



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 702

Bogotá, D. C., miércoles 12 de octubre de 2005

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2005 SENADO

*por la cual se reforma el artículo 1º de la Ley 522 de 1999  
Código Penal Militar.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Las Cortes, Tribunales y Jueces Militares conocerán de los delitos cometidos por militares o policías en servicio activo con arreglo a las prescripciones de la Ley y del Código Penal Militar en relación, por causa o con ocasión del servicio de operaciones militares o policiales.

Artículo 2º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

*José Francisco Armenta Ríos,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto obedece a la necesidad de fortalecer la Fuerza Pública y las Instituciones en que radica su eficacia, que exige darle a la Justicia Penal Militar el perfil que corresponde a su naturaleza y fines, para definir su contenido, en correspondencia con la acción conflictiva que agobia al país.

El fuero militar no es un privilegio corporativo injustificado, ni una excepción al régimen jurídico común. Es, por el contrario, un tratamiento inherente al servicio que prestan los miembros de la Fuerza Pública; es el régimen penal que le es propio, en razón que ese servicio difiere de todos los demás servicios estatales, lo que implica tanta diferencia especial, para respetar el principio en virtud del cual situaciones distintas exigen trato distinto. Iría contra la equidad aplicar a los miembros en servicio activo el régimen penal común, o el de los funcionarios civiles.

Es el régimen constitucional propio de los militares en servicio activo y no se puede distorsionar, asimilarlo al régimen ordinario, porque este servicio implica el riesgo permanente de la vida, como bien jurídico supremo, eventualidad intrínseca a su prestación, diferente de lo que acontece con los demás servicios.

El Fuero Penal Militar no es tal, si no tiene alcance integral; es decir, si no cubre todas las posibilidades comprendidas en la función en que consiste el servicio; en el contexto señalado en el artículo 217 de la Constitución Política.

Se trata de fortalecer la Función Pública Especial cumplida por la Fuerza Pública en forma objetiva para fortalecer dicha función y no de entronizar privilegios subjetivos para los miembros de aquella fuerza.

Limitar la noción de servicio a las operaciones de puro carácter bélico o militar en que se emplean las armas para defender los bienes jurídicos o políticos que debe proteger es concebir una fuerza pública que funcionaría apoyada en sí misma y sin la asistencia y respaldo de los demás elementos del servicio. No forman parte del servicio todas las actividades que le permiten funcionar bien y son del servicio los actos que en ese contexto se producen por causa, para y por el servicio y, con ocasión de su prestación entendida globalmente, así como las operaciones mismas, que son su esencia y expresión funcional.

Esta jurisdicción especial requiere principios que garanticen su autonomía, respeto a la jerarquía e independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

*José Francisco Armenta Ríos.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 29 de 2005

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 117 de 2005 Senado, *por la cual se reforma el artículo 1º de la Ley 522 de 1999 Código Penal Militar*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 29 de 2005

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Claudia Blum de Barberi.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 130 DE 2005 SENADO**

*por la cual se dictan medidas relativas a la protección social de las parejas del mismo sexo.*

**TEXTO DEL PROYECTO**

Artículo 1°. Las parejas conformadas por personas del mismo sexo podrán acceder a la seguridad social y podrán conformar sociedades patrimoniales, con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Autor:

*Alvaro Araújo Castro,*  
Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**Introducción**

El presente proyecto de ley contiene dos importantes medidas en materia de protección social para las parejas conformadas por personas del mismo sexo. En primer lugar, se permite a estas parejas conformar sociedades patrimoniales, con las mismas condiciones y requisitos previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes. En segundo lugar, se autoriza el acceso de estas parejas al Sistema de Seguridad Social, en las mismas condiciones establecidas para los compañeros permanentes, en la forma en que se explica más adelante.

Las dos medidas que se sugieren están claramente enmarcadas en la protección social, entendida esta no sólo como el conjunto de instituciones y recursos destinadas a prevenir y mitigar las contingencias a las que están sometidas las personas (seguridad social), sino también como los instrumentos jurídicos que permiten a las personas protegerse contractualmente de estos riesgos, al menor costo para el erario público (sociedades patrimoniales). Y es que la experiencia en esta materia indica que una protección jurídica adecuada a las personas que conviven en pareja mejora las condiciones de vida de las parejas, redundando en menores conflictos sociales y reduce la posibilidad de acudir a la asistencia social.

Por otra parte, estos mecanismos de protección no están atados al concepto de familia ni derivan de él. La protección social se confiere en primera instancia al individuo como una responsabilidad económica propia del estado social del derecho; en tal sentido se encuentra clasificada dentro de los derechos económicos sociales y culturales de la Constitución Política y en ciertos casos asociada a derechos fundamentales.

El hecho de que la protección social se organice ocasionalmente en torno al concepto de familia se explica en la medida en que esto facilita su prestación, y debe entenderse en el contexto de la protección integral que la Constitución confiere a la familia. Sin embargo, esta vinculación no es absoluta ni excluyente de otras formas de

organización. Bien puede el legislador, dentro de su libertad de configuración de los mecanismos de protección social, definir que estos se confieren solamente a los individuos (como sucede en el régimen subsidiado de salud) o que se confieren a parejas o grupos de personas, sin que estén vinculados a un grupo familiar.

Las consideraciones previas aplican de manera idéntica a las sociedades patrimoniales. El legislador del Código Civil dispuso que los matrimonios tuvieran un régimen de bienes denominado “sociedad conyugal”. El Legislador de 1990 consideró pertinente crear un régimen de bienes para los compañeros permanentes denominado “sociedad patrimonial”, que no está vinculado al matrimonio ni al concepto civil de familia. El legislador presente bien puede ocuparse de regular las consecuencias económicas derivadas de la convivencia entre personas del mismo sexo.

También cabe señalar que la Iglesia Católica colombiana ha propuesto que el legislador se ocupe de la regulación de los efectos de las relaciones de parejas del mismo sexo, sin asimilarlas la institución matrimonial. En ese sentido, Monseñor Augusto Castro declaró en una entrevista con la revista *Cambio* el 11 de julio de 2005:

*“La Iglesia no está escondiendo nada. Ese es un hecho que está en la sociedad. No se lo inventó la Iglesia, no se lo inventó el Estado. Siempre ha existido. Ahora, los homosexuales piden no ser una pareja salvaje, piden una reglamentación para obtener beneficios, y eso le toca al Estado. Lo que la Iglesia pide es que en esa reglamentación no se afecte a la familia tradicional como núcleo de la sociedad”.*

A continuación se discute por separado cada uno de los aspectos del proyecto y se presenta su justificación socio-económica y constitucional.

**1. Seguridad social**

En materia de seguridad social, la propuesta contenida en el proyecto consiste en que las parejas conformadas por personas del mismo sexo puedan acceder a la seguridad social “con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes”.

En la actualidad, las parejas del mismo sexo carecen de derechos en materia de afiliación a la seguridad social. Si bien es cierto que las personas que conforman parejas heterosexuales y parejas del mismo sexo deben obligatoriamente afiliarse por separado a la seguridad social cuando ambos son trabajadores activos, el tratamiento que reciben las parejas cuando uno de los dos miembros está desempleado es diferente.

Cuando uno de los miembros de una pareja heterosexual queda desempleado, puede continuar recibiendo servicios de salud en calidad de beneficiario de su pareja. También puede ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, en caso de muerte de su pareja. En las parejas del mismo sexo, el miembro de la pareja que queda desempleado solamente seguirá recibiendo beneficios de salud si sigue cotizando o si se inscribe en el régimen subsidiado. A la muerte de su compañero(a), el sobreviviente no recibe la pensión de sobrevivientes, a pesar de que hubiera convivido con el causante y haberle acompañado al momento de su muerte.

El proyecto pretende remediar esta situación de iniquidad y permitir a las personas que conforman parejas del mismo sexo acceder a la seguridad social en las mismas condiciones que los compañeros permanentes, sin asimilar estas parejas al matrimonio o a las uniones maritales de hecho.

El efecto práctico de la medida consistiría entonces en que las personas integrantes de la pareja del mismo sexo que no tengan la calidad de trabajadores dependientes o independientes podrán afiliarse al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, como beneficiarios de su pareja cotizante. Así mismo, las parejas del mismo sexo serán beneficiarios de las pensiones de sobrevivientes de su pareja cotizante, en caso de que esta fallezca.

Un estudio realizado por la organización *Colombia Diversa* indica que los costos de extender la afiliación de las parejas del mismo sexo a la seguridad social son mínimos<sup>1</sup>.

Utilizando estadísticas actuales de los costos del Sistema de Seguridad Social en Colombia, el estudio proyecta que el valor presente del costo adicional que implicaría para la totalidad del sistema general de pensiones la afiliación de todas las parejas del mismo sexo oscila entre \$2.800 y \$3.500 millones de pesos. Este costo es irrisorio si se tiene en cuenta que el grupo potencial de beneficiarios oscilaría entre 16,000 y 20,000 parejas, en las cuales uno de los miembros se encuentra ya afiliado al régimen contributivo de pensiones. También se puede señalar que la cifra total indicada es aproximadamente igual al valor actuarial de cualquiera de las pensiones más altas en Colombia (magistrados de altas cortes, congresistas, etc.).

El costo anual adicional que implicaría para el Sistema de Salud la afiliación de las parejas del mismo sexo oscila entre \$14.000 y \$23.000 millones de pesos, lo cual equivale a un monto entre el 0,14% y el 0,24% del costo anual del Sistema. Sin embargo, este costo potencial podría ser sustancialmente inferior si se tiene en cuenta que los costos *per cápita* en el Sistema de Salud consideran un grupo promedio de más de 2 beneficiarios por cada afiliado<sup>2</sup>.

Desde la perspectiva constitucional, no existe restricción alguna para que el legislador permita la afiliación de parejas del mismo sexo en el Sistema de Seguridad Social. En diversas oportunidades la Corte Constitucional se ha ocupado del asunto y ha considerado que se trata una materia cuyo desarrollo compete al legislador<sup>3</sup>.

## 2. Régimen patrimonial

En materia de régimen patrimonial, la propuesta contenida en el proyecto consiste simplemente en que las parejas conformadas por personas del mismo sexo puedan conformar sociedades patrimoniales, “*con los mismos requisitos y condiciones previstos en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes*”. Las disposiciones legales relacionadas con esta materia son la Ley 54 de 1990 y la Ley 979 de 2005, que establecen el régimen patrimonial entre compañeros permanentes, los mecanismos para su constitución y su forma de liquidación.

Obsérvese, sin embargo, que la propuesta no asimila las parejas del mismo sexo a las uniones maritales de hecho. Simplemente remite a los “requisitos y condiciones” aplicables a las sociedades patrimoniales entre compañeros permanentes, para efectos de establecer el régimen jurídico aplicable a dichas situaciones.

En la situación actual, las parejas del mismo sexo carecen de todo estatus y protección jurídica en materia patrimonial. Por tanto, el patrimonio obtenido como fruto del trabajo y ayuda mutuos pertenece bien individualmente a cada uno de los miembros de la pareja, bien a ambos, a título común y *pro indiviso*.

A la terminación de la relación por separación o por muerte, los miembros de la pareja pueden ser víctimas de abuso, ya sea de su compañero o compañera, que puede intentar apropiarse individualmente de los bienes comunes beneficiándose del actual vacío legislativo, o de los parientes del compañero fallecido, que consideran lícito apropiarse de los bienes formados en común por la pareja, en ausencia de normas legales sobre la materia.

Con la propuesta que se pone a consideración del honorable Congreso, se establecen reglas justas y objetivas para la división de los bienes en caso de separación, y se mantienen los derechos de los herederos, en la parte de los bienes que pertenece al causante. Dichas reglas serían, por remisión directa del legislador, las que en cuanto a requisitos y condiciones se encuentran previstas en las disposiciones vigentes para los compañeros permanentes.

Los mecanismos alternativos que podrían organizarse de acuerdo con la legislación vigente son ineficaces y altamente costosos. Por

ejemplo, si se optara por sociedades civiles o mercantiles, los costos de operación y registro y los costos tributarios hacen inviable e inadecuado el mecanismo; al momento de la separación, las sociedades así conformadas tendrían que liquidarse, con todos los costos y dificultades que ello implica. Por otra parte, la sociedad de hecho no ha demostrado ser un mecanismo eficiente para regular las relaciones patrimoniales entre parejas, como lo demuestra la experiencia previa entre compañeros permanentes, que condujo a la expedición de la Ley 54 de 1990.

La regulación de los derechos patrimoniales es el reconocimiento de una situación fáctica que existe en nuestra sociedad desde hace tiempo y que merece un tratamiento legislativo idéntico al previsto para situaciones similares, en aras de la justicia y la equidad.

Esta situación no es nueva en el derecho comparado. Algunos países, tales como Holanda, Bélgica, Canadá, España, Dinamarca, Francia, Alemania, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y algunos Estados Federales de Argentina y Brasil, han promulgado legislaciones similares.

Es pertinente anotar que no hay ningún costo fiscal asociado a esta medida. El permitirle a las parejas del mismo sexo conformar patrimonios conjuntos no implica ninguna erogación para el Estado.

Por último, en la perspectiva constitucional, cabe mencionar que la Corte se pronunció mediante la Sentencia C-098 de 1996 sobre la posible extensión de derechos patrimoniales a las parejas del mismo sexo. La sentencia revisó la Ley 54 de 1990 frente a la acusación de omisión legislativa por no haberse ocupado de las parejas del mismo sexo. Si bien la Corte declaró exequible la norma acusada, también consideró constitucionalmente viable la posibilidad de que el legislador se ocupase en el futuro de la materia, regulando los efectos jurídicos de las parejas del mismo sexo. La sentencia citada, aunque fue pronunciada unánimemente por la Corte, tuvo tres aclaraciones de voto. En la primera, los Magistrados Eduardo Cifuentes y Vladimiro Naranjo, manifestaron:

“*Consideramos justo y pertinente que la ley establezca un régimen patrimonial propio en relación con las uniones homosexuales, lo cual es independiente de que estas se consideren o no constitutivas de familia*”.

Las otras dos aclaraciones de voto se refieren al alcance del artículo 42 de la Constitución Política y al concepto restringido de familia que, en criterio de los magistrados, contiene esta norma constitucional. Ni siquiera estas aclaraciones de voto sostienen que el legislador tenga vedado regular las parejas del mismo sexo por la vía de sus efectos patrimoniales o de seguridad social.

Autor.

Alvaro Araújo Castro.  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., octubre 10 de 2005

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 130 de 2005 Senado, *por la cual se dictan medidas relativas a la protección social de las parejas del mismo sexo*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado

<sup>1</sup> Colombia Diversa, *Análisis de los costos potenciales de la extensión de la afiliación de parejas del mismo sexo al sistema de seguridad social*, Bogotá, D. C., agosto 3, 2004. Puede consultarse en: <http://www.colombiadiversa.org/local/costosseguridadsocial.pdf>

<sup>2</sup> Ver Sentencia SU-623 de 2001.

<sup>3</sup> Ver por ejemplo la sentencia SU-623/01.

proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., octubre 10 de 2005

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Claudia Blum de Barberi.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY**

**PROYECTO DE LEY NUMERO 131 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se declara el 11 de octubre como el Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica, y se dictan otras medidas de reparación simbólica para las víctimas y sus familiares.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley exalta la necesidad de reparar simbólicamente a las víctimas y familiares del genocidio contra la Unión Patriótica, mediante el reconocimiento público de su dignidad y la recuperación de su memoria histórica. Las medidas contenidas en esta ley pretenden contribuir a la reparación simbólica de las víctimas y sus familiares, y deben ser cumplidas sin perjuicio de la obligación del Estado colombiano de implementar otro tipo de medidas para la satisfacción integral del derecho a la reparación.

Artículo 2°. *Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica.* Declárese el 11 de octubre de cada año, fecha del aniversario del asesinato del doctor Jaime Pardo Leal, primer candidato a la Presidencia de la República por el movimiento político Unión Patriótica, como el “*Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica*”, como un ejemplo de declaración oficial dirigida a restablecer a las víctimas su dignidad.

Artículo 3°. *Conmemoración.* El 11 de octubre de cada año el Gobierno Nacional en coordinación con los agentes del Ministerio Público en los niveles nacional, departamental y municipal, desarrollarán actividades y eventos dirigidos a recuperar y difundir la memoria histórica del genocidio contra el movimiento Unión Patriótica y a dignificar a las víctimas y familiares.

Las instituciones estatales que tengan a cargo las actividades conmemorativas deberán consultar y vincular a la “*Coordinación Nacional de Víctimas y Familiares del Genocidio contra la Unión Patriótica*” para el diseño y desarrollo de las mismas.

Artículo 4°. *Cátedra Unión Patriótica.* En el marco del *deber de memoria* que le compete al Estado colombiano, cada año, para la conmemoración del “*Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica*”, las Instituciones Educativas Oficiales en coordinación con las personerías municipales y distritales, implementarán la “*Cátedra Unión Patriótica*”, con el propósito de difundir pedagógicamente el caso del genocidio contra la Unión Patriótica, de dignificar la memoria de las víctimas y de reflexionar sobre las garantías de no repetición del crimen de genocidio en el país.

Igualmente, se autoriza a las Instituciones de Educación Superior, públicas y privadas, la realización de la cátedra establecida en el presente artículo en los términos que la autonomía universitaria lo permita.

Dicha cátedra se realizará a través de foros, conferencias, talleres y demás eventos que contribuyan a la reparación simbólica de las víctimas y sus familias y a la superación de la impunidad, como aporte a la promoción y protección de los Derechos Humanos en Colombia. Las ponencias, discusiones y conclusiones de la cátedra deberán ser compiladas y editadas para su futura publicación y difusión.

Para el diseño y la implementación de la cátedra, las instituciones encargadas deberán consultar a la “*Coordinación Nacional de Víctimas y Familiares del Genocidio contra la Unión Patriótica*”. El Ministerio de Educación Nacional y las Instituciones de Educación Superior del Estado tendrán a su cargo la promoción de la cátedra.

Artículo 5°. *Publicación de las memorias.* Con el objeto de difundir pedagógicamente el caso del genocidio contra la Unión Patriótica, las memorias de que trata el inciso segundo del artículo anterior deberán ser editadas y publicadas dentro del año siguiente a la realización de la cátedra.

La compilación de las memorias estará a cargo de las instituciones que implementen la cátedra, y su edición será gestionada por la Defensoría del Pueblo en conjunto con la “*Coordinación Nacional de Víctimas y Familiares de Genocidio contra la Unión Patriótica*”. La Imprenta Nacional tendrá a su cargo la reproducción de la publicación con las memorias que se distribuirán en las bibliotecas, universidades, colegios y academias del país.

Artículo 6°. *Inventario y conservación.* La Defensoría del Pueblo, a través de las Personerías Municipales, realizará un inventario de la iconografía del país que destaca la memoria de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica, a fin de asegurar su conservación y restaurarla cuando sea necesario.

Igualmente, se realizará un inventario nacional de los lugares que evocan la memoria de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica, como plazas públicas, universidades y otras edificaciones, a fin de promover la creación de íconos de homenaje a las víctimas en dichos lugares. Con el mismo propósito también se promoverá la denominación de calles, parques y edificios, con nombres que aludan a las víctimas y a los hechos de violencia contra ellas cometidos.

Artículo 7°. *Monumento en memoria.* Se autoriza al Gobierno Nacional para que, en el marco de la búsqueda de una solución amistosa en el caso Unión Patriótica ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, erija un monumento en memoria de la dignidad de las víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica. Los gobiernos locales y regionales facilitarán la instalación del monumento.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional y las instituciones estatales a las que le sean asignadas funciones en relación con la presente ley, adoptarán todas las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores, incluyendo la gestión y apropiación de los recursos a que hubiere lugar.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2005.

*Wilson Borja Díaz*, Representante a la Cámara; *Jesús Bernal Amorocho*, *Francisco Rojas Birry*, *Carlos Gaviria Díaz*, *Gustavo Petro*, Senadores de la República; *Venus Albeiro Silva*, *Alexánder López Maya*, *Germán Navas Talero*, Representantes a la Cámara; *Gerardo Jumí*, Senador de la República; *Hugo Ernesto Zárrate*, *María Isabel Urrutia*, *Jaime Durán*, *Jesús Ignacio García V.*, Representantes a la Cámara; *Gina María Parody*, *Lorenzo Almendra V.*, *Camilo Sánchez O.*, Senador.

## I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Este año se conmemora el vigésimo aniversario de la fundación de la Unión Patriótica (en adelante UP), movimiento político de oposición surgido en el contexto de los diálogos de paz entre el Gobierno de Belisario Betancur y las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc, en 1984. Inmediatamente después de la primera participación de la UP en el proceso electoral de 1986, donde obtuvo un respaldo popular que la posicionó como una alternativa real de poder político, se consolidó un plan de exterminio contra la militancia, sus familiares y simpatizantes.

En esa sangrienta guerra contra la UP fueron asesinados dos candidatos presidenciales, nueve congresistas, setenta concejales, decenas de diputados, alcaldes, dirigentes de juntas comunales, líderes sindicales, estudiantiles, del sector de la cultura y el magisterio, profesionales y centenares de militantes de base, sin que ninguna institución del Estado lo impidiera, ni actuara eficazmente para esclarecer los crímenes y sancionar a los responsables. Aun hoy, el caso de la UP continúa en la absoluta impunidad y sus miembros siguen siendo víctimas del asesinato y los hostigamientos<sup>1</sup>.

Ante la absoluta desprotección y persecución del Estado colombiano, la dirección de la UP en 1993 tomó la histórica decisión de acudir a instancias internacionales para demandar la protección de nuestros derechos, presentando denuncia<sup>2</sup> contra el Estado colombiano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) por el genocidio cometido contra el grupo político UP. En esta denuncia se incluyeron todos los actos, que desde 1984, ha perpetrado el Estado colombiano directamente o con su tolerancia, con la intención de destruir al grupo político.

Luego de la admisión del caso por la CIDH, en marzo de 2000 se concretó la firma del acuerdo de solución amistosa entre el Estado colombiano y los peticionarios con el propósito de realizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas del genocidio contra la UP. Con la firma de dicho acuerdo, el Estado colombiano reitera su obligación internacional de respetar y garantizar los derechos de las víctimas y, específicamente, de reparar integralmente los derechos conculcados mediante el exterminio de la UP.

En ese marco, el proyecto de ley que presentamos a consideración del honorable Congreso de la República pretende avanzar en el desarrollo de actos de reparación simbólica para las víctimas del genocidio contra la UP, que propendan al reconocimiento público de su dignidad y la recuperación de su memoria histórica.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. El genocidio de la Unión Patriótica y su trascendencia en la legislación colombiana:

El genocidio de la UP es un caso alarmante y representativo de persecución a un movimiento político de oposición que sufrió el aniquilamiento físico de más de tres mil de sus integrantes<sup>3</sup> y con ello, la dilución de su fuerza política, además de otras violaciones y amenazas. Las organizaciones, movimientos y personas que confluieron en la UP fueron perseguidas, señaladas y pagaron una alta cuota de sacrificio al constituirse como una opción real de poder político que pretendió ampliar y fortalecer el espacio de la oposición política en Colombia.

En efecto, como concluye el Informe del Defensor del Pueblo sobre el caso de la UP, “existe una relación directa entre el surgimiento, la actividad y el apoyo electoral de la Unión Patriótica y el homicidio de sus militantes y dirigentes en regiones donde la presencia de ese partido fue interpretada como un riesgo al mantenimiento de los privilegios de ciertos grupos”<sup>4</sup>.

El caso del genocidio político de la UP ha sido un hecho tan grave para la democracia colombiana, que motivó al honorable Congreso de la República a tipificar el delito de genocidio por razones políticas. En efecto, en el marco del trámite a la ley que tipificó el genocidio como

delito de la legislación interna, el Congreso explicitó dicho móvil en los siguientes términos:

“De frente a la situación colombiana, y concretamente en el caso de la Unión Patriótica, los congresistas ponentes decidieron que era necesario dar un paso adelante e ir más allá de la legislación internacional. Por ello, de común acuerdo en la comisión accidental que se conformó, se incluyó como uno de los sujetos pasivos del delito de genocidio a un “grupo político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos”, redacción que originalmente figuró en el texto analizado por el Senado.

(...)

en el ámbito internacional se están buscando las medidas y los instrumentos necesarios que permitan sancionar las persecuciones políticas y al mismo tiempo proteger a los grupos políticos. Es muy importante que casos como los que se han presentado en la historia colombiana no queden impunes, por la connotación e impacto que tiene dentro de una sociedad la persecución y destrucción de todo un grupo político. El aniquilamiento de sus miembros no constituyó un delito de hechos aislados, sino que fue consecuencia de un plan generalizado de exterminio que, como tal, debe ser penalizado”<sup>5</sup>.

Sobre este tema la Comisión Colombiana de Juristas consideró:

“La tipificación del genocidio busca proteger un bien jurídicamente tutelado complejo, que además de la vida y la integridad física, incluye libertades de contenido político. Busca proteger la libertad que tiene toda persona de pertenecer a un partido o grupo político en desarrollo de su libertad de opinión política, así como la libertad de manifestarse de conformidad con este grupo o partido político sin ser atacado por este hecho, menos aun sin que esto implique una amenaza a su vida. Pero aún más, la tipificación del genocidio político protege el derecho que tienen las sociedades y las colectividades de manifestarse políticamente, crear y desarrollar partidos y grupos políticos en desarrollo del principio de la democracia”.

Como puede observarse, el genocidio contra la UP ha sido objeto de repudio desde el mismo Congreso de la República cuando, tomando como referencia esa experiencia nefasta, decidió incorporar a la descripción típica del delito de genocidio aquel que se cometiera por móviles políticos. Sin embargo, pese a la tipificación del delito, el exterminio de la UP continúa impune y sus víctimas claman el esclarecimiento y la difusión pública de los hechos, como medidas necesarias para garantizar la cesación de las violaciones continuadas y su no repetición.

#### 1.2. La Unión Patriótica, un caso ante La Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

El caso de la Unión Patriótica es el primer caso de exterminio de un movimiento legal de oposición política (Genocidio Político de hecho) que es admitido por una instancia internacional. Por esta razón,

<sup>1</sup> En lo que va corrido del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se han registrado 106 casos de ejecuciones extrajudiciales, 47 desapariciones forzadas y 27 intentos de homicidio cometidos contra los sobrevivientes de la Unión Patriótica. Fuente: Base de datos para el caso de la Unión Patriótica ante la CIDH, Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos Reiniciar. Información en proceso de consolidación.

<sup>2</sup> A través de la Corporación Reiniciar y la Comisión Colombiana de Juristas, Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos.

<sup>3</sup> Base de datos para el caso de la Unión Patriótica ante la CIDH, Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos Reiniciar. Información en proceso de consolidación.

<sup>4</sup> Defensoría del Pueblo, *Informe del Defensor del Pueblo para el Gobierno, el Congreso y el Procurador General de la Nación, Estudio de casos de homicidio de miembros de la Unión Patriótica y Esperanza, Paz y Libertad*, Bogotá, octubre de 1992.

<sup>5</sup> Informe sobre las objeciones presentadas al Proyecto de ley número 142 de 1998 Cámara y número 20 de 1998 Senado, presentado a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes por Antonio Navarro, María Isabel Rueda y Luis Fernando Velasco.

constituye un caso emblemático universal en la defensa de los derechos humanos de índole política. Simultáneamente, para el Estado colombiano, el caso constituye una oportunidad para superar la impunidad y alcanzar la convivencia social.

En 1993, la *Corporación Reiniciar y la Comisión Colombiana de Juristas*, presentaron el caso del genocidio de la Unión Patriótica ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En esa oportunidad, con fundamento en el Informe publicado por el Defensor del Pueblo, se presentaron como ejemplos para demostrar la sistemática persecución de la Unión Patriótica: 1.163 asesinados, 123 desaparecidos forzados, 43 sobrevivientes de atentados y 225 amenazados<sup>6</sup>. La denuncia está orientada a que la CIDH declare la responsabilidad internacional del Estado por violaciones a los derechos humanos en contra de miembros de la Unión Patriótica.

El caso fue admitido por la CIDH mediante Informe número 5 del 12 de marzo de 1997 (Anexo 1), en el que la Comisión consideró:

“Los peticionarios han presentado argumentos que procuran establecer una práctica de asesinatos políticos en masa y la persecución extrema de los miembros de la Unión Patriótica con la intención de eliminar físicamente al partido y diluir su fuerza política<sup>7</sup>.

(...)

La Comisión concluye que los peticionarios han presentado hechos e información que tiende a caracterizar una pauta de persecución política contra la Unión Patriótica y su práctica, con el fin de exterminar el grupo y la tolerancia de esa práctica por parte del Estado de Colombia<sup>8</sup>.”

La evaluación de las alegaciones presentadas por los peticionarios como también las respuestas ofrecidas por el Estado durante el trámite del caso de cara a la legislación internacional vigente en ese momento, llevó a la Comisión a declarar que el caso era admisible a fin de determinar la responsabilidad del Estado de Colombia por la violación a múltiples derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención).

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 48-f<sup>9</sup> de la Convención, la CIDH se puso a disposición de las partes (Estado y Peticionarios) para que consideraran la posibilidad de dar inicio al proceso de búsqueda de solución amistosa. De conformidad con el ofrecimiento de la CIDH, en 1999 las partes acordaron evaluar las condiciones para dar inicio a la búsqueda de una solución amistosa y la constitución de una *Comisión Mixta*, con el objeto de “definir una metodología de trabajo para propender al esclarecimiento de los hechos a los que se refiere el caso en mención, y por la realización de los derechos a la verdad y a la justicia y por el reconocimiento de una reparación integral”. En desarrollo de los compromisos asumidos durante las actividades de la Comisión Mixta se expidió el Decreto 978 del 1º de junio de 2000<sup>10</sup> mediante el cual se creó “El Programa Especial de Protección Integral para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano”.

El 24 de marzo de 2000 el Estado colombiano firmó, ante la CIDH, con los peticionarios el “Acuerdo suscrito en el marco de la búsqueda de una solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre el Gobierno colombiano y los Peticionarios para propender al esclarecimiento de los hechos a los que se refiere el Caso Unión Patriótica, por la realización de los derechos a la verdad y a la justicia y por el reconocimiento de una reparación integral” (Anexo 2). Para la implementación de dicho Acuerdo se instaló, en septiembre de 2001, el Grupo de Trabajo integrado por representantes de los peticionarios (Corporación Reiniciar y Comisión Colombiana de Juristas), representantes de los partidos políticos UP y Partido Comunista Colombiano, representantes del Estado, y dos personalidades elegidas de común acuerdo entre las partes (los señores Eric Sottas, Director de la Organización Mundial contra la Tortura, y Robert Goldman, profesor de American University de Washington).

En desarrollo de dicho acuerdo, el Grupo de Trabajo ha programado y desarrollado diversas actividades para el logro de los objetivos señalados en el Acuerdo, entre ellas la constitución de los subgrupos de Protección, de Verdad, de Justicia y de **Reparación**.

## 2. JUSTIFICACION

El restablecimiento de la dignidad de las víctimas es una de las principales medidas de reparación a las que están obligados los Estados comprometidos con la superación de la impunidad y con la convivencia social armónica. En efecto, el derecho internacional de los derechos humanos reconoce la significativa relevancia de los actos de reparación simbólica para la garantía de los derechos de las víctimas y la superación de los conflictos sociales. Así, al lado de la necesidad de realizar la justicia y de esclarecer y difundir los hechos, los Estados están obligados a propender a reparar integralmente a las víctimas y garantizar la no repetición de las atrocidades.

En ese sentido, el proyecto de ley que presentamos a continuación procura el establecimiento de una serie de medidas encaminadas a restablecer la dignidad de las víctimas y sus familiares y recuperar la memoria histórica del país. Concretamente, el proyecto pretende la declaratoria del “Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del genocidio contra la Unión Patriótica” y de su conmemoración anual a través de encuentros, foros, seminarios y otros actos contra el olvido, al tiempo que pretende la construcción de un monumento en honor de las víctimas.

Tales medidas se inspiran en principios universalmente reconocidos para el tratamiento de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos. En efecto, el derecho internacional de los derechos humanos, especialmente los Principios y Directrices Básicos de Naciones Unidas sobre el derecho de las víctimas a interponer recursos y a obtener reparaciones, establece claramente el derecho de las víctimas a recibir una adecuada reparación que las restituya en sus derechos si es posible, que indemnice todos los perjuicios causados, que las rehabilite, y que garantice la no repetición de los hechos. En esa óptica se han identificado las siguientes formas básicas de reparación: *restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición*.

El proyecto de ley que presentamos se ubica especialmente en los dos últimos tipos de medidas señaladas. Según los principios de Cherif Bassiouni, las medidas de satisfacción y garantías de no repetición deberían incluir:

“a) La cesación de las violaciones continuadas;

b) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas ni sea un peligro para su seguridad;

c) La búsqueda de los cadáveres de las personas muertas o desaparecidas y la ayuda para identificarlos y volverlos a inhumar según las tradiciones familiares y comunitarias;

d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de la víctima y de las personas más vinculadas con ella;

e) Una disculpa, que incluya el reconocimiento público de los hechos y la aceptación de responsabilidades;

<sup>6</sup> Párrafo 26 del Informe de Admisibilidad número 5 del 12 de marzo de 1997.

<sup>7</sup> Párrafo 26 Idem.

<sup>8</sup> Párrafo 35 Idem.

<sup>9</sup> El texto de la norma mencionada es: «Artículo 48.1 La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos: (...) f) Se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los Derechos Humanos reconocidos en esta Convención».

<sup>10</sup> Modificado por el Decreto 262 de 2001 en su artículo 2º.

f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;

g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;

h) La inclusión en los manuales de enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en los libros de texto de todos los niveles de una relación fidedigna de las violaciones cometidas contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario” (subrayadas fuera del original)<sup>11</sup>.

Igualmente, el informe final del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la impunidad, señor Louis Joinet, incluye al lado de las medidas individuales de reparación, otras de alcance general y colectivo que comprenden:

“(…) las medidas de carácter simbólico, en concepto de reparación moral, como el reconocimiento público y solemne por el Estado de su responsabilidad, las declaraciones oficiales de restablecimiento de la dignidad de las víctimas, los actos conmemorativos, los bautizos de vías públicas, y las erecciones de monumentos facilitan el deber de recordar” (subrayados fuera del original)<sup>12</sup>.

Las medidas contempladas en los principios internacionales, y acogidas por el presente proyecto de ley pretenden, como se ha visto, el reconocimiento de las víctimas y el restablecimiento de su dignidad, al tiempo que buscan enviar un claro mensaje de repudio a las violaciones cometidas. Pero además de perseguir una forma de reparación simbólica, el contenido del presente proyecto incluye disposiciones destinadas a realizar el derecho a la verdad, que implica el deber que tiene el Estado de recordar.

Como lo advierte Joinet, *“El conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión forma parte de su patrimonio y, por ello se debe conservar adoptando medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado. Esas medidas tienen por objeto preservar del olvido la memoria colectiva, entre otras cosas para evitar que surjan tesis revisionistas y negacionistas”*<sup>13</sup>. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad es esencial para evitar que los crímenes de guerra y de lesa humanidad se reproduzcan en el futuro.

De todo lo anterior resta concluir la plena justificación del proyecto que ponemos a consideración del honorable Congreso de la República, concebido para avanzar en la realización de los derechos de las víctimas del genocidio contra la UP y para evitar que el olvido cubra y legitime las atrocidades cometidas.

### 3. CONTENIDO DEL PROYECTO

Tal como lo indica su título, el objeto central del proyecto de ley que presentamos es la declaratoria del “Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica”, y otra serie de medidas de reparación simbólica para las víctimas. Se ha escogido el 11 de octubre por cumplirse en esta fecha el aniversario del asesinato de Jaime Pardo Leal, primer Presidente de la UP y candidato a la Presidencia de la República por este movimiento político.

Esa declaratoria de día nacional en homenaje a las víctimas del genocidio se complementa con otras disposiciones que incluye el proyecto para asegurar su conmemoración, año tras año. Específicamente se propone la realización de la “Cátedra Unión Patriótica” y de otros actos conmemorativos a cargo del Gobierno Nacional, que tengan como propósito dignificar a las víctimas y difundir pedagógicamente la historia del movimiento político y las causas de su exterminio. Para tales efectos, se propone igualmente la publicación de las memorias de la cátedra y su difusión en centros académicos.

Adicionalmente, el proyecto contiene otras medidas de reparación simbólica, que deberán efectuarse una vez aprobada la ley: La construcción de un monumento en memoria de las víctimas y la realización de un inventario de la iconografía urbana que destaque dicha memoria, a fin de garantizar su conservación.

Como puede observarse, se trata de medidas dirigidas a recordar y dignificar a las víctimas y familiares que sufrieron los atroces actos de violencia sistemática. Por esa misma razón, resulta indispensable la participación de las víctimas en el diseño y ejecución de cada uno de los actos conmemorativos, buscando que se honre la historia construida desde quienes han padecido la persecución, el exterminio y el dolor por la pérdida de sus familiares. No tendría sentido ningún acto conmemorativo que desconozca la voz de las víctimas y la historia por ellas reivindicada.

En ese sentido se propone, para cada una de las medidas y actos conmemorativos, que se consulte y vincule a la “Coordinación Nacional de Víctimas y Familiares del Genocidio contra la Unión Patriótica” en el diseño y desarrollo de las actividades. Dicha coordinación, de corte democrático y pluralista, agrupa a víctimas y familiares del genocidio, y se constituyó con el propósito de apoyar la demanda ante la CIDH. Actualmente la Coordinación tiene un mandato ampliado que va desde el fortalecimiento del caso ante la CIDH mediante la consolidación de la información, hasta la realización de talleres con víctimas y familiares.

Finalmente, no sobra recordar que el Congreso de la República ya había contemplado la necesidad de conmemorar a las víctimas y familiares del atroz genocidio. En efecto, con motivo del primer aniversario del asesinato del Senador de la Unión Patriótica, Manuel Cepeda Vargas, el Senado de la República rindió un homenaje a los familiares y amigos del líder político desaparecido, con el propósito de honrar su memoria y conminar a las autoridades para el esclarecimiento y la no repetición de los hechos. En esa oportunidad dijo el honorable Senado: *“[e]l crimen que conmovió a la opinión democrática del país, fue un crimen contra la paz y contra el pueblo colombiano, y manifiesta a las autoridades encargadas de esclarecer el magnicidio, que este no debe permanecer en las sombras de la impunidad”* (agosto 9 de 1995).

Con base en las consideraciones arriba planteadas, los Senadores y Representantes abajo firmantes solicitamos al honorable Congreso de la República que dé trámite al presente proyecto de ley.

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2005.

*Wilson Borja Díaz*, Representante a la Cámara; *Jesús Bernal Amorocho*, *Francisco Rojas Birry*, *Carlos Gaviria Díaz*, *Gustavo Petro*, Senadores de la República; *Venus Albeiro Silva*, *Alexánder López Maya*, *Germán Navas Talero*, Representantes a la Cámara; *Gerardo Jumí*, Senador de la República; *Hugo Ernesto Zárrate*, *Jaime Durán*, *Jesús Ignacio García V.*, *Gina María Parody*, Representantes a la Cámara; *Lorenzo Almendra V.*, *María Isabel Urrutia*, Representante a la Cámara; *Carlos Sánchez O.*, Senador; *Rodrigo Rivera*, Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2005

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 131 de 2005 Senado, *por medio de la cual se declara el 11 de octubre como el Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra*

<sup>11</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones», Informe final del Relator Especial, señor M. Cherif Bassiouni, presentado en virtud de la Resolución 1999/33 de la Comisión, E/CN.4/2000/62.

<sup>12</sup> Naciones Unidas, Subcomisión de Derechos Humanos, «Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones a los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el señor Louis Joinet de conformidad con la Resolución 1996/119 de la Subcomisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas», Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev. 1, párrafo 42.

<sup>13</sup> Idem, nota 12, Anexo II «Conjunto de principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos, para la lucha contra la impunidad», principio 2.

la Unión Patriótica, y se dictan otras medidas de reparación simbólica para las víctimas y sus familiares, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2005

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,  
*Claudia Blum de Barberi.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 133 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual la Nación honra a Juan de Dios Uribe, y se asocia al centenario de la institución educativa estatal que lleva su nombre en el municipio de Andes, en Antioquia.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al eximio periodista y orador Juan de Dios Uribe, y hace un reconocimiento al Liceo que lleva su nombre, en la ciudad de Andes, departamento de Antioquia.

Artículo 2°. La Imprenta Nacional, con la asesoría de la Academia Colombiana de Historia, editará la biografía de Juan de Dios Uribe, que contendrá también una antología de su obra comediógrafa, cuentista y poética, y un estudio de su aporte a la literatura y cultura nacionales.

Artículo 3°. La Nación erigirá un monumento a Juan de Dios Uribe que simbolice y perpetúe sus virtudes e ideales, y colocará una placa conmemorativa en el sitio que para ambas acciones designe el Concejo Municipal de Andes.

Artículo 4°. El Ministerio de Comunicaciones emitirá un sello de correos, como homenaje a este insigne colombiano, que contendrá motivos alusivos a sus valores e ideales.

Artículo 5°. La Nación se asocia a la celebración de los 100 años de existencia de la Institución Educativa Juan de Dios Uribe, y exalta su extraordinaria labor en beneficio de la educación del departamento de Antioquia, su empeño en estimular la cultura de la región, y su esfuerzo por difundir el respeto a la ciencia, las libertades y el progreso.

Artículo 6°. Declárase patrimonio cultural de la Nación el edificio de la Institución Educativa Juan de Dios Uribe. Las entidades públicas encargadas de proteger el patrimonio cultural concurrirán para su protección y conservación arquitectónica e institucional.

Artículo 7°. El Congreso ofrece un tributo de admiración a las autoridades, a los profesores y estudiantes de esta institución educativa en esta efeméride, en prueba de lo cual se entregará al Liceo Juan de Dios Uribe un ejemplar autógrafa de la presente ley y le será conferida la Orden de la Democracia en el Grado de Comendador.

Artículo 8°. De conformidad con los artículos 3340, 3411 y 3592 numeral 3 de la Constitución, autorízase al Gobierno para incorporar dentro del presupuesto general de la Nación, y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que

permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital para el Liceo Juan de Dios Uribe:

1. Construcción del bloque administrativo.
2. Remodelación de pisos y patios.
3. Remodelación de sistemas y redes hidrosanitarias.

Artículo 9°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar los traslados presupuestales, elaborar los créditos y contracréditos, celebrar los contratos y tomar las decisiones necesarias de acuerdo con sus capacidades presupuestales para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 10. Esta ley rige desde la fecha de su promulgación.

Atentamente,

*Mario Uribe Escobar*, Senador; *William Vélez Mesa*, Representante a la Cámara.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Tenemos el agrado de poner a consideración del Senado un proyecto de ley que tiene por objeto honrar la memoria de Juan de Dios Uribe, eximio periodista, escritor y cuentista del siglo XIX; y asociar a la Nación al centenario de la institución educativa estatal que lleva su nombre en el municipio de Andes, en Antioquia.

Hemos dividido la exposición de motivos en dos partes: La primera, que trata del contenido del proyecto, de aspectos formales, procedimentales y jurídicos. Y la segunda, que trata de Juan de Dios Uribe y su obra, y del Liceo que lleva su nombre en Andes, Antioquia.

**PRIMERA PARTE**

**1. CONTENIDO DEL PROYECTO.** El proyecto ordena lo siguiente:

- a) La publicación de un libro;
- b) La colocación de una placa conmemorativa y de un monumento;
- c) La emisión de un sello de correos;
- d) La declaración del Liceo Juan de Dios Uribe patrimonio cultural, y
- e) La autorización al Gobierno para participar mediante el sistema de cofinanciación en las obras a que se refiere la ley de honores a Juan de Dios Uribe, y al Liceo.

**2. CONSIDERACIONES JURIDICAS GENERALES EN TORNO AL PROYECTO.** Para precaver controversias que normalmente surgen en torno a leyes de honores, hemos creído útil destacar los siguientes criterios rectores en la interpretación de este tipo de leyes:

1. En primer lugar, las leyes de honores no tienen trámite constitucional especial: Surten el procedimiento ordinario que se exige a la generalidad de las leyes: los artículos 204 y ss. de la Ley 5ª de 1992, que se refieren a especialidades en el proceso legislativo ordinario, no incluyen peculiaridad alguna para una ley de honores.

2. Los Congresistas tienen iniciativa en el gasto. No tienen, eso sí, iniciativa en el presupuesto. Una discutible tesis viene haciendo carrera, sin éxito: aquella según la cual el Congreso no tiene iniciativa en el gasto.

a) Para superar controversias eventuales a este respecto, resultaría útil destacar el siguiente aparte de la Sentencia C-947 de 1999:

*“La Corte insiste en que las leyes que decretan gasto público –en sí mismas y aparte de otras exigencias constitucionales como la que en esta oportunidad se resalta (estructura de la administración nacional) ‘no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias’”.* (Sentencia C-360 del 14 de agosto de 1996. M. P.: Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz; concordar con Sentencia C-947 de 1999, que la ratificó);

b) La Corte ha enfatizado la tesis anterior, con una postura resuelta en favor del Congreso. Recientemente, la Alta Corporación decidió declarar infundada la objeción formulada por el Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado y 109 de 2002 Cámara, *por la cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras*, por considerar que, en ese caso, el Congreso autorizó al Gobierno Nacional (igual que autoriza este proyecto de ley), para incorporar al presupuesto general de la Nación correspondiente a las próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras, en las sedes del Instituto Caro y Cuervo, “*lo cual está de un todo acorde con el principio de legalidad del gasto público establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución relativos al presupuesto, que se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático*”. (Sentencia C-554/05, con ponencia del doctor Jaime Araújo Rentería);

c) En la misma providencia C-554 de 2005, la Corte reafirmó la competencia del Congreso para decretar los gastos públicos (art. 150, numeral 11). El Congreso, en efecto, es quien tiene por regla general la iniciativa en materia de gasto, y excepcionalmente el Gobierno Nacional.

**3. CONSIDERACIONES JURIDICAS CONCRETAS EN TORNO AL PROYECTO.** Hemos procurado dar aplicación estricta a los artículos 3340, 3411 y 359 2 numeral 3 de la Constitución, a fin de autorizar al Gobierno para incorporar dentro del presupuesto general de la Nación –o bien para impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación–, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de ciertas obras de bajo presupuesto, aunque vitales para el futuro del Liceo Juan de Dios Uribe, a saber: a) La construcción del bloque administrativo; b) La remodelación de pisos y patios, y c) La remodelación de sistemas y redes hidrosanitarias.

El principio de legalidad del gasto público supone la existencia de competencias concurrentes entre el Congreso y el Gobierno. Como sabemos, le corresponde al Congreso la ordenación del gasto propiamente dicho, mientras que al Gobierno compete la decisión libre y autónoma de la incorporación de tales gastos al Presupuesto General de la Nación. Aclaremos, pues, desde ahora, que no estamos fijando un deber perentorio para el Gobierno, sino que hemos respetado su autonomía constitucional (arts. 346 y 347 de la Carta) y legal (art. 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto) para determinar las prioridades del gasto.

Por la misma razón de respeto al Ejecutivo, no hemos incorporado una partida presupuestal específica, de modo que queda intacta la potestad del Gobierno para priorizar sus gastos.

**4. CONSTITUCIONALIDAD DE LA COFINANCIACION AUTORIZADA.** Debemos añadir a lo anterior que es perfectamente constitucional la posibilidad de que la Nación participe en el desarrollo de funciones que son del resorte de los entes territoriales, en este caso del Municipio de Andes, mediante la apropiación de recursos presupuestales destinados a cofinanciar obras y programas con el concurso económico de las autoridades de nivel local. Esto lo ha reconocido la jurisprudencia hasta el cansancio, razón por la cual creemos que no amerita mayor justificación.

**5. ANALISIS DE IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** La Ley 819 de 2003 (julio 9), por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, dispuso en su artículo 7° que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto deberá hacerse explícito, y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, dice esa ley, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos, y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho

costo. En este caso, la ley autoriza a la Nación para la construcción del bloque administrativo, la remodelación de pisos y patios y la remodelación de sistemas y redes hidrosanitarias del Liceo Juan de Dios Uribe. Estas obras no deberían costar más de 400 ó 500 millones de pesos, considerando una cofinanciación con el municipio de Andes. Creemos que la autorización de obras que son obligatorias para el funcionamiento de cualquier colegio oficial, en particular las que atañen a administración, a piso y redes hidrosanitarias, que están ligadas a derechos fundamentales de los alumnos, es plenamente consistente con el llamado Marco Fiscal de Mediano Plazo, concepto este que, dicho sea de paso, no está en la Constitución.

Por otra parte, la autorización de gasto que se incluye en esta ley tiene una virtualidad muy baja, y viene asociada a una necesidad de un colegio oficial, no a una aventura ni a un gasto exótico. Por la misma razón, el gasto ordenado puede ser solventado sin traumas de ningún tipo en el presupuesto general de la Nación, por lo que es absolutamente innecesario crear una fuente de ingreso adicional.

Aclarado lo anterior, resulta necesario justificar esta ley de honores de la siguiente forma:

## SEGUNDA PARTE

**1. RASGOS BÁSICOS DE JUAN DE DIOS URIBE.** Juan de Dios Uribe fue un gran escritor. Publicó muchas obras, de las cuales las más conocidas son *La muerte de Lázaro Escobar* (1884) y *Candelario Obeso* (1886).

Nació en Andes (Antioquia), en el año de 1859, y fue a morir a Quito (Ecuador), en el año 1900, desterrado, a los 41 años de edad. Mucho más conocido por el seudónimo de Indio Uribe. Fue periodista y orador. Estuvo vinculado al periodismo militante y combativo, y publicó en 1887 el *Correo Liberal*, que le causó persecuciones políticas hasta el fin de sus días. Siguió escribiendo en Venezuela y Ecuador.

Sobre su vida y obra se ha publicado también *Sobre el yunque* (1910); *Prosas del Indio Uribe* (1939); *Obras completas del Indio Uribe* (1972).

En un artículo de Jorge Alberto Naranjo, publicado en el periódico *El Tiempo* el 19 de agosto de 2004, se afirmó que Juan de Dios Uribe fue “*la última fortaleza intelectual del Radicalismo*”, y cuenta el biógrafo que el mismísimo Don Tomás Carrasquilla consideraba a Juan de Dios un estilista incomparable entre los de su tiempo, de quien admiraba, además, el corte, la estructura, la limpidez, el casticismo, el matiz, la variedad en la unidad de sus prosas magníficas. Decía Don Tomás:

“Era la plenitud verbal, la elocuencia hecha texto. Releed, os lo ruego, su relato de “Los Chancos”: ¿No palpita allí una tragedia épica, no es el dolor mismo el que camina con los deudos liberales, no sentís que es un pueblo que llora? O releed su artículo acerca de Pombo, Samper y los académicos “por la lengua”: ¿Acaso hay un odio más leal, una sátira más implacable, una crítica igual de aguda, un desprecio más gallardo que los allí expresados? O bien –y en las antípodas del sentimiento– releed sus artículos sobre Epifanio: ¿no era el alma hermana del poeta, su más noble confidente, quien así lo retrataba, lo explicaba y lo acompañaba en su infortunio?”.

A todo lo cual añade:

“Sin duda, en la historia de la literatura colombiana el Indio Uribe debería ocupar un lugar eminente, un capítulo aparte. Incluso como poeta, de vena quevedesca en lo burlón, voltaireana en el sarcasmo, rabelaiseana en lo paródico, pero dulce como Isaac, o Gregorio, o Epifanio en lo amoroso y lo bucólico, el Indio Uribe debe ingresar al Parnaso Colombiano. Cupo Núñez, ¿no va a caber el Indio?”

Pero el Indio fue más que un literato activo. Si hay algo, estimados colegas del Congreso, por lo cual elevar a símbolo al Indio, por lo cual resolver una deuda que Colombia tiene con él pendiente, es por haber representado la libertad de pensamiento en tiempos despóticos. Le

correspondió ser defensor del Radicalismo y crítico acervo de la Regeneración: Fue uno de los tres auténticos espíritus liberales que hubo en Colombia por la época, dice Efe Gómez.

Y fue un político sufrido:

*“Asesinatos de sus amigos, mordaza de sus prensas, cárceles, ostracismos, destierros y exilios, nada pudo ablandarlo, antes bien se endureció y engrandeció al contacto con los espíritus libres de América, Martí y Maceo, Montalvo y Alfaro, entre otros. Enfermó, cierto, de soledad, de odio; pero jamás decayó el brío de sus prosas, la fuerza de sus denuncias, la lucidez de su argumento. Hasta el final afirmó la unidad inseparable de su obra literaria y su acción política.”*. Tomado de: Revista Credencial Historia. (Bogotá - Colombia). Marzo 2000. N° 123.

Hagamos este homenaje al defensor de la libertad de pensamiento. Creemos que hoy por hoy sería refrescante para nuestra democracia elevar a un pedestal el nombre de Juan de Dios Uribe, el Indio Uribe, de Andes, Antioquia.

**2. HISTORIA DEL LICEO JUAN DE DIOS URIBE.** Ana Rita González de Gómez, distinguida matrona, fundó por su propia cuenta un colegio particular en 1904, en casa de Doña María Álvarez. Esa casa fue el origen del Colegio que se fundó en el municipio de Andes en 1905, con el nombre de “San Luis”, conservado hasta 1937, cuando recibió la denominación de Liceo Juan de Dios Uribe, en homenaje al destacado político y escritor andino (1859-1900).

El Colegio funcionó en varios locales hasta 1930, cuando se trasladó a un edificio construido con un auxilio de la Asamblea Departamental en el lugar que hoy ocupa. En ese momento contaba con 48 alumnos, distribuidos en los grupos: Primero, segundo y tercero de bachillerato.

De 1932 hasta 1939 la dirección del Colegio la tomaron los Reverendos Hermanos de las Escuelas Cristianas. Por medio de la Ordenanza número 32 del 15 de junio de 1939 fue departamentalizado, con vigencia a partir del 1° de enero de 1940.

El 22 de octubre de 1946 el Ministerio de Educación Nacional aprobó los estudios de los primeros cuatro años del bachillerato. Según Resolución número 2346 del 30 de noviembre de ese mismo año, su rector fue don Pablo E. Tamayo.

La segunda aprobación de estudios se hizo mediante la Resolución número 44 del 17 de enero de 1950; mientras que la aprobación definitiva del Liceo Departamental para los estudios de 1° a 6° de bachillerato, ocurrió por medio de la Resolución 2642 del 23 de noviembre de 1951. El rector en 1951 era don Bernardo Cadavid Misas.

En 1959 se realizó la primera promoción de bachilleres, siendo rector don Francisco Naranjo: Guillermo Alzate, Cancio Arango Ochoa, Gonzalo Gallón Giraldo, José Meneses A., Helí Morales Cano, Aníbal Tascón González, Mario Uribe Ruiz y Fernando Vélez Escobar fueron los bachilleres pioneros.

El 12 de octubre de 1966 se inauguró un nuevo edificio donde hoy funciona la Institución, con la asistencia del doctor Rafael Arango Toro, quien contribuyó con recursos, siendo jefe nacional del presupuesto, para su terminación.

El Instituto Industrial Ana Restrepo de Tobón se integra al Liceo Juan de Dios Uribe en 1971, formándose así el Instituto Departamental de Enseñanza Media (IDEM) de Andes, por Decreto número 100 de 1971.

El 26 de marzo de 1973, en Decreto 036 firmado por el Gobernador Diego Calle Restrepo se crea el ITA (Instituto Técnico Agropecuario), adscrito al IDEM con el fin de diversificar la enseñanza media en el área de agropecuaria. El 21 de septiembre del mismo año se compra la granja para el ITA en la vereda La Pradera, donde desde esa época realizan las prácticas los estudiantes de la especialidad. Se desempeñaba como rector don Hugo Blandón Colorado.

El Colegio de señoritas “Restrepo Escobar” se integra al IDEM Juan de Dios Uribe, en 1975, incorporándose así la modalidad comercial. En 1978 asume como rector Don Darío Toro Ochoa, quien con una interrupción de dos años, desempeñó este cargo hasta mediados del año 2001.

Se crea el Instituto de Enseñanza Media (INDEM) en 1986 por iniciativa del profesor Marco Tulio Restrepo Díaz, para atender el bachillerato nocturno para los adultos. El IDEM Juan de Dios Uribe se divide en dos establecimientos en 1989, creándose el IDEM María Auxiliadora con las modalidades académica y comercial. En el Juan de Dios Uribe quedaron funcionando las modalidades agropecuaria e industrial.

Por la Ley 115 de 1994, el IDEM retoma el nombre de Liceo Juan de Dios Uribe, conservándolo hasta febrero del año 2003, cuando se fusiona con la Escuela Urbana Luis Gutiérrez, adoptando el nombre de Institución Educativa Juan de Dios Uribe.

Entre el 3 y el 16 de octubre del año 2005 se celebrará el centenario de su funcionamiento. Exhortamos al Congreso a rendir honores a esta Institución Educativa aprovechando la magnífica ocasión que se presenta.

**3. JUSTIFICACION DEL PROYECTO EN PUNTO A LA INSTITUCION EDUCATIVA JUAN DE DIOS URIBE.** La fundación de esta Institución ocurrió en una época marcada por la ausencia de posibilidades para la educación secundaria en Andes y el suroeste antioqueño; además, en un momento en que los jóvenes recién habían dejado las armas tras una larga contienda bélica fratricida: el Colegio San Luis les abría otro panorama de vida.

La educación de principio de siglo era una herramienta de reconstrucción social y de búsqueda de una nueva élite antioqueña que se vincula al naciente desarrollo industrial del departamento, con una educación muy práctica, patriota y religiosa.

La educación técnica ha sido uno de los soportes para salir de la decadencia que dejaron varias guerras. Del Liceo Juan de Dios Uribe egresaron miles de jóvenes que dinamizaron el desarrollo económico de Andes y que hicieron aportes importantes a las empresas de Medellín con su excelente preparación técnica.

Ya desde 1907 se introdujo la capacitación técnica con expertos tejedores de Iraca venidos de Aguadas, contratados por el Concejo Municipal para enseñar en el Colegio San Luis todo el proceso, desde la siembra hasta el tejido de los sombreros que luego eran exportados. Con el correr de los años se acentuaría la educación técnica con la instalación de los talleres industriales, y luego la modalidad agropecuaria, fortalezas que identifican en el contexto departamental al Liceo Juan de Dios Uribe. Los talleres de mecánica industrial, mecánica automotriz, metalistería y electrizados, y la granja experimental son hoy orgullo de los andinos y ejemplo para los vecinos.

El Liceo Juan de Dios Uribe, tradicionalmente, ha albergado en un alto porcentaje a estudiantes de estrato económico bajo y medio que han podido abrirse espacios laborales en Andes con la creación de talleres y pequeñas empresas, hecho que tiene un hondo significado en el desarrollo del municipio de Andes.

En el Liceo Juan de Dios Uribe han convergido las ideologías que circundaron en el país y el mundo en las diferentes épocas, propiciando que el debate contribuyera a la formación de un hombre de pensamiento libre, de conciencia crítica, de compromiso acendrado en la razón, sus criterios y ambiciones: desde lo pragmático y religioso, las discrepancias de índole político, según el vaivén que marcara el acontecer del país, hasta el revuelo de las pedagogías activas que inspiraban pensadores que buscaban el cambio de concepciones que consideraban arcaicas.

El Liceo en durante varias décadas sobrevivió gracias al aporte de los padres de familia las subvenciones que le daba el municipio, pasando por etapas muy difíciles que el empeño de directivos, profesores y la dirigencia andina lograron salvar. Es bueno recordar que durante

varias décadas sólo se podía hacer hasta el 3° de bachillerato y había que terminar en el Liceo Antioqueño o en el Seminario de Jericó. Esto da una idea de lo que representó que en 1949 se pudieran graduar los primeros ocho bachilleres y de ahí en adelante en forma ininterrumpida, la Institución continuara expidiendo su título a 56 promociones, incluida la del centenario.

También a Andes concurren cientos de estudiantes del suroeste antioqueño y de algunas regiones del país para hacer su bachillerato, lo que representó que el Liceo se constituyera en un referente educativo regional, que el Congreso de la República debe resaltar en esta oportunidad.

En 1937 se le exaltó con el nombre y el pensamiento del escritor y político andino Juan de Dios Uribe, lo que marcó una identificación filosófica con este pensador y luchador, y podría decirse, que en el fondo del estudiante del Liceo está el espíritu irreverente e indeclinable ante la injusticia que propugnó el “Indio” Uribe.

Muchas generaciones de jóvenes hicieron su tránsito por las aulas del Liceo Juan de Dios Uribe y siempre han enaltecido su nombre y de Andes en el ámbito departamental y nacional.

Finalmente, puede afirmarse que las historias del Liceo Juan de Dios Uribe y de Andes han marchado al unísono, porque estos cien años del Liceo han refrendado en Andes una crucial influencia porque sus egresados y ex alumnos han trascendido en cada hecho del acontecer en Andes.

Este año la Institución Educativa cumple 100 años de loable labor educativa, formativa, cultural y de proyección comunitaria. El Congreso debe asociarse a la efeméride.

\*\*\*

Para finalizar, consideramos necesario mencionar que el Congreso ya había estado de acuerdo en hacer honores a Juan de Dios Uribe, como puede demostrarse con el Proyecto de ley número 211 de 1999 Senado, 300 de 2000 Cámara, por *la cual la Nación se asocia al centenario de la muerte de Juan de Dios Uribe*. Sin embargo, en su momento el Gobierno objetó la iniciativa por razones presupuestales, que la honorable Corte Constitucional avaló en Sentencia C-589 de 2001, dando al traste con su trámite legislativo.

Es la hora de retomar la iniciativa y de honrar a Juan de Dios Uribe, y de felicitar a la institución educativa estatal que lleva su nombre en el municipio de Andes, con ocasión de su centenario, que se cumplirá este mes de octubre.

Atentamente,

*Mario Uribe Escobar*, Senador; *William Vélez Mesa*, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 11 del mes de octubre del año 2005, se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 133, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Mario Uribe*; honorable Representante *William Vélez*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud*.

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 69 DE 2005 SENADO por la cual se modifica el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998.**

Bogotá, D. C., octubre de 2005.

Doctor

HERNAN ANDRADE

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 69 de 2005 Senado, *por la cual se modifica el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998*.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración de la Comisión Primera del Senado de la República el presente informe de ponencia, que para mayor claridad conceptual se dividirá en dos partes. En la primera, se especificará y justificará el problema que el proyecto busca resolver. En la segunda, se expondrán las razones por las cuales propongo se introduzca una modificación a la iniciativa, para finalmente presentar el pliego de modificaciones.

#### **1. Problema que el proyecto de ley pretende resolver:**

De acuerdo con el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, *“la jurisdicción de lo contencioso-administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos*

*originados en la actividad de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado”*. (Subrayado fuera del texto).

En principio, la norma citada debía aclarar los criterios para resolver conflictos de competencia entre la jurisdicción contencioso-administrativa y otras jurisdicciones, especialmente la ordinaria. Sin embargo, con el tiempo han surgido problemas interpretativos que le corresponde aclarar al legislador.

Entre ellos, el que se propone resolver el presente proyecto de ley es el siguiente: La Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura –como tribunal de conflictos– y el Consejo de Estado –como tribunal supremo de lo contencioso administrativo– tienen criterios distintos frente lo que ha de entenderse por litigios o controversias **administrativos** (criterio material de competencia hoy existente), lo cual los ha conducido a expedir fallos contradictorios.

El autor del proyecto ilustra el conflicto con fallos tanto del Consejo Superior de la Judicatura como del Consejo de Estado donde se resuelve el mismo problema jurídico: ¿cuál es la jurisdicción competente para resolver conflictos originados en demandas de responsabilidad extracontractual presentadas por particulares contra empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios?

A continuación se presenta un cuadro comparativo con un resumen de algunas de las providencias expedidas por los altos tribunales que permiten evidenciar el problema planteado:

Fallos del Consejo Superior de la Judicatura	Fallos del Consejo de Estado
Auto del 4 de mayo de 2005: El daño extracontractual es ocasionado por un hecho de la administración, diferente de los actos que corresponden a la jurisdicción ordi-	Auto del 17 de febrero de 2005: Respecto de los asuntos de empresas de servicios públicos domiciliarios no existe una regla de competencia establecida de manera expresa en la

Fallos del Consejo Superior de la Judicatura	Fallos del Consejo de Estado
<p>naría a los que se hace referencia en el artículo 33 de la Ley 142 de 1994, (Constitución, los actos requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de empresas de servicios públicos domiciliarios).</p> <p><i>Conclusión:</i> Corresponde conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa.</p>	<p>ley. Por tal razón, es necesario remitirse a la regla general, es decir el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, para establecer si los eventos de responsabilidad extracontractual originados en alguna acción u omisión de una ESP, puede considerarse como estructurante de una controversia o litigio administrativo.</p> <p>De acuerdo con el Consejo de Estado, el legislador previó que los servicios públicos domiciliarios podían ser prestados por sociedades por acciones o, de manera excepcional, por empresas industriales y comerciales del Estado, lo cual permite afirmar que la ley consideró que la prestación de los servicios públicos debe ser desarrollada como actividad económica y no como una función pública.</p> <p>En ese orden de ideas, la prestación de los servicios públicos domiciliarios no es considerada, de manera general, como función pública, por lo cual es necesario determinar, en cada caso concreto, si la actividad que dio lugar a la controversia es de aquellas que puede ser considerada como pública.</p> <p>En el caso en concreto, el Consejo de Estado concluyó, que los daños extracontractuales causados al particular no se causaron en el ejercicio de una prerrogativa exorbitante del Estado que corresponda al ejercicio del poder público, por lo cual la controversia debe ser resuelta por la jurisdicción ordinaria.</p> <p><i>Conclusión:</i> Corresponde conocimiento a la jurisdicción ordinaria.</p>
<p>Auto del <u>25 de mayo de 2005:</u></p> <p><i>Fallo:</i> Se trata de un daño ocasionado por un hecho de la administración, diferente de los actos a los que se hace referencia el artículo 33 de la Ley 142 de 1994, por lo que debe aplicarse el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, que establece la acción de reparación directa.</p> <p><i>Conclusión:</i> Corresponde conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa.</p> <p><b>De acuerdo con el autor del proyecto, el Consejo Superior de la judicatura reiteró esta misma posición en autos del 7 de julio de 2004, 4 de agosto de 2004, 13 de octubre de 2004, 29 de noviembre de 2004, 26 de junio de 2005.</b></p> <p>Auto del <u>primero de junio de 2005:</u></p> <p><i>Fallo:</i> Salvo las excepciones contenidas en norma Superior o en el artículo 33 de la Ley 142 de 1994, el régimen jurídico llamado a regular los actos de las ESP, es el de Derecho</p>	

Fallos del Consejo Superior de la Judicatura	Fallos del Consejo de Estado
<p>Privado, y en consecuencia, por regla general, las controversias derivadas de la actividad correspondiente a su objeto social u organizacional, son de competencia de la Jurisdicción Ordinaria.</p> <p><i>Conclusión:</i> Corresponde conocimiento a jurisdicción ordinaria.</p> <p><b>De acuerdo con el autor del proyecto, el Consejo Superior de la judicatura ya había asumido una posición similar en auto del 31 de mayo de 2004.</b></p>	

Del cuadro comparativo se pueden extraer varias conclusiones:

El Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura vienen abordando el mismo problema jurídico desde una perspectiva distinta. Mientras que el Consejo de Estado se remite al artículo 82 del CCA, por considerar que no existe una regla de competencia establecida de manera expresa en la ley para resolver los asuntos que tienen que ver con empresas de servicios públicos domiciliarios, el Consejo Superior de la Judicatura –en los autos citados por el autor– no basó su fallo en consideraciones interpretativas sobre el artículo 82, sino en la Ley 142 de 1994 sobre servicios públicos domiciliarios.

En efecto, el Consejo Superior de la Judicatura consideró – en unas ocasiones – que el daño extra contractual es ocasionado por un hecho de la administración, diferente de los actos que corresponden a la jurisdicción ordinaria a los que se hace referencia el artículo 33 de la Ley 142 de 1994, y en otras, que el régimen jurídico llamado a regular los actos de las ESP, es el de Derecho Privado, por lo cual las controversias derivadas de la actividad correspondiente a su objeto social u organizacional, son de competencia de la Jurisdicción Ordinaria.

Lo anterior quiere decir, que no solo existen interpretaciones disímiles entre ambas corporaciones, sino en su seno.

Pero el problema es aún más grave. El Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado, no son los únicos que tienen opiniones distintas frente a lo que ha de entenderse por litigios o controversias *administrativos*.

En la exposición de motivos del proyecto, el Senador Darío Martínez expuso tres versiones distintas que la doctrina ha desarrollado para dar respuesta a la pregunta de la prestación de servicios públicos domiciliarios constituye o no el ejercicio de una función pública. “*En primer lugar, hay quienes afirman que, en virtud del artículo 365 de la Constitución Política, toda la prestación de los servicios públicos debe ser considerada función pública, por tratarse de una actividad relacionada con los fines del Estado Social de Derecho*<sup>17</sup>; *sin duda esta ha sido la posición adoptada por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al menos en las últimas providencias citadas. En segundo lugar, están quienes sostienen que, si el servicio público es prestado por un particular, no debe ser considerado función pública, pero si la prestación la realiza una entidad pública, la misma adquiere tal carácter*<sup>18</sup>. *Por último, unos terceros sostienen que, de acuerdo con la forma en que se estableció el régimen de servicios públicos en la Constitución de 1991, su prestación, por regla general, no constituye una función pública; no obstante, esta última posición señala que, en su prestación, aquellas actividades que resultan del ejercicio de prerrogativas propias del Estado sí revisten tal carácter*<sup>19</sup>. *Esta es la tesis que prohíja el Consejo de Estado en la providencia citada, acudiendo a un análisis sistemático de la Constitución Política y la ley*<sup>20</sup>. *Esta posición es compartida por la Corte Constitucional, en Sentencia C-037 de 2003*<sup>21</sup> (...)”.

En ese orden de ideas, queda demostrado que definir la competencia con base en un criterio material de muy difícil interpretación conduce

a que se produzcan decisiones contradictorias como las expuestas anteriormente.

Por el contrario, cambiar el criterio material de competencia hoy vigente por un criterio orgánico al eliminar la palabra *administrativos* del artículo 82 del C. C. A., implicaría una serie de beneficios que enumero a continuación:

1. Se pondría fin a la disparidad de opiniones en la definición del criterio material de competencia hoy existente, quedando la totalidad del contencioso de la responsabilidad del Estado en una única jurisdicción.

2. Como consecuencia de lo anterior, se evitaría que ambas jurisdicciones emitieran fallos distintos frente a problemas similares. Por ejemplo, en materia de responsabilidad civil extra-contractual, las dos jurisdicciones (civil y contencioso-administrativa) difieren de modo sustancial en la tasación del daño.

3. Prueba de lo anterior, es que el criterio orgánico de competencia adoptado por la Ley 472 de 1998 en materia de acciones populares y de grupo ha dado buenos resultados. Desde su adopción, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura no ha conocido este año de ningún conflicto de jurisdicciones.

4. La norma que se propone aclara los problemas de competencia incluso en el caso de controversias contractuales originadas en contratos estatales, pues si bien su conocimiento está atribuido a la jurisdicción contencioso-administrativa, por el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, existen muchas excepciones (por ejemplo, contratos de empresas oficiales prestadoras de servicios públicos domiciliarios). En esos casos, el juez contencioso hoy se remite a los artículos 16 del Código de Procedimiento Civil y 82 del Código Contencioso Administrativo, para establecer –de acuerdo con el criterio material de competencia allí dispuesto– la jurisdicción competente.

Por último, se debe aclarar, que el proyecto no pretende modificar las reglas de competencia ya establecidas en la ley, como es el caso de las normas procesales en materia laboral (Ley 712 de 2001) y las reglas de competencia establecidas para servicios públicos domiciliarios en la Ley 142 de 1994.

## 2. Modificación propuesta a la iniciativa:

Los conflictos de competencia se presentan frecuentemente en pleitos donde una de las partes son empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta o empresas privadas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

La modificación propuesta por el Senador Darío Martínez aporta un criterio de competencia para las entidades públicas y las privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado, pero no deja muy claro qué pasa con las sociedades de economía mixta.

Para resolver el problema, proponemos aclarar, que dentro de las entidades públicas se entienden incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50%.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer a los miembros de la Comisión Primera del Senado:

Dar primer debate al Proyecto de ley número 69 de 2005 Senado, *por la cual se modifica el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998*, de acuerdo al pliego de modificaciones que adjunto.

Atentamente,

Carlos Gaviria Díaz,  
Senador.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 69 DE 2005 SENADO

*por la cual se modifica el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998.*

“El Congreso de Colombia  
DECRETA”:

Artículo 1°. El artículo 82 del Código Contencioso Administrativo modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998, quedaría así:

“**Objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los Juzgados Administrativos de conformidad con la Constitución y la ley.

Esta jurisdicción podrá juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos políticos o de Gobierno.

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.

Las decisiones jurisdiccionales adoptadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos Seccionales de la Judicatura, no tendrán control jurisdiccional.”

Artículo 2°. Derógase el artículo 30 de la Ley 446 de 1998 y las demás normas que le sean contrarias.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo previsto en el presente artículo, se mantiene la vigencia en materia de competencia, de las Leyes 142 de 1994, 689 de 2001 y 712 de 2001.

Artículo 3°. La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación.

Carlos Gaviria Díaz,  
Senador de la República.

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2005 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.*

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2005

Doctor

JESUS PUELLO CHAMIE

Presidente Comisión

Séptima Constitucional Permanente

Senado

Honorables senadores:

Me ha correspondido el honor de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos*, del cual soy autora.

### 1. Constitucionalidad del proyecto

Teniendo en cuenta que el Preámbulo de la Constitución Política, consagra que “**con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia y la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo**” ..., el presente proyecto de ley pretende otorgar un orden social justo con los pensionados de las empresas de obras sanitarias liquidadas Empos.

Esta igualdad social que se establece en el preámbulo, la encontramos mejor definida en el artículo 13: **“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”**.

Estos principios de igualdad y de orden social justo, deben ajustarse y extenderse a todos los habitantes del territorio nacional; sin embargo, encontramos que la misma Ley ha contrariado a la Constitución, cuando en el reconocimiento y pago del auxilio funerario a los pensionados de las Empresas Sanitarias Liquidadas Empos, este no se hace y deben los familiares cubrir los costos funerarios del pensionado. No es comprensible que los pensionados de las demás Instituciones del Estado cuenten con ese beneficio como lo establece la Ley 100 de 1990, en su artículo 51 que dice: **“Auxilio Funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario. Cuando los gastos funerarios por disposición legal o reglamentaria deban estar cubiertos por una póliza de seguros, el Instituto Seguros Sociales, Cajas, Fondos o entidades del sector público podrán repetir contra la entidad aseguradora que lo haya amparado, por las sumas que se paguen por este concepto”**<sup>1</sup> y, estos pensionados que también trabajaron para el Estado, no cuentan con este beneficio. Esta diferencia tan notoria, hace necesario que el legislativo haga extensiva la Ley 100 de 1990, ya que esta sí contempla este pago y con base en la Constitución, se reconozca esta igualdad y se haga justicia social.

## 2. Objetivo del proyecto

Este proyecto presenta como objetivo primordial reconocer y reglamentar el pago del Auxilio Funerario a los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Públicas, Empos, para dar así cumplimiento con el principio de igualdad que predica la Constitución Política.

## 3. Contenido del proyecto

El proyecto presenta cuatro artículos, los cuales plantean claramente en el artículo 1° el Objeto; en el segundo artículo el Ambito de aplicación, este está dirigido solamente a los pensionados del Empos; el tercer artículo especifica el pago del auxilio funerario y el último artículo se refiere a la vigencia de la ley a partir de su sanción.

## 4. Análisis del proyecto

Con esta iniciativa legislativa, se busca efectuar el reconocimiento del pago del auxilio funerario a los pensionados del Empos, para así cumplir con el mandato constitucional y corresponde al legislativo hacer los correctivos necesarios, cuando encuentra que una parte de la población se encuentra inmersa en una desigualdad que afecta su situación familiar, social y especialmente económica. Ello debido a que estos pensionados no cuentan con un ingreso lo suficientemente alto para que sus familias, especialmente las esposas viudas deban recurrir a los préstamos relámpagos para cubrir los costos funerarios.

Esta situación hace gravosa la situación de las viudas, pues bien sabido es que en esos momentos, hay personas que se aprovechan del dolor ajeno, para efectuar estos préstamos y cobrar interés sumamente altos, que las viudas no pueden pagar a tiempo, y sumado a ello, deben esperar a que el Seguro Social les reconozca el derecho a la pensión, una vez presenten todos los documentos y llenen los requisitos que se exige para efectuar el reconocimiento y pago de la pensión.

## Conclusión

Con las anteriores consideraciones, me permito presentar a los honorables Senadores de la Comisión Séptima, en sesión, la siguiente:

## Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.*

De los honorables Senadores,

*Flor M. Gnecco Arregocés,*  
Senadora de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los 11 días del mes de octubre del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

*Jesús Puello Chamié.*

El Secretario,

*Germán Arroyo Mora.*

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 106 DE 2005 SENADO

*por medio de la cual se adoptan las medidas legislativas, necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley 740 de 2002.*

Bogotá, D. C., octubre 7 de 2005

Doctor

HUGO SERRANO GOMEZ

Presidente Comisión Quinta

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que usted nos hiciera procedemos a rendir informe de ponencia sobre el Proyecto de ley número 106 de 2005, *por medio de la cual se adoptan las medidas legislativas, necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley 740 de 2002* en los siguientes términos:

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### • Situación legal actual

La Ley 740 de 2002, “por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la diversidad Biológica, suscrito en Montreal, Canadá, el veintinueve (29) de enero de dos mil (2000)”, tiene como objetivo de acuerdo con su artículo 1° lo siguiente:

**“Artículo 1. Objetivo.** De conformidad con el enfoque de precaución que figura en el principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el objetivo del presente protocolo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos”.

El citado Protocolo de Cartagena para la Seguridad en la Biotecnología, se fundamenta en dos principios:

1. Principio de Precaución: (Declaración de Río sobre el Medio ambiente y el Desarrollo) *“cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.*

2. El desarrollo del principio contenido en el Convenio de Diversidad Biológica sobre la necesidad de un procedimiento y una metodología

<sup>1</sup> Ley 100 de 1993. Ediciones MOMO Pág. 36. Edición Actualizada año 2005.

de *Acuerdo Fundamentado Previo*, como requisito para el movimiento de OVM. Obligando que en cualquier movimiento transfronterizo la parte que recibe OVM deba otorgar un consentimiento explícito antes de su realización. Y este consentimiento debe ser el resultado de la evaluación de riesgos que realice la Parte, sea sobre las características del OVM o por su interacción en el medio al ser liberado. (Artículo 4°).

Por lo antes mencionado se concluye que Colombia requiere que el Protocolo de Cartagena, para su desarrollo, implementación y cumplimiento, cuente con instrumentos actualizados y eficaces, para lograr su objetivo, y por sobre todo para que la investigación científica, los avances derivados de la misma y las acciones de competitividad y oportunidad tanto interna como respecto del comercio exterior, se vean fortalecidas.

El principal beneficiado en materia de investigación y de acceso a la biotecnología, será el agro colombiano, que podrá renovarse y participar de los beneficios que la biotecnología le ofrece, sin que se mantenga rezagada en relación con los vecinos y pueda presentar alternativas de solución alimentaria e industrial a los colombianos.

Si bien, el Protocolo de Cartagena para la Seguridad en la Biotecnología, fue un instrumento multilateral aprobado dentro del marco del Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad biológica, Ley 165 de 1994, lo es que es indispensable que efectivamente se aplique, sin que pueda distorsionar el comercio interno e internacional, con el fin de que como ya se expresó, se deje garantizado la protección de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados, en desarrollo de principios constitucionales tendientes a lograr la conservación del medio ambiente y el desarrollo técnico y económico, buscando una armonización entre el comercio y el medio ambiente para que se apoyen mutuamente con miras a lograr un desarrollo sostenible.

Sobre el tema, bástenos citar la posición del por entonces Ministerio del Medio Ambiente, en la práctica de pruebas ordenada por la H. Corte Constitucional, en relación el examen de exequibilidad de la Ley 740 de 2002, aprobatoria del mencionado Protocolo de Cartagena para la Seguridad en la Biotecnología, que concluyó con la Sentencia C-71 de 2003:

*La Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio referido, allegó al proceso un detallado informe de los antecedentes para la celebración del Protocolo que se estudia y su concepto sobre la constitucionalidad del mismo, tal y como le fuera solicitado, los cuales se resumen a continuación.*

*1.1 Respecto de los antecedentes para la celebración del instrumento, señala que el mismo constituye una respuesta a los avances científicos en el campo de la biotecnología, que posibilitan la utilización y modificación genética de sistemas biológicos y organismos vivos, mediante aplicaciones tecnológicas, y a la necesidad puesta de presente en el Convenio de Diversidad Biológica de 1996 Aprobado mediante la Ley 165 de 1994. Sentencia C-519 de 1994. de adoptar un protocolo jurídicamente vinculante que regule procedimientos en el campo de la transferencia, manejo y uso de Organismos Vivos Modificados que puedan tener un efecto adverso en la biodiversidad y sus componentes –artículo 19.3. del Convenio–.*

*1.2 Luego de detallar del proceso de negociación llevado a cabo entre los países que suscribieron el protocolo y describir los asuntos que suscitaron mayor discusión, destaca el liderazgo que mantuvo el Estado Colombiano para la celebración del Protocolo, sobre todo en el último tramo de su negociación, y manifiesta que el mismo constituye un hito en la historia de las negociaciones internacionales en materia ambiental.*

*1.3 De otro lado, para justificar la constitucionalidad del instrumento bajo examen transcribe la exposición de motivos presentada ante el Congreso para la aprobación del proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 740 de 2002, aprobatoria del Protocolo bajo*

*examen –folios 206 a 218 del expediente Gaceta del Congreso número 90 del 27 de marzo de 2001, páginas 12 a 24.*

*1.4 Igualmente, señala que el Protocolo de Cartagena encuentra su sustento constitucional en los artículos 8°, 79 y 81 de la Constitución. Afirma que el instrumento propende por la protección de los recursos naturales del Estado colombiano, pues constituye una herramienta efectiva que permite controlar la importación, exportación y manipulación genética de seres vivos, que en un momento dado pueda afectar los recursos naturales del país –artículo 8° C. P.–.*

*En ese sentido, también corresponde a la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente y garantizar a todas las personas el goce de un ambiente sano –artículo 79 C. P.–. Señala que con base en tales obligaciones, el Estado ha celebrado otros instrumentos internacionales que tienen por objeto la protección del medio ambiente como: el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa ozono, con sus enmiendas de Londres en 1990 –Ley 29 de 1992–, el Convenio Internacional sobre protección biológica –Ley 162 de 1994–, y el Convenio 170 y la Recomendación 177 de la O.I.T. sobre seguridad en la utilización de los productos químicos en el trabajo, adoptados en la reunión de la Organización de 1990 –Ley 55 de 1993–.*

*Finalmente, manifiesta que con la aprobación del Protocolo se da cumplimiento a la obligación del Estado de regular el ingreso y salida del país de los recursos genéticos y su utilización de acuerdo con el interés nacional –artículo 81 C. P.–*

Por lo anterior y a partir de la vigencia de la citada Ley 740 de 2002, a los movimientos transfronterizos de Organismos Vivos Modificados, OVM, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, les está exigiendo licencia ambiental, por considerar que a partir de dicha fecha quedaron incluidos en la exigencia del numeral 8 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, que consagra:

**“Artículo 52. Competencia del Ministerio del Medio Ambiente.** El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental en los siguientes casos:

(...)

8. Producción e importación de pesticidas, y de aquellas sustancias, materiales o productos sujetos a controles por virtud de tratados, convenios y protocolos internacionales.

(...)”.

Teniendo en cuenta la exigencia que en la actualidad se le está aplicando a los movimientos transfronterizos a los Organismos Vivos Modificados, OVM, es necesario cumplir con las obligaciones emanadas de la Ley 740 de 2002, en lo que se refiere a este tipo de organismos, con el fin de cumplir con las normas consagradas en el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología.

La Ley 99 de 1993, en el artículo 52 que reguló la solicitud de licencias ambientales no incluyó esta exigencia para los Organismos Vivos Modificados, OVM.

Lo anterior puesto que las estadísticas mundiales (J. Clives) señalan que la primera liberación comercial de un cultivo modificado genéticamente en el mundo, se hizo en los Estados Unidos de Norteamérica en el año de 1996.

**• Los OVM no cumplen con los supuestos exigidos en la Ley 99 de 1993**

Los OVM, no cumplen con los supuestos exigidos en el numeral 8 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993, pues estos no son productos, materiales, ni pesticidas, porque los mismos corresponden a una entidad biológica con la capacidad de transferir o replicar material genético o a una combinación de material genético que se obtiene de la tecnología moderna, como lo establece la definición de organismo vivo modificado, según el Protocolo de Cartagena.

La Ley 165 de 1994 en su artículo 8º, literal g) dispuso que Colombia debía establecer o mantener medios para regular, administrar o controlar los riesgos de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología y ordenó que “los países estudiaran la necesidad y las modalidades de un protocolo que establezca procedimientos adecuados, incluidos, en particular, el consentimiento fundamentado previo, en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización de cualesquiera organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica”.

Como se puede observar con lo anterior, los Organismos Vivos Modificados (OVM) son diferentes a lo que señala el artículo 52 numeral 8 de la Ley 99 de 1993 (sustancias, materiales o productos), es tan cierta esta afirmación, que dentro de los mismos tratados anteriores exigían un protocolo único con procedimientos específicos para este tipo de organismos, fue así como basados en el artículo 19.3 del convenio de diversidad biológica se acordó y elaboró el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica”.

Este argumento fue presentado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como se plasmó en su intervención ante el honorable Consejo de Estado, en el Expediente 25000-23-27-000-2003-0181-01:

*“Acotó que los organismos genéticamente modificados, dada su connotación de organismos vivos, no corresponden a los conceptos de pesticidas, sustancias, materiales o productos sujetos a controles en virtud de tratados, convenios y protocolos internacionales que prevé el numeral 8 del artículo 52 de la Ley 99 de 1993 y el numeral 11 del Decreto 1728 de 2002”.*

Asimismo, tratadistas como Ramón Tamames<sup>1</sup> al hablar de los flujos génicos e impacto ambiental ha indicado que:

“Una preocupación generalizada entre los criterios de la biotecnología radica en que los genes añadidos a un transgénico se transfieran a otros organismos. Pero la realizada no es tan inquietante desde el punto y hora en que los genes foráneos agregados (uno solamente o unos pocos) se incorporan al genoma de una planta que de por sí contiene entre 20.000 y 30.000 genes con la constatación de que una vez incorporados los genes foráneos corren la misma suerte que los preexistentes en el receptor. En otras palabras, el flujo génico de unos genomas a otros es muy limitado por lo cual es improbable el riesgo mencionado”.

Todo lo anterior para concluir que la reglamentación incluida en la precitada Ley 740 del 2002, para la evaluación y gestión integral de riesgos realizada a la luz del conocimiento científico y como herramienta interdisciplinaria, adopta la metodología universalmente aplicada en esta materia.

#### **• Beneficios para la agricultura colombiana plasmados en este proyecto de ley**

Colombia tiene la necesidad de contar con una normatividad que recoja las tendencias mundiales modernas para el desarrollo seguro de nuevas tecnologías a la luz de la ingeniería genética.

Este tema es de especial importancia en el sector agrícola debido a que en los últimos años el desarrollo de nuevas tecnologías a la luz de la ingeniería genética, que ha permitido la obtención de Organismos Vivos Modificados, OVM, los cuales conllevan la introducción de diferentes tipos de construcciones genéticas que han originado variedades con nuevas características.

En este punto, es importante resaltar que Colombia por la aplicación eficiente del marco normativo nacional en Biotecnología y Bioseguridad, es hoy reconocida a nivel mundial como un país que brinda garantías jurídicas para la inversión en Biotecnologías aplicadas al sector agrícola. Muestra de ello, son la disponibilidad de dos

tecnologías de punta a nivel comercial en algodón, tres tecnologías en evaluación en maíz y cinco solicitudes de investigación para trabajar en Biotecnología y Bioseguridad presentadas por Centros e Institutos de Investigación nacionales en cultivos como caña de azúcar, café, yuca, pastos, etc.

Como se mencionó, la reglamentación incluida en la precitada Ley 740 del 2002, para la evaluación y gestión integral de riesgos realizada a la luz del conocimiento científico y como herramienta interdisciplinaria e intersectorial, adopta la metodología universalmente aplicada en esta materia.

#### **• Situación de los organismos vivos modificados en el contexto internacional**

Todos los países Parte del protocolo de Cartagena aplican el análisis caso a caso, para el caso de los OVM, por ser el mecanismo que garantiza la transferencia, manipulación y utilización segura de los organismos vivos resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica.

Este análisis pretende que no exista standarización de la evaluación, y sí del trámite y que en cada caso, puedan analizarse las condiciones locales, ecológicas y agrícolas, con el fin de contar con un instrumento que permita el desarrollo de la agricultura y la protección del medio ambiente.

Por las razones anteriores, ningún país miembro del citado protocolo exige licencia ambiental para los movimientos transfronterizos de los OVM. Así las cosas, Colombia sería el único país del mundo en hacerlo, lo que claramente es un retroceso a los avances que en materia de genética han logrado los países de mayor desarrollo en el tema.

En contravía de las tendencias mundiales, la licencia ambiental como herramienta única, vinculante y previa a cualquier procedimiento, de cualquier otra instancia nacional, no responde a las necesidades técnicas de evaluación de un OVM, como sí lo hace lo consagrado en la Ley 740 de 2002, que introduce igualmente un tema de exigencia generalizada en el mundo, el cual es conocido como el Acuerdo Fundamentado Previo, como mecanismo para tomar las decisiones que involucren a los OVM.

Por consiguiente, la no exigencia de licencia ambiental, no significa que la protección del medio ambiente va a quedar desprovista de un instrumento que garantice su conservación. Por el contrario, lo que se pretende es cumplir con lo señalado por la Ley 740 de 2002, como es el análisis caso a caso, cuya efectividad está probada en diferentes países del mundo y como se mencionó con anterioridad, es el utilizado por todos los países que suscribieron el protocolo de Cartagena.

#### **• Es obligatorio para Colombia cumplir con los compromisos adquiridos a partir del Protocolo de Cartagena**

Lo que se pretende con el presente proyecto de ley, además de dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en la Ley 740 de 2002, es acatar el contenido de la Sentencia C- 071 de 2003<sup>2</sup>, proferida por la Corte Constitucional quien argumentó que:

*“El artículo 2º trae algunas disposiciones generales sobre la forma como debe aplicarse e interpretarse el Protocolo objeto de estudio. En efecto, se prevé la obligación de las Partes de adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo para cumplir los compromisos establecidos en el instrumento (...)”.* (Negrillas fuera de texto).

Por consiguiente, el trámite y aprobación de este proyecto de ley, cumple con los compromisos adquiridos por el Estado colombiano a nivel internacional.

#### **Proposición**

Con base en el presente informe proponemos a la Comisión Quinta del Senado de la República darle primer debate al Proyecto de ley

<sup>1</sup> Los Transgénicos. Conózcalos a Fondo. Editorial Ariel. 2003. Páginas 67 y ss.

<sup>2</sup> M.P. Álvaro Tafur Galvis.

número 106 de 2005 Senado, *por medio de la cual se adoptan las medidas legislativas, necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley 740 de 2002.*

Atentamente,

*Julio Alberto Manzur Abdala, William Montes Medina, Senadores de la República.*

**TEXTO PROPUESTO PARA SER CONSIDERADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISION QUINTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 106 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se adoptan las medidas legislativas, necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley 740 de 2002.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Obligación de solicitar autorización para el desarrollo de actividades con organismos vivos modificados.* La persona interesada en realizar la transferencia, manipulación y utilización en territorio nacional de los Organismos Vivos Modificados, OVM, deberán obtener autorización previa de la autoridad nacional competente.

Parágrafo. Si las actividades antes descritas pueden tener efectos sobre el medio ambiente, la biodiversidad, la producción agropecuaria o la salud humana, se deberá contar con la autorización previa que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o el Ministerio de la Protección Social, respectivamente. Por lo tanto, no se requerirá de la licencia ambiental prevista en la Ley 99 de 1993.

Artículo 2°. *Procedimiento simultáneo.* Cuando la persona interesada pretenda desarrollar varias actividades que involucren la transferencia, manipulación y utilización de los organismos vivos modificados en el territorio nacional y que puedan tener efectos adversos para el medio ambiente, la biodiversidad, la producción agropecuaria o la salud humana, deberán solicitar autorización previa ante la autoridad competente respectiva, de conformidad con lo previsto en esta ley y dentro del marco del Protocolo de Cartagena, adoptado mediante Ley 740 de 2002. Para tal efecto se adelantará un trámite que integre en un sólo procedimiento la evaluación de las actividades solicitadas.

Artículo 3°. *Reglamentación.* Para efectos de cumplir lo dispuesto en la presente ley, el Gobierno Nacional adoptará las medidas administrativas necesarias.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Julio Alberto Manzur Abdala, William Montes Medina, Senadores de la República.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 44 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.*

Bogotá, D. C., octubre 11 de 2005

Honorable Senadora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta del honorable Senado de la República

Señora Presidenta

Honorables Senadores:

Nos ha correspondido el honor de rendir ponencia para segundo debate ante la Plenaria del honorable Senado de la República, del Proyecto de ley número 44 de 05 Senado, *por medio de la cual se*

*adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación,* cuyo autor es el honorable Senador doctor Germán Vargas Lleras.

**1. Antecedentes del proyecto**

En la Legislatura del 2003 al 2004, el honorable Senador Germán Vargas Lleras, presentó el mismo proyecto de ley, el cual fue debatido en primer y segundo debate en la Comisión Séptima y Plenaria del Senado respectivamente. En sesión plenaria del tres (3) de diciembre de 2003, el proyecto fue aprobado con la modificación en la adquisición de la compra de inmuebles, por la compra de vivienda.

Para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, fue asignado ponente el honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez, quien presentó ponencia positiva pero eliminó las modificaciones que se efectuaron durante el trámite en el Senado de la República e incluyó otras. Con las modificaciones realizadas por el honorable Representante la ponencia fue derrotada en la votación por cuanto, al incluirla, se consideró que era nociva para el Fondo Nacional de Ahorro.

**2. Constitucionalidad del proyecto**

El presente proyecto de ley cumple con lo dispuesto en los artículos 154 y 158 de la Constitución Nacional, en cuanto a que es de iniciativa legislativa y cumple con el requisito de Unidad de Materia.

A su turno el artículo 53 de la Carta Magna, faculta al Congreso de la República para que expida el Estatuto del Trabajo. Pero exige la Constitución que esta ley debe reunir los principios mínimos fundamentales, los cuales no puede el legislativo omitir, pues estaría violando un mandato constitucional. Se encuentra entonces los siguientes preceptos: “Igualdad de oportunidades para los trabajadores; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; el Estado garantizará el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”.

Como se puede observar, se consagra la igualdad de oportunidades para los trabajadores, lo que indica que no se debe hacer ninguna distinción, discriminación, o clasificación de los trabajadores colombianos, ya sea por su nivel salarial, por trabajar en empresas públicas o privadas, por tener una profesión, o desempeñar un cargo específico, o por el tiempo laborado, entre otros. Y aunque bien es cierto, que aún no existe un Estatuto del Trabajo, no quiere ello decir, que el legislativo no puede presentar proyectos de ley que favorezcan a los trabajadores colombianos.

Este principio de igualdad, se encuentra establecido en la Constitución Política en el artículo 13, en donde se lee: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”... Lo cual quiere decir, que es relevante que se dé cumplimiento a este principio y para que ello sea realidad, le corresponde al Estado velar por ese cumplimiento. Como complemento a lo anterior, siendo Colombia un Estado Social de Derecho, se funda en “el respeto de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”, y como uno de los fines de este Estado Social de Derecho, se encuentra en el artículo 2° de la Carta Política, que el Estado debe “Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad derechos y deberes consagrados en la Constitución”. Al hablar de comunidad, se encuentra además que en ella está inmersa la familia y que como núcleo de la sociedad, es deber del Estado Social de Derecho, protegerla y brindarle los medios necesarios para que ella alcance su desarrollo integral, el cual se verá reflejado en una mejor calidad de vida de los colombianos. Esto se encuentra tutelado en el artículo 5° de la Norma Superior: “El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

Sin embargo, se encuentra una diferencia notoria en cuanto al Régimen Especial de Auxilio de Cesantías para el sector público y privado. Para el privado la Ley 50 de 1990, en su artículo 98, numeral 2, crea el Régimen Especial de Auxilio de Cesantías, el cual será aplicado a los contratos de trabajo celebrados a partir de su vigencia y permite que los empleados que se encuentren en el régimen anterior a esta ley, se acojan a ella mediante comunicación por escrito. De igual forma en el artículo 102, la Ley 50 le permite al trabajador afiliado a un Fondo de Cesantías retirar las sumas abonadas en su cuenta, solamente para “financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y sus hijos, en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva”.

### 3. Objetivo del proyecto

El proyecto plantea como objetivo, regular el pago de las cesantías ya sean parciales o definitivas a los servidores públicos, establecer sanciones y fijar términos para su cancelación. Esta regulación se propone adicionando y modificando la Ley 244 de 1995, por cuanto en ella se fijan los términos para el pago definitivo de las cesantías y se establecen algunas sanciones.

### 4. Contenido del proyecto

Inicialmente el proyecto de ley fue presentado con cinco (5) artículos, de la siguiente manera: El artículo 1°, se refiere al Objeto de la Ley, el cual pretende reglamentar la utilización del pago de cesantías parciales a los trabajadores y servidores del Estado. El artículo 2°, toma como ámbito de aplicación a los miembros de las Corporaciones Públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Se incluyen además a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República. El artículo 3°, establece el retiro parcial de cesantías para los siguientes casos: En la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y liberación de gravámenes del empleado o su cónyuge y para adelantar estudios, ya sea del empleado, su cónyuge o compañera(o) permanente o sus hijos. Para fijar los términos, el artículo 4° remite a lo establecido en la Ley 244 del 29 de diciembre de 1995. Por último el artículo 5°, establece su vigencia a partir de la sanción de la presente ley.

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del Senado de la República, del día trece (13) de septiembre de 2005, fue considerada la ponencia para primer debate. En esta sesión, de acuerdo con las modificaciones presentadas por la honorable Senadora Claudia Wilches y suscritas por los Senadores Gustavo Sosa Pacheco y Luis Carlos Avellaneda, así como las presentadas por el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga, se realizaron algunos cambios al articulado y al título del proyecto de ley.

En relación con el artículo 1°, se incluyeron las palabras: Reconocimiento y definitivas. Esto con el propósito de hacer más claro el objeto pues a los empleados se les debe reconocer el derecho que ya poseen y se da la opción que se reconozcan tanto las cesantías parciales como las definitivas.

En el artículo 2°, se incluyó la frase: Y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro. Se efectuó esta aclaración, por cuanto el Fondo Nacional del Ahorro, no solamente afilia a empleados del sector público, sino también a empleados del sector privado y no incluir a esos últimos, generaría una desigualdad en materia laboral.

Para el retiro parcial de cesantías el cual se encuentra en el artículo 3°, en el primer caso, se incluyó: del inmueble contraídos por, o compañero(a) permanente. Se especificó que la liberación de los

gravámenes corresponde al inmueble, la cual es contraída no solamente por el empleado o cónyuge, sino también puede ser por el compañero(a) permanente.

En el artículo 4°, en cuanto a los términos para la liquidación de las cesantías definitivas, se incluyó también las parciales, liquidación que es solicitada por los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías. Esta modificación se hizo con base en artículo 1°, de la Ley 244 de 1995, en donde se toma el plazo de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de reliquidación de cesantías y se ordena a la entidad empleadora expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley. Se incluye el párrafo y se anexa la frase: Los documentos y/o requisitos pendientes, ya se puede solicitar la liquidación parcial o definitiva de las cesantías y lo que se debe aclarar al empleado son los documentos que le faltan o se debe exigir los requisitos de ley para dar cumplimiento a su solicitud. Así mismo, se aclara la frase: los documentos y/o requisitos pendientes, por cuanto una vez aportados se resolverá la solicitud del empleado.

Se inserta un nuevo artículo, el número cinco (5), el cual habla de la Mora en el Pago. Este artículo corresponde al artículo segundo (2°) de la Ley 244 de 1995, en donde se establece que la entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas. Se incluyen además las palabras: Parciales y, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro. Es decir, que el término para el pago de las cesantías ya sea parcial o definitivo, será de cuarenta y cinco (45) días, sin tener en cuenta lo establecido por el Fondo Nacional de Ahorro. Igualmente en el párrafo se hace la aclaración de cesantías definitivas o parciales.

Se incluye en el articulado el número seis (6), el cual habla de la Inspección, Vigilancia y Control por parte de los Organismos del Estado, para garantizar que los funcionarios encargados del pago respectivo de las prestaciones sociales se cumpla en los términos señalados en la presente ley. Este artículo corresponde al número tres de la Ley 244 de 1995.

Por último, el artículo séptimo (7°), consagra la vigencia de la presente ley, la cual es a partir de su promulgación.

Como se puede apreciar el nuevo articulado del presente proyecto de ley, se adecuó de acuerdo con lo ya establecido en la Ley 244 de 1995 y por lo tanto, hubo la necesidad de realizar algunas modificaciones al título original del proyecto de ley, el cual quedó de la siguiente forma: “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”.

A su turno el Ministerio de la Protección Social, en comunicado del seis (6) de octubre, sugiere reemplazar las expresiones “servidores públicos” y “servidores del Estado” por “empleados públicos y trabajadores oficiales”, con el propósito de que no se generen interpretaciones diferentes a las que ha querido el legislador plasmar en esta ley al momento de su aplicación.

### 5. Análisis del proyecto

Esta iniciativa legislativa pretende dar cumplimiento al principio de igualdad para los trabajadores colombianos, por cuanto se conoce por todos que los empleados del sector privado con la Ley 50 de 1990, se encuentran en mejores condiciones para acceder a las cesantías tanto en forma parcial como definitiva. Esta situación favorece al empleado del sector privado en el sentido en que puede él continuar sus estudios universitarios, apoyar a su cónyuge, hijos, o compañero (a) permanente, o adquirir o mejorar su vivienda y, así satisfacer una necesidad sentida en el núcleo familiar.

Si bien es cierto que el Fondo Nacional de Ahorro, presenta a sus ahorradores líneas de crédito para vivienda y estudio, no es justo que los afiliados al Fondo en cesantías, deban adquirir mayores deudas con otros créditos para suplir unas necesidades básicas, cuando si bien pueden contar con un dinero que pertenece a las cesantías de cada trabajador, lo pueden solicitar y ayudar a solventar esa carga económica, sin tener que recurrir a nuevos créditos, que lo único que hacen en la mayoría de los casos es agravar la situación del empleado, pues en algunas ocasiones pueden perder el empleo, y por ello no cumplir con su obligación crediticia y perder el patrimonio, generalmente la vivienda, que hasta esa fecha habría logrado.

Con esta ley además, se contribuiría al bienestar familiar, social, económico, y personal del empleado del sector oficial, el cual se reflejaría en un mejor ambiente laboral y no se desmejora la condición del empleado privado que quiere que le consignen sus cesantías en el Fondo Nacional de Ahorro.

### Conclusión

En mérito a lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar a la Plenaria del Senado de la República, en sesión, la siguiente:

### Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 44 de 2005 Senado, por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas y se fijan términos para servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación, con el siguiente Pliego de Modificaciones.

De los honorables Senadores,

*Flor M. Gnecco Arregocés, Jesús Puello Chamíé, Senadores Ponentes.*

#### COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de octubre del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

*Jesús Puello Chamíé.*

El Secretario,

*Germán Arroyo Mora.*

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES, TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 44 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el reconocimiento de cesantías definitivas o parciales a los trabajadores y servidores del Estado, así como su oportuna cancelación.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional de Ahorro.

Artículo 3°. *Retiro parcial de cesantías.* Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán solicitar el retiro de sus cesantías parciales en los siguientes casos:

1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma y, liberación de gravámenes del inmueble, contraídos por el empleado o su cónyuge o compañero(a) permanente.

2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero (a) permanente, o sus hijos.

Artículo 4°. *Términos.* Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente los documentos y/o requisitos pendientes.

Una vez aportados los documentos y/o requisitos pendientes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso 1° de este artículo.

Artículo 5°. *Mora en el pago.* La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías definitivas o parciales de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.

Artículo 6°. *Inspección, Vigilancia y Control.* Los Organismos de Control del Estado garantizarán que los funcionarios encargados del pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos, cumplan con los términos señalados en la presente ley.

Igualmente, vigilarán que las cesantías sean canceladas en estricto orden como se hayan radicado las solicitudes, so pena de incurrir los funcionarios en falta gravísima sancionable con destitución.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación. Presentado por,

*Flor M. Gnecco Arregocés, Jesús Puello Chamíé, Senadores Ponentes.*

#### COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de octubre del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

*Jesús Puello Chamíé.*

El Secretario,

*Germán Arroyo Mora.*

#### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 44 DE 2005 SENADO

**Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, el 13 de septiembre de 2005, por medio de la cual se adiciona y modifica la ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el reconocimiento de cesantías definitivas o parciales a los trabajadores y servidores del Estado, así como su oportuna cancelación.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Son destinatarios de la presente ley los miembros de las Corporaciones Públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República **y trabajadores particulares afiliados al Fondo Nacional del Ahorro.**

Artículo 3°. *Retiro parcial de cesantías.* Todos los funcionarios a los que hace referencia el artículo 2° de la presente norma podrán **solicitar el retiro de** sus cesantías parciales en los siguientes casos:

1. Para la compra y adquisición de vivienda, construcción, reparación y ampliación de la misma, y, liberación de gravámenes **del inmueble contraídos por** el empleado o su cónyuge **o compañero(a) permanente.**

2. Para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente, o sus hijos.

Artículo 4°. *Términos.* Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas **o parciales,** por parte de los **peticionarios,** la entidad **empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías,** deberá expedir la Resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informársele al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente **los documentos y/o requisitos pendientes.**

Una vez aportados los **documentos y/o requisitos pendientes,** la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

Artículo 5°. (Nuevo) *Mora en el pago.* La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas **o parciales** del servidor público, para cancelar esta prestación social, **sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.**

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías **definitivas o parciales** de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a este.

Artículo 6°. (Nuevo) *Inspección, Vigilancia y Control.* Los Organismos de Control del Estado garantizarán que los funcionarios encargados del pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos, cumplan con los términos señalados en la presente ley.

Igualmente vigilarán que las cesantías sean canceladas en estricto orden como se hayan radicado las solicitudes, so pena de incurrir los funcionarios en falta gravísima sancionable con destitución.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentado por,

*Flor M. Gnecco Arregocés, Jesús Puello Chamié,* Senadores Ponentes.

*En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del Senado de la República, del día trece (13) de septiembre de 2005, fue considerada la ponencia para primer debate, el articulado y el título del Proyecto de ley número 044 de 2005 Senado, por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.*

*El proyecto en mención se aprobó de acuerdo con las modificaciones presentadas por la honorable Senadora Claudia Wilches y suscritas por los Senadores Gustavo Sosa Pacheco y Luis Carlos Avellaneda, así como las presentadas por el honorable Senador Oscar Iván Zuluaga y varios Senadores más, aprobadas por unanimidad y que reposan en el expediente.*

*Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designado ponente para segundo debate los honorables Senadores Flor Gnecco Arregocés y Jesús Puello Chamié. Término reglamentario. La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 7 de septiembre 13 de 2005.*

*El anuncio del Proyecto de ley número 044 de 2005, para darle cumplimiento al artículo 8°, del Acto Legislativo número 01 de 2003, se hizo en agosto 25 de 2005, según Acta número 06.*

El Presidente,

*Jesús Puello Chamié.*

La Vicepresidenta,

*Claudia Wilches Sarmiento.*

El Secretario,

*Germán Arroyo Mora.*

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los 11 días del mes de octubre del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

*Jesús Puello Chamié.*

El Secretario,

*Germán Arroyo Mora.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 308 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la heliocultura y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., octubre 7 de 2005

Doctora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: Proyecto de ley número 192 de 2004 Cámara, 308 de 2005 Senado, *por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la heliocultura y se dictan otras disposiciones.*

Señora Presidenta:

Como ponentes del proyecto de ley de la referencia procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

#### **Antecedentes legislativos**

En la actualidad no existe en el país una reglamentación que se refiera específicamente a los zocriaderos de caracol terrestre, es decir es una actividad que no se encuentra expresamente regulada. Sin embargo la normatividad nacional contiene algunas directrices que sirven como antecedentes para el presente proyecto, para efectos de lo cual las relacionamos a continuación, en orden cronológico:

#### **Decreto número 1608 del 31 de julio de 1978**

Por el cual se reglamenta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente en Materia de Fauna Silvestre.

Esta norma define en su artículo 138 que la introducción de especies de la fauna silvestre, es todo acto que conduzca al establecimiento o implantación en el país, bien sea en medios naturales o artificiales, de especies o subespecies exóticas de la fauna silvestre. Además expresa que se entiende por exótica la especie o subespecie taxonómica, raza o variedad cuya área natural de dispersión geográfica no se extiende al territorio nacional ni a aguas jurisdiccionales y si se encuentra en el país es como resultado voluntario o involuntario de la actividad humana.

Los artículos 142 a 155 de este decreto contienen la reglamentación relacionada con los zocriaderos, en la cual se establece expresamente que cuando se pretenda criar en ellos una especie exótica de fauna silvestre no existente en el país, será necesario que el interesado tramite previamente la autorización del Gobierno Nacional.

**Ley 99 de 1993, artículo 52, numeral 12:**

**“Competencia del Ministerio del Medio Ambiente.** El Ministerio de Medio Ambiente otorgará de manera privativa la licencia ambiental en los siguientes casos:

... 12. Introducción al país de parentales para la reproducción de especies foráneas de fauna y flora silvestre que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida salvaje”.

**Ley 611 de agosto 17 de 2000,** por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática. Contiene la normatividad sobre el establecimiento y funcionamiento de zocriaderos en el país

**Resolución número 1317 de 2000,** que reglamenta la caza de fomento y el establecimiento de zocriaderos.

**Decreto 1180 de 2003, artículo 8°, numeral 16:**

**“Competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial otorgará de manera privativa la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades:

... 16. La introducción al país de parentales, especies, subespecies, razas o variedades silvestres foráneas con fines de reproducción para establecerse o implantarse en medios naturales o artificiales, que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida silvestre. La licencia Ambiental contemplará las actividades de importación, investigación, introducción y el establecimiento de zocriaderos.

Como consecuencia de lo anterior y teniendo en cuenta que la especie de caracol *Helix Aspersa*, que es la que está siendo criada para su comercialización, fue introducida ilegalmente al país hacia 1974, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial puede exigir a los zocriaderos en donde se cultiva, la respectiva **Licencia Ambiental** y, ante su inexistencia, imponer medidas sancionatorias que incluyen el cierre de los establecimientos dedicados a esta actividad. Por ello se hace necesario dictar una norma que regule esta actividad, exigiendo el cumplimiento de algunas medidas tendientes a preservar el medio ambiente y la salud pública.

**Impacto ambiental de los caracoles**

Los caracoles, al igual que todo ser vivo producen un impacto ambiental específico en el nicho ecológico o ecosistema al cual se adaptan para desarrollar sus actividades vitales (alimentación, reproducción, locomoción, diseminación, etc.) y además abrirse un espacio en la cadena alimenticia, en la cual son considerados animales presa; es decir que sirven de alimento a otras especies animales que son omnívoras y/o carnívoras, abarcando varias categorías taxonómicas, desde invertebrados e insectos hasta aves, anfibios y reptiles.

El principal impacto de los caracoles recae sobre las plantas verdes ya que son fitófagos y de manera preferente sobre la vegetación rasante o herbácea por lo que se encuentran asociados a cultivos comerciales de hortalizas, verduras, aromáticas, jardines, cultivos de plantas ornamentales y cultivos de pan coger; etc. Si determinamos los

orígenes de estas variedades vegetales, muchas fueron introducidas al país y al igual que los caracoles son especies exóticas. Algunos estudios preliminares muestran que los caracoles del género *Hélix*, no se encuentran distribuidos en zonas de humedales, rondas de quebradas y bosque nativo en formación o establecido. Dichas observaciones se han realizado en los humedales de Juan Amarillo, Córdoba, Santa María de Lago, laguna la Herrera en Mosquera y en las reservas forestales de La Conejera en Suba, Cerros Orientales de Bogotá, Reserva Ecológica en Cota, entre otras. Igualmente no se observan en los paramos cercanos a la capital, ni en zonas de parques naturales.

Una razón por la cual los caracoles no se adaptan a ecosistemas nativos es la gran cantidad de depredadores presentes en estas zonas, lo cual explica por qué en los cultivos comerciales prosperan, ya que en estos se hace un control de plagas con agroquímicos, que disminuye notablemente la presencia de dichos depredadores y competidores, permitiendo un aumento exponencial de su población.

Los caracoles del género *Hélix* no son vectores de parásitos que afecten al ser humano; se ha reportado en algunos casos la presencia de *Ascaris lumbricoides*, pero asociada a aguas de riego contaminadas por la cría de cerdos cerca de helicultivos en la sabana de Bogotá.

El mayor impacto ambiental es de origen antrópico, producido por la necesidad de controlar los caracoles en los cultivos comerciales, lo que determina en el uso indiscriminado de agroquímicos que contaminan el agua, el suelo, las hortalizas, verduras y cultivos de pan coger. Dichos alimentos son consumidos en las ciudades, ocasionando así graves problemas de salubridad pública; resultando en perjuicios mayores.

En la medida que se explotan comercialmente las especies exóticas de caracoles presentes en el país, se reduce el impacto ambiental causado por su agresiva colonización de los ecosistemas, así las autoridades ambientales pueden ejercer un efectivo control que hasta ahora no ha ocurrido.

La única forma de controlar los caracoles de manera efectiva y reducir su impacto ambiental, es permitiendo su comercialización y el aprovechamiento de sus bondades, lo que puede fácilmente redimir municipios enteros al explotar racionalmente estas especies ya establecidas en el país. Tenemos la obligación de aprovechar esta fortaleza, razón por la cual vemos conveniente y oportuna la aprobación de este proyecto de ley.

**Estadísticas sobre helicultura en el país**

A pesar de que no existen en el país cifras oficiales sobre esta actividad, hemos recogido entre los helicultores la siguiente información:

**– Departamentos donde encontramos caracoles y se han instalado helicultivos:**

Antioquia, Boyacá, Caldas, Casanare, Cundinamarca, Meta, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Cauca y Nariño.

**– Helicultores (cultivadores de caracol)**

11.000 en todo el país, aproximadamente. Estos ejercen las actividades de manera incipiente o las han suspendido temporalmente, a la espera de que los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Agricultura definan el nuevo marco ambiental, jurídico y técnico de este renglón pecuario o el Congreso expida una ley en este sentido. En la actualidad se está extendiendo en forma rápida el ejercicio de esta actividad, por lo que este número debe estar ampliamente superado.

**– Extensión de los cultivos**

Los cultivos en su gran mayoría no superan los 10.000 ejemplares, lo cual corresponde a 20 metros cuadrados de extensión de tierra.

**– Capacitación**

En los últimos 6 años se han capacitado más de 30.000 personas aproximadamente, siendo el último año el mayor impacto, en un

número que supera las 10.000 personas, que se han constituido legalmente en empresas y asociaciones de helicicultores, que promueven esta actividad.

#### **Asociaciones de helicicultores y afines**

Asocohelix, Copohelix, Asopec, Induagrocol, Intragrocol, Cofederacol, Funcolsa, Dheliexport de Colombia Ltda., Cohecol, Anayacoly.

#### **– Producción estimada y proyectada**

En la actualidad se producen 20 toneladas mensuales, que no pueden ser comercializadas bajo las normas ambientales vigentes. Se estima una producción de 350 toneladas, en el siguiente semestre de reformada la normatividad actual y se pretende llegar a una producción de 2.000 toneladas anuales a partir del 2007.

#### **– Ingresos esperados**

Cada tonelada de caracol comercializada genera los siguientes ingresos por sector (Pesos de 2004):

Productor	4'000.000
Transformador	2'000.000
Comercializador	3'000.000
Exportador	3'500.000

#### **– Generación de Empleo**

Empleos directos producción por tonelada	3
Empleos directos e indirectos por tonelada transformada	12

**Total empleos generados por tonelada producida 15**

– La helicicultura es un nuevo renglón pecuario que puede generar entre 4.000 y 5.000 empleos directos y 3.000 indirectos, una vez consolidado el sector; teniendo en cuenta las proyecciones del mercado para exportación que sobrepasa las 2.000 toneladas y el incremento del consumo interno que en la actualidad alcanza los U\$800.000 (ochocientos mil dólares) al año. Estas cifras justifican la creación de la cadena productiva del caracol, con el apoyo de Minagricultura.

#### **Proposición**

Con base en el presente informe proponemos a la Plenaria del Senado de la República darle segundo debate al Proyecto de ley número 192 de 2004 Cámara, 308 de 2005 Senado, *por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la helicicultura y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones realizadas.

Atentamente,

*Hugo Serrano Gómez, Julio A. Manzur Abdala*, Senadores Ponentes.

#### **TEXTO PARA SER CONSIDERADO EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 308 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la helicicultura y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto autorizar la explotación del caracol terrestre del género *Hélix* y sus diferentes especies, y reglamentar la actividad de la helicicultura, preservando el medio ambiente y garantizando la salubridad pública. Para estos efectos se tendrán en cuenta las actividades relacionadas con el establecimiento de zocriaderos, a partir de la recolección y selección de caracol terrestre del género *Hélix*, de los ejemplares establecidos y adaptados en las diferentes regiones del país.

Artículo 2°. *Zonas de vocación helicícola*. Denomínanse Zonas de Vocación helicícola las regiones del país donde se encuentran los caracoles terrestres del género *Hélix*. A partir de esta ley, dichas regiones quedan declaradas como zonas aptas para el cultivo de este género de caracol y en ellas se permitirá la explotación de la actividad

helicícola, atendiendo las instrucciones que sobre manejo ambiental definan las respectivas autoridades.

Los zocriaderos de caracol terrestre del género *Hélix* y sus diferentes especies podrán funcionar en las modalidades extensiva, intensiva o mixta y bajo sistemas abiertos, cerrados o mixtos.

Artículo 3°. *Política ambiental*. Todo zocriadero de caracol terrestre del género *Hélix* que funcione en el país debe establecer y mantener un Sistema de Administración Ambiental apropiado para la escala e impacto ambiental que genere el proceso zocria sobre los recursos naturales y que cumpla como mínimo con los siguientes requisitos:

a) Incluir compromisos de mejoramiento continuo, prevención de la contaminación y cumplimiento de la legislación y regulaciones vigentes;

b) Contener el marco operativo del programa regional, para ejecutar y revisar los objetivos y las metas ambientales;

c) Establecer un sistema de documentación de principios y procesos, que sean conocidos y practicados por todas las personas involucradas, asignando responsabilidades a cada uno;

d) Establecer unos objetivos y metas ambientales para medir la magnitud del impacto, que genera la actividad de zocria, en términos de:

– Severidad del impacto (Magnitud del daño)

– Probabilidad de ocurrencia (Riesgo)

– Permanencia del Impacto (Duración en el Tiempo).

Artículo 4°. *Plan de Manejo Ambiental*. Además del Sistema de Administración Ambiental, los zocriaderos de caracol terrestre del género *Hélix* deben disponer de los siguientes instrumentos para el manejo administrativo ambiental de sus procesos:

a) Memorias técnicas, diseños y planos de las instalaciones del zocriadero;

b) Diagrama de flujo del proceso;

c) Manual de operación y mantenimiento de equipos utilizados;

d) Cronograma de actividades diarias, semanales, mensuales y anuales;

e) Manejo y disposición final de subproductos de la zocria;

f) Plan de manejo paisajístico y de repoblación vegetal;

g) Plan de educación continúa.

Artículo 5°. *Plan de Manejo Sanitario*. Con el fin de garantizar la producción limpia en los zocriaderos de caracol terrestre del género *Hélix*, se debe tener en cuenta, como mínimo, el siguiente Plan de Manejo Sanitario:

a) En cualquiera de las modalidades y sistemas de cría se realizarán cuatro (4) revisiones sanitarias por año y se registrarán todas las observaciones y/o actividades de manejo sanitario allí realizadas en un Libro de Registro de Revisión Sanitaria;

b) Se autorizará el uso de antibióticos como método preventivo o curativo en todos los sistemas de cría, siempre y cuando así lo autorice formalmente el país comprador;

c) Se respetarán todas las referencias técnicas de manejo referidas a la prevención de enfermedades consignadas en el Protocolo de Producción, que será concertado entre los representantes del gremio, la comunidad científica y el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA;

d) Todo material contaminado, así como los caracoles muertos, serán incinerados en un lugar construido para tal fin. De cada incineración se levantará un acta, en la cual constará la fecha y hora de su realización, la cantidad y características de los caracoles y material incinerados. Esta obligación se puede cumplir mediante la recolección del material por parte de una empresa de recolección domiciliar de residuos patológicos legalmente reconocida;

e) No se permitirá la acumulación de residuos tanto en el interior como en el exterior del zocriadero. Estos deberán ser almacenados en bolsas de polietileno que diariamente se llevarán al exterior de los zocriaderos, dándole cumplimiento a lo previsto en el anterior literal;

f) Para la limpieza de bandejas y/o recipientes de cría, comederos, bebederos y ponaderos se utilizará agua en una dilución al 1% con hipoclorito de sodio;

g) Se dispondrá de un sistema eficaz de evacuación de efluentes y aguas residuales, que debe funcionar de manera permanente.

Artículo 6°. *Verificación*. Las autoridades ambientales y sanitarias podrán verificar en cualquier momento el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con insumos, recolección, cultivo, transporte, procesamiento, comercialización, importación y exportación del caracol terrestres del género Hélix.

Artículo 8°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación. De los honorables Senadores,

*Julio A. Manzur Abdala, Hugo Serrano Gómez*, Senadores Ponentes.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 308 DE 2005 SENADO**

**Aprobado en primer debate por la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la heliocultura y se dictan otras disposiciones.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto autorizar la explotación del caracol terrestre del género *Hélix* y sus diferentes especies, y reglamentar la actividad de la heliocultura, preservando el medio ambiente y garantizando la salubridad pública. Para estos efectos se tendrán en cuenta las actividades relacionadas con el establecimiento de zocriaderos, a partir de la recolección y selección de caracol terrestre del género *Hélix*, de los ejemplares establecidos y adaptados en las diferentes regiones del país.

Artículo 2°. *Zonas de vocación heliocola*. Denominanse Zonas de Vocación heliocola las regiones del país donde se encuentran los caracoles terrestres del género *Hélix*. A partir de esta ley, dichas regiones quedan declaradas como zonas aptas para el cultivo de este género de caracol y en ellas se permitirá la explotación de la actividad heliocola, atendiendo las instrucciones que sobre manejo ambiental definan las respectivas autoridades.

Los zocriaderos de caracol terrestre del género *Hélix* y sus diferentes especies podrán funcionar en las modalidades extensiva, intensiva o mixta y bajo sistemas abiertos, cerrados o mixtos.

Artículo 3°. *Política ambiental*. Todo zocriadero de caracol terrestre del género *Hélix* que funcione en el país debe establecer y mantener un Sistema de Administración Ambiental apropiado para la escala e impacto ambiental que genere el proceso zocria sobre los recursos naturales y que cumpla como mínimo con los siguientes requisitos:

a) Incluir compromisos de mejoramiento continuo, prevención de la contaminación y cumplimiento de la legislación y regulaciones vigentes;

b) Contener el marco operativo del programa regional, para ejecutar y revisar los objetivos y las metas ambientales;

c) Establecer un sistema de documentación de principios y procesos, que sean conocidos y practicados por todas las personas involucradas, asignando responsabilidades a cada uno;

d) Establecer unos objetivos y metas ambientales para medir la magnitud del impacto, que genera la actividad de zocria, en términos de:

– Severidad del impacto (Magnitud del daño)

– Probabilidad de ocurrencia (Riesgo)

– Permanencia del Impacto (Duración en el Tiempo).

Artículo 4°. *Plan de Manejo Ambiental*. Además del Sistema de Administración Ambiental, los zocriaderos de caracol terrestre del género *Hélix* deben disponer de los siguientes instrumentos para el manejo administrativo ambiental de sus procesos:

a) Memorias técnicas, diseños y planos de las instalaciones del zocriadero;

b) Diagrama de flujo del proceso;

c) Manual de operación y mantenimiento de equipos utilizados;

d) Cronograma de actividades diarias, semanales, mensuales y anuales;

e) Manejo y disposición final de subproductos de la zocria;

f) Plan de manejo paisajístico y de repoblación vegetal;

g) Plan de educación continua.

Artículo 5°. *Plan de Manejo Sanitario*. Con el fin de garantizar la producción limpia en los zocriaderos de caracol terrestre del género *Hélix*, se debe tener en cuenta, como mínimo, el siguiente Plan de Manejo Sanitario:

a) En cualquiera de las modalidades y sistemas de cría se realizarán cuatro (4) revisiones sanitarias por año y se registrarán todas las observaciones y/o actividades de manejo sanitario allí realizadas en un Libro de Registro de Revisión Sanitaria;

b) Se autorizará el uso de antibióticos como método preventivo o curativo en todos los sistemas de cría, siempre y cuando así lo autorice formalmente el país comprador;

c) Se respetarán todas las referencias técnicas de manejo referidas a la prevención de enfermedades consignadas en el Protocolo de Producción, que será concertado entre los representantes del gremio, la comunidad científica y el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA;

d) Todo material contaminado, así como los caracoles muertos, serán incinerados en un lugar construido para tal fin. De cada incineración se levantará un acta, en la cual constará la fecha y hora de su realización, la cantidad y características de los caracoles y material incinerados. Esta obligación se puede cumplir mediante la recolección del material por parte de una empresa de recolección domiciliar de residuos patológicos legalmente reconocida;

e) No se permitirá la acumulación de residuos tanto en el interior como en el exterior del zocriadero. Estos deberán ser almacenados en bolsas de polietileno que diariamente se llevarán al exterior de los zocriaderos, dándole cumplimiento a lo previsto en el anterior literal;

f) Para la limpieza de bandejas y/o recipientes de cría, comederos, bebederos y ponaderos se utilizará agua en una dilución al 1% con hipoclorito de sodio;

g) Se dispondrá de un sistema eficaz de evacuación de efluentes y aguas residuales, que debe funcionar de manera permanente.

Artículo 6°. *Verificación*. Las autoridades ambientales y sanitarias podrán verificar en cualquier momento el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con insumos, recolección, cultivo, transporte, procesamiento, comercialización, importación y exportación del caracol terrestres del género *Hélix*.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.  
 COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue aprobado por mayoría en la Sesión del día  
 miércoles cinco (5) de octubre de dos mil cinco (2005)

El Presidente,

*Hugo Serrano Gómez.*

El Vicepresidente,

*Humberto de J. Builes Correa.*

El Secretario General,

*Octavio García Guerrero.*

## LEYES SANCIONADAS

# LEY 989 DE 2005

(septiembre 19)

*por medio de la cual el Congreso de la República  
 de Colombia se asocia a la celebración del primer  
 centenario del nacimiento del poeta Emilio Bastidas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El honorable Congreso de Colombia se asocia a la  
 celebración del primer centenario del nacimiento del poeta Emilio  
 Bastidas, ciudadano de las más elevadas virtudes públicas y privadas,  
 por lo que constituye un deber exaltar y difundir su vida y obra.

Artículo 2°. El Congreso de la República rendirá honores al poeta  
 Emilio Bastidas, mediante nota estilo elaborada por la Oficina de  
 Protocolo del Congreso de la República y suscrita por su Presidente y  
 Secretario y que será entregada en acto solemne con la participación  
 de una delegación paritaria de ambas Cámaras en el municipio de  
 Samaniego (Nariño).

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

La Presidenta del Senado de la República,

*Claudia Blum de Barberi.*

El Secretario General del Senado de la República,

*Emilio Ramón Otero Dajud.*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

*Julio E. Gallardo Archbold.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Angelino Lizcano Rivera.*

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 19 de septiembre de 2005.

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

La Ministra de Cultura,

*María Consuelo Araújo Castro.*

### CONTENIDO

Gaceta número 702 - Miércoles 12 de octubre de 2005  
 SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 117 de 2005 Senado, por la cual se reforma el artículo 1° de la Ley 522 de 1999 Código Penal Militar. ....	1
Proyecto de ley número 130 de 2005 Senado, por la cual se dictan medidas relativas a la protección social de las parejas del mismo sexo. ....	2
Proyecto de ley número 131 de 2005 Senado, por medio de la cual se declara el 11 de octubre como el Día Nacional por la Dignidad de las Víctimas del Genocidio contra la Unión Patriótica, y se dictan otras medidas de reparación simbólica para las víctimas y sus familiares. ....	4
Proyecto de ley número 133 de 2005 Senado por medio de la cual la Nación honra a Juan de Dios Uribe, y se asocia al centenario de la institución educativa estatal que lleva su nombre en el municipio de Andes, en Antioquia. ....	8
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 69 de 2005 Senado por la cual se modifica el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 446 de 1998. ....	11
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos. ....	13
Ponencia para primer debate aly texto propuesto al Proyecto de ley número 106 de 2005 Senado, por medio de la cual se adoptan las medidas legislativas, necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley 740 de 2002. ....	14
Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto definitivo al Proyecto de ley número 44 de 2005 Senado, por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación. ....	17
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 308 de 2005 Senado, por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la helicultura y se dictan otras disposiciones. ....	20
<b>LEYES SANCIONADAS</b>	
Ley 989 de 2005, por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia se asocia a la celebración del primer centenario del nacimiento del poeta Emilio Bastidas. ....	24