas para la compraventa y/o construcción de bienes inmuebles, que hayan sido liquidados con error en el valor de sus cuotas por parte de dichas entidades, obligan al reintegro a los titulares de los créditos las sumas mal cobradas en exceso, liquidadas a valor presente a la fecha de la devolución por parte de la entidad correspondiente, de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Parágrafo 1°. Tendrán derecho a la devolución de las sumas mal liquidadas y cobradas las personas naturales o jurídicas que presenten su reclamación, bajo el procedimiento señalado en esta ley.

Parágrafo 2°. El procedimiento que se deberá agotar para efectos de lo enunciado en el presente artículo es el siguiente:

1. El deudor, usuario o cliente que considere existe error en su crédito, obligación o facturación, podrá interponer la reclamación respectiva ante la entidad que posiblemente cometió el error, acompañado de las pruebas que sustentan su reclamación y/o que pretende hacer valer.

2. La entidad receptora tendrá un término de tres (3) meses, contados a partir del momento de recepción de la reclamación para emitir decisión de fondo sobre la misma; en caso que la reclamación sea absuelta de manera favorable, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de su pronunciamiento la entidad deberá proceder al reembolso de las sumas cobradas en exceso, de conformidad con lo señalado en el inciso 1° de este artículo.

Cuando se trate de errores en las liquidaciones ocurridas antes de la vigencia de esta ley, la reclamación podrá presentarse durante los seis (6) meses siguientes a la publicación de la ley.

3. En caso que la decisión emitida por la entidad sea desfavorable al peticionante, o no se ajuste a sus pretensiones, o no exista decisión dentro del término señalado en el numeral anterior, el interesado deberá dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes interponer su reclamación ante la Defensoría del Cliente.

4. La Defensoría del Cliente dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la radicación de la reclamación, deberá citar a audiencia al peticionario y al Representante Legal de la entidad que presuntamente cometió el error, para dirimir la controversia objeto de la reclamación, audiencia en la cual expondrán sus argumentos de defensa y las pruebas que pretendan hacer valer.

5. En la misma audiencia, si a ello hubiere lugar la Defensoría del Cliente decidirá de fondo sobre la reclamación, decisión contra la cual no procede recurso alguno, salvo que a juicio de esa instancia sea menester absolver alguna prueba de oficio o de las solicitadas por las partes interesadas, evento en el cual existe un término de treinta (30) días hábiles para tal efecto, prorrogable por treinta (30) días hábiles más. Vencido el término probatorio, dentro de los diez (10) hábiles siguientes deberá emitirse la decisión correspondiente.

6. En caso que la decisión emitida por la Defensoría del Cliente sea favorable a los intereses del peticionario, la entidad declarada responsable deberá cumplir con dicha decisión dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación.

7. Sin perjuicio de lo reglado en este procedimiento, las partes pueden acudir ante la justicia ordinaria, con observancia de las formalidades requeridas por las disposiciones que regulen cada materia en particular.

Artículo 2°. En los créditos periódicos o por consumo que hubieren abonados sumas mal liquidadas o calculadas, corresponde siempre la devolución inmediata de las mismas, una vez se acredite tal situación por el

interesado ante la respectiva entidad, acreditación que deberá hacerse dentro de los treinta (30) días siguientes a la ocurrencia del suceso.

Artículo 3°. En caso que no se proceda a la inmediata devolución de las sumas excedidas, estas se acreditarán a las siguientes cuotas de la misma obligación. Si las sumas excedidas sobrepasan el valor de las siguientes cuotas de la obligación, el valor excedente debe ser reembolsado inmediatamente se realice la mencionada acreditación.

Artículo 4°. La presente ley se aplicará además a la facturación de los servicios públicos domiciliarios, de tarjetas de crédito y de telefonía móvil celular, salvo que exista norma especial con anterioridad a esta que regule la materia.

Artículo 5°. Las entidades financieras que reestructuren o hubiesen reestructurado, refinancien o hubiesen refinanciado las obligaciones crediticias a través del Programa de Reactivación Agropecuaria Nacional (PRAN); deberán solicitar a las centrales de riesgo la actualización inmediata de la información negativa histórica de los beneficiarios del mencionado programa y deberán disponer lo pertinente para que tal actualización se haga efectiva; en cuanto a la obligación reestructurada o refinanciada.

Lo dispuesto en este artículo se mantendrá sólo hasta cuando el deudor no incurra en una nueva mora.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., 9 de agosto de 2005.

En Sesión Plenaria del día 9 de agosto de 2005, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 049 de 2004 Cámara, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en el honorable Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 192 de agosto 9 de 2005.

Cordialmente,

Javier Vargas Castro, Coordinador; *Germán Viana Guerrero*, *Omar Armando Baquero Soler*, Ponentes; *Angelino Lizcano Rivera*, Secretario General.

* * *

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2004 CAMARA

Aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 9 de agosto de 2005, según consta en el Acta número 192, por medio de la cual 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 (700) 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 (2) 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 (2) 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 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 del 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.

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 (1) 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 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 (15) 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.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., 9 de agosto de 2005.

En Sesión Plenaria del día 9 de agosto de 2005, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 205 de 2004 Cámara, por medio de la cual se dicta la Ley de Teatro Colombiano, se crea el Fondo

Nacional del Teatro y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en el honorable Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior según consta en el acta de Sesión Plenaria número 192 de agosto 9 de 2005.

Cordialmente,

Alexánder López Maya, Pedro María Ramírez Ramírez, José Gerardo Piamba Castro, Jorge Hernando Pedraza G., Ernesto Mesa Arango, John Jairo Velásquez Cárdenas, Marino Paz Ospina, Jorge Enrique Ramírez Urbina, Ponentes; Angelino Lizcano Rivera, Secretario General.

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

INFORME DE COMISION ACCIDENTAL DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 237 DE 2005 SENADO, NUMERO 060 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2005

Doctores

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta del honorable Senado de la República

JULIO E. GALLARDO ARCHBOLD

Presidente de la honorable Cámara de Representantes

Respetados Presidentes.

En cumplimiento de la honrosa designación que nos han hecho las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes para conciliar las diferencias entre los textos aprobados por la plenaria del honorable Senado de la República, el 20 de junio de 2005 y el día 14 de diciembre de 2004 por la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 237 de 2005 Senado, número 060 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles*, dentro del término señalado y de conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Constitución Política y el artículo 188 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes a la Cámara nos permitimos rendir el informe respectivo en los siguientes términos:

Comparados y estudiados los textos aprobados por las dos cámaras y luego de discutir la diferencia en el título del proyecto aprobado en la honorable Cámara de Representantes y el título aprobado en el honorable Senado de la República, se aprueba por esta comisión acoger el título aprobado en el Senado, por lo tanto el título del proyecto quedará así:

Texto del título aprobado en la Comisión de Conciliación al Proyecto de ley número 237 de 2005 Senado, número 060 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones*

a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Atentamente,

Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Senador de la República; Carlos Ignacio Cuervo Valencia, Representante a la Cámara por Antioquia.

CONTENIDO

Gaceta número 570 - Lunes 29 de agosto de 2005	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 103 de 2005 Cámara, por la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se adiciona el Código de Policía.	1
Proyecto de ley número 104 de 2005 Cámara, por medio de la cual se modifican parcialmente la Ley 136 de 1994 y el Decreto-ley 1421 de 1993.	9
Proyecto de ley número 105 de 2005 Cámara, por medio de la cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones.	10
Proyecto de ley número 106 de 2005 Cámara, por medio de la cual se proroga la vigencia del artículo 81 de la Ley 633 de 2000 y se dictan otras disposiciones.	12
Proyecto de ley número 107 de 2005 Cámara, por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 83 de la Ley 769 de 2002.	13
Proyecto de ley número 108 de 2005 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.	14
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 32 de 2005 Cámara, por medio de la cual se eliminan los beneficios penales y subrogados, para los delitos sexuales cometidos en menores de edad.	17
Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 021 de 2005 Cámara, por la cual se modifica el período de los Personeros Municipales y Distritales.	19
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al Proyecto de ley número 049 de 2004 Cámara, aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 9 de agosto de 2005, según consta en el Acta número 192, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.	21
Texto definitivo al Proyecto de ley número 205 de 2004 Cámara, aprobado en segundo debate en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 9 de agosto de 2005, según consta en el Acta número 192, por medio de la cual se dicta la Ley de Teatro Colombiano, se crea el Fondo Nacional del Teatro y se dictan otras disposiciones.	21
INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL	
Informe de Comisión Accidental de Conciliación al Proyecto de ley número 237 de 2005 Senado, número 060 de 2004 Cámara, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.	24