



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA
(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIV - Nº 741

Bogotá, D. C., miércoles 26 de octubre de 2005

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 180 DE 2005 CAMARA

*por medio del cual se reforma el inciso tercero del artículo 323
de la Constitución Política de Colombia.*

Presentado por:

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogota, D. C.

Artículo 1º. El artículo 323 de la Constitución Política de Colombia se quedará así:

“El concejo distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor a setenta y cinco mil que tenga su territorio.

En cada una de las localidades habrá una junta administradora, elegida popularmente para períodos de tres años, que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles, se hará en un mismo día para períodos de cuatro años. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor **MEDIANTE CONCURSO DE MERITOS ADELANTADO EN CADA UNA DE LAS RESPECTIVAS LOCALIDADES.**

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Wilson Borja Díaz, Ermínsul Sinisterra, Alex López M., Luis Fernando Velasco, Carlos Arturo Piedrahíta, Gustavo Lazziano, Lorenzo Almendra V., Luis Eduardo Vargas, Jorge H. Giraldo, Carlos A. Zuluaga D., María Isabel Urrutia, Luis E. Salas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es necesario señalar este proyecto de acto legislativo como importante paso para recuperar la verdadera centralización política con descentralización administrativa, para no dejar la designación o nombramiento de los alcaldes locales en manos de la politiquería y la corrupción.

Antecedentes

1. La Asamblea Nacional Constituyente, en 1991, dispuso el artículo 41 transitorio, por medio del cual se daba plazo de dos años, para que se promulgara una ley que desarrollara los artículos 322, 323 y 324, sobre el régimen especial para el Distrito Capital.

2. El artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, estipula en el tercer párrafo, que los Alcaldes Locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora Local.

3. Luego es expedido el Decreto 1421 de 1993 o Estatuto Orgánico de Bogotá, atendiendo el mandato de la Asamblea Nacional Constituyente dentro del artículo 41 transitorio que estipula la Constitución Política de Colombia, y en su artículo 84 el estatuto estipula que la terna que integren las JAL, se atenderá al sistema de cuociente electoral, además agrega que quienes integren las ternas para alcalde local deberá reunir los requisitos y calidades exigidas para el desempeño del cargo. Una vez designado, el alcalde local tendrá el carácter de funcionario de la Administración Distrital y estará sometido a su régimen.

4. A raíz de las dificultades en la contratación pública y la renuncia aceptada de la mayoría de los Alcaldes Locales, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1350 del 2 de mayo de 2005, por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto-ley 1421 de 1993 en su artículo 84, con respecto al procedimiento que se debe seguir para la conformación de las ternas, en el cual se debe invitar a participar en el proceso meritocrático, inscripción de aspirantes, pruebas de conocimientos, audiencia pública para presentación de aspirantes, e integración de la terna.

5. El 13 de mayo de 2005, el Distrito Capital emite el Decreto 142 el cual desarrolla las formalidades y requisitos del proceso meritocrático, con base en ello las Juntas Administradoras Locales emitieron los acuerdos locales con los cuales dieron curso ejecutivo al proceso, según **lo dispuesto en el artículo 32 de la ley 489 de 1998.**

6. De otra parte el artículo 1° de la C. P. C. ratifica como principio fundamental el que Colombia sea un Estado Social de Derecho y que se organiza en forma de República unitaria, y no única, por lo tanto “...descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista...” además dice fundada en la dignidad humana.

7. El artículo 2° define como fines del Estado:

Servir a la comunidad.

Promover la prosperidad general.

Garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. Y que las autoridades de la República están instituidas para “...asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

8. Igualmente, el Capítulo 5° de la Función Administrativa afirma que:

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública en todos sus órdenes, tendrán un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Consideraciones políticas

Los recientes hechos que han puesto en entredicho la función de los alcaldes locales (tanto por los sonados casos de corrupción, como el incumplimiento de algunas de sus funciones) han desembocado en un proceso desesperado de búsqueda de alternativas para rediseñar los mecanismos mediante los cuales son elegidos los alcaldes de las 20 localidades del Distrito.

Por primera vez el Distrito la opinión pública y los principales actores políticos han puesto su mirada en la forma como el Alcalde Mayor elige a quienes en la práctica serán sus colaboradores en la ejecución del Plan de Desarrollo, entre otras varias funciones asignadas por el Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto 1421/93).

La necesidad de cambiar la forma en que son designados los alcaldes locales ha puesto sobre la palestra pública los mecanismos de representación y participación ciudadana y la legitimidad de los mandatarios locales incluidas las Juntas Administradoras Locales, pues estas son desconocidas por la mayoría de los ciudadanos e incluso cuando se analizan los resultados históricos.

El asunto aquí planteado conduce a un debate teórico y para lo cual apelamos al profesor Molina Giraldo¹ quien señala que “*vale la pena nombrar las dimensiones y elementos constitutivos de la noción y el concepto que se tiene de lo ‘Público’*”:

1. **Lo de uso y utilidad común.**

2. **Lo de ser acceso abierto y no restringido.**

3. **Lo visible y de conocimiento del común.**

De acuerdo a estos predicados y postulados de lo Público, los problemas (...) de la administración pública colombiana, vienen a expresar su negación”.

“...Gran porción de la administración no está siendo apropiada en su uso y utilidad por el común de los colombianos, por cuanto de ella se benefician fundamentalmente las redes clientelares, corruptas y burocráticas; tienen acceso a ellas, a sus beneficios y servicios, un circuito muy reducido de clientelas o grupos selectivos antes que la mayoría de la población; las prácticas, transacciones y contraprestaciones realizadas por las distintas redes relacionadas con los problemas mencionados o, que negocian el ajuste fiscal, escapan al conocimiento y visibilidad pública de la ciudadanía”.

“En su trasfondo, queda el interrogante, no poco significativo, consistente en saber ¿cuál es, dónde y hasta qué grado existe la racionalidad pública?, es decir, para el caso de la administración, si la misma llega a cumplir los imperativos de ser de utilidad común, de acceso abierto a la ciudadanía y de visibilidad amplia en sus actuaciones en beneficio de la comunidad nacional”.

La descentralización administrativa en las localidades, que fue justamente el propósito de la Asamblea Nacional Constituyente al instaurar la figura tanto de la JAL como el Alcalde Local, debe originarse y desarrollarse de tal forma que el ciudadano de cada localidad tenga acceso expedito a la administración local. Eliminando la intermediación indebida a la cual se somete a las comunidades, objeto de la acción estatal, lo que le permite al profesor Molina afirma que “*dado que las instancias/actores donde ellas se conectan con el Estado, quedan inservibles y desaprovechadas por la privatización de las autoridades políticas, por corrupción o clientelismo, la administración pública estatal se convierte, para el ciudadano común, en una especie de caja negra, a la cual debe alimentar con recursos, pero de la cual solo le cabe recibir acciones, decisiones y regulaciones unilaterales, sin que el ciudadano pueda participar en la construcción o validación de dichas promulgaciones y en el fundamento o motivo que llevó a determinarlas. Lo anterior trae una paradoja para la teoría democrática. Mientras que el proceso democrático propone una apertura cada vez más amplia del poder político a la ciudadanía, lo que se evidencia aquí, en contraposición, es un cierre del mismo, bajo su forma de administración pública estatal; asunto que no deja de tener considerable importancia y consecuencias, si se tiene en cuenta que es ella, finalmente, la que materializa y hace real la voluntad política del Estado a través de la prestación de los servicios públicos, la provisión de bienes, la implementación de las decisiones o la extracción de recursos*”.

La intermediación mediante la acción de los ediles, y de las distintas instancias burocráticas centralistas, como las UEL en número de 10, que corresponden a los siguientes grandes bloques:

IDU.

Instituto de Cultura y Turismo.

Instituto de Recreación y Deporte.

Secretaría de Salud.

Secretaría de Educación.

Empresa de Acueducto y Alcantarillado.

Departamento de Bienestar Social.

Departamento de Acción Comunal.

Secretaría de Gobierno, y

Departamento Administrativo del Medio Ambiente, DAMA.

Quienes a partir de los avales técnicos, jurídicos y financiero, imponen los planes de inversión y definen las prioridades y la contratación lo cual coloca al alcalde local en mero espectador.

Los **Fondos de Desarrollo Local** manejan los presupuestos de inversión y los fondos para pagar los honorarios de los Ediles. Las UPZ, que son unidades de planeación que se encargan de determinar la distribución territorial, especialmente la población por estratos socioeconómicos y la utilización de la tierra en la localidad.

Los **COPACOS** son comités paritarios para la vigilancia de la prestación de los servicios de las empresas sociales del Estado en el área de la salud.

Los **CADELES**, son las unidades que administran los centros de educación pública.

Esta multitud de organismos administrativos expresan un centralismo férreo sobre las localidades que deteriora la eficacia, la transparencia y

¹ Cuadernos de pensamiento administrativo público, ESAP. Profesor Jesús María Molina Giraldo. Documento presentado en el XVII concurso sobre la reforma administrativa de la CLAD, 2004.

² Cuadernos (...) profesor Jesús María Molina Giraldo. 2004.

la eficiencia en la prestación de los servicios, pero sobre todo, generan gran intermediación entre la administración y los ciudadanos, propicia niveles censurables de corrupción, que constriñe al usuario, que intimida a los candidatos a acceder a los cargos públicos, como es el caso de los alcaldes locales.

EN QUE ESPACIO SE MUEVE LA DESIGNACION DE ALCALDES

Al analizar el tema de la designación de los alcaldes locales, debe tenerse en cuenta los siguientes elementos:

1. La Administración Distrital está comprometida con un proceso de designación de alcaldes locales, transparente y democrático, lo cual implica que la posibilidad de ser elegido como alcalde local sea igual para todos los ciudadanos sin intermediarios políticos, sin embargo estas condiciones se ven limitadas no solamente por el panorama político sino también por las necesidades del cargo de alcalde local.

2. La democracia y el acceso de los ciudadanos al poder y al control político no solamente se da por la vía de la democracia representativa, es decir, elegir a un mandatario no es sinónimo de democracia.

3. Cualquier elección debe representar una opción política, que no quiere decir politiquera. La diferencia entre una y otra no siempre es clara para los ciudadanos y mucho más en un entorno donde la política es vista como sinónimo de trampa, clientelismo, nepotismo y corrupción, es decir, como simple politiquería.

a) La **política** es a grandes rasgos una visión de la organización social que representa intereses sociales disímiles, formados con base en la cultura, la experiencia diaria, los valores, la posición social y por supuesto por intereses de clase, los cuales se organizan para luchar por el poder que es sea no solo el control del aparato del Estado, sino también la supremacía ideológica y la capacidad de convertir su ideario en práctica de organización social. Aunque suele identificarse política con democracia estos no son conceptos idénticos;

b) La **politiquería** es el mero ejercicio de control indiscriminado de los recursos del presupuesto público, es la búsqueda a toda costa de un cargo público para obtener poder y prestigio, difiere de la política en que mientras la primera necesita una identidad ideológica en base a un partido o movimiento, la segunda puede ejercerse sin partidos organizados e incluso en contra de dichos partidos.

Con estos conceptos buscamos construir una propuesta coherente para las elecciones de alcaldes que tenga en cuenta las limitaciones y los potenciales logros de los mecanismos de participación ciudadana y de democracia participativa y representativa. Para ello partimos de dos preguntas básicas:

1. ¿Qué son exactamente los alcaldes locales?
2. ¿Qué mecanismos deben utilizarse para su elección?

La primera pregunta es de gran importancia para definir desde que punto se parte en la discusión. El proceso de descentralización en Colombia ha tenido como eje “llevar el Estado al ciudadano”, concepto que en la práctica implica que la interacción del ciudadano con sus dirigentes se haga en el nivel más bajo de la estructura estatal, o en otras palabras, que la intermediación burocrática entre ciudadano y mandatario sea mínimo.

Con esta idea se impulsó en 1986 la elección popular de alcaldes, la cual eliminó de la injerencia del poder central en la designación de los mismos, con posterioridad la Constitución de 1991 permitió la elección de gobernadores, cumpliendo con un primer proceso de descentralización y de limitación del poder político del Gobierno Central.

La elección popular de alcaldes locales en el Distrito implica un cambio estructural de gran trascendencia: Cuando los mandatarios eran **designados** por decreto presidencial, se concebían como simples funcionarios administrativos, es decir, eran los representantes directos del Presidente en los asuntos de los municipios y departamentos, políticamente no responden a la comunidad que administran –no gobiernan– y su alta

dependencia de las decisiones y el presupuesto del nivel central los llevaba a un estatus de simples ejecutores de las políticas centrales, sin mayor autonomía, y con la única responsabilidad de responder a quien los designaba.

Al elegirse por medio del voto popular, la decisión de quien es alcalde o gobernador deja de depender del Gobierno Central, el mandatario local debe responder ante quienes lo eligen y esto implica que las propuestas de su plan de campaña deben ajustarse a las necesidades locales, así como la financiación en la ejecución de dichos planes debe revestirse de cierta autonomía: De la mano de la descentralización política y administrativa debe venir la descentralización fiscal.

Los Constituyentes de 1991 fueron conscientes de este problema y postularon en el texto la redacción de un artículo que consagrara el estatus de autonomía territorial:

Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

Nótese que un régimen de autonomía como el contenido en la Constitución posee tres elementos básicos:

1. Autonomía política.
2. Autonomía administrativa, y
3. Autonomía fiscal y financiera.

Pasando al tema que toca este documento es necesario identificar en qué estado se encuentran las alcaldías locales frente al proceso de descentralización. El Decreto 1421 en el artículo 2° indica que “*El Distrito Capital como entidad territorial está sujeto al régimen político, administrativo y fiscal que para él establece expresamente la Constitución, el presente estatuto y las leyes especiales que para su organización y funcionamiento se dicten. En ausencia de las normas anteriores, se somete a las disposiciones constitucionales y legales vigentes para los municipios*”. Es decir, que aplican los principios de la descentralización del artículo 287 de la Constitución, para Bogotá considerada como unidad administrativa y política de la Nación.

Pero las unidades en que se divide el distrito (localidades) son divisiones de orden administrativo y no son consideradas como entes territoriales autónomos, fueron creadas con el fin de administrar mejor los recursos y dar respuesta a las diversas necesidades de las localidades, tal como quedó consagrado en el artículo 60 del Decreto 1421 que se transcribe a continuación:

Artículo 60. Objetivos y propósitos. La división territorial del Distrito Capital en localidades deberá garantizar:

1. Que la comunidad o comunidades que residan en ellas se organicen, expresen institucionalmente y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida.
2. La participación efectiva de la ciudadanía en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, la construcción de obras de interés común y el ejercicio de las funciones que correspondan a las autoridades. Dicha participación también debe tener lugar en la fiscalización y vigilancia de quienes cumplan tales atribuciones.
3. Que a las localidades se pueda asignar el ejercicio de algunas funciones, la construcción de las obras y la prestación de los servicios cuando con ello se contribuya a la mejor prestación de dichos servicios, se promueva su mejoramiento y progreso económico y social.
4. Que también sirvan de marco para que en ellas se puedan descentralizar territorialmente y desconcentrar la prestación de los servicios y el ejercicio de las funciones a cargo de las autoridades distritales, y

5. El adecuado desarrollo de las actividades económicas y sociales que se cumplan en cada una de ellas.

Lo introducido en el artículo 60 del Decreto 1421 no es un estatus de autonomía territorial, sino **simplemente la descentralización de algunas actividades de la administración central en las localidades con el objetivo de obtener mayor eficiencia y transparencia en la ejecución de los recursos públicos**. Podríamos incluso decir que más que descentralización, lo que el Decreto 1421 consagra es un régimen parcial de desconcentración de actividades.

Considérese además lo expuesto en el artículo 63 del Estatuto Orgánico de Bogotá el cual consagra el reparto de competencias a las localidades por parte del Concejo Distrital en cuatro puntos:

1. La asignación de competencias a las autoridades locales buscará un mayor grado de eficiencia en la prestación de los servicios.

2. El ejercicio de funciones por parte de las autoridades locales deberá conformarse a las metas y disposiciones del plan general de desarrollo.

3. En la asignación y delegación de atribuciones deberá evitarse la duplicación de funciones y organizaciones administrativas, y

4. No podrán fijarse responsabilidades sin previa asignación de los recursos necesarios para su atención.

Esto indica nuevamente que las competencias no consagran ni la posibilidad de dar vida política a las localidades, ni asignarles competencias fiscales para el desarrollo de sus actividades, el numeral cuarto es claro en que cualquier competencia adicional requiere una asignación por parte de la administración central de los recursos para financiarla. Los alcaldes locales son en esta lógica simples funcionarios administrativos dependientes del Alcalde Mayor, lo que sucede es que el Estatuto Orgánico de Bogotá creó una figura sui generis en el orden político colombiano en la medida en que son funcionarios administrativos cuyo nombramiento tiene un componente político –elección por ternas presentadas por las JAL–, con funciones dispersas y sin autonomía, y en las cuales se busca una descentralización pero no respondiendo a los electores –porque el alcalde menor no responde ni a la JAL ni a las comunidades– sino directamente al alcalde.

La elección de alcaldes por medio de ternas presentadas a las JAL y las funciones asignadas en las cuales el alcalde responde por la ejecución de los planes de desarrollo y las obras de inversión, pero sin la autonomía que de tales responsabilidades se deriva convierte el régimen de las alcaldías locales en un verdadero contrasentido que refleja un proceso de descentralización a medias.

En este escenario cabe preguntarse ¿Es la elección popular de alcaldes locales la alternativa más adecuada para resolver el problema de gestión, credibilidad y transparencia de las localidades?

Ahora bien, frente a otras propuestas en relación con que dichos alcaldes sean elegidos por voto directo de los ciudadanos, con el argumento central de eliminar las intermediaciones de los partidos y de las JAL, es preciso hacer algunas otras consideraciones, dado que no siempre la elección directa es mecanismo idóneo para eliminar la corrupción o las malas prácticas clientelistas, y lo que finalmente se está buscando es que los ciudadanos tengan acceso a la administración pública y que la misma esté al servicio de los supremos intereses ciudadanos. Al efecto, el Profesor Molina Giraldo, hace algunas consideraciones, válidas no solo para el caso que nos ocupa sino para los debates por venir y que para una reforma política son muy válidos. Parte de reafirmar que³ “el punto central de la democracia está en ser la forma de Gobierno en donde la población es la titular del poder político, y por tanto, este deriva y debe estar en función suya. El problema central, entonces que trae la misma, está en cómo lograr que la población, efectivamente, sea la titular del poder, en otras palabras, en cómo lograr que el Estado, en sus decisiones y actuaciones refleje su voluntad y expectativas. El punto se torna complejo, si se tiene en cuenta que, en las sociedades modernas, Estado y Sociedad son entes y espacios diferenciados, lo cual conlleva a que, para poder influir y decidir la población en su organización política de

Estado, debe valerse de dispositivos de mediación institucionalmente diseñados mediante los cuales se haga posible el ejercicio de la titularidad.

“El punto importante de lo hasta aquí dicho, es la relación que desde la doctrina y teoría liberal se establece, entre democracia y administración pública estatal. La titularidad y voluntad política de los ciudadanos respecto del Estado, según se institucionaliza, debe hacerse mediante el ejercicio del sufragio y la competencia electoral por parte de los ciudadanos, ello, con la finalidad y propósito de nombrar y nominar a las autoridades públicas, quienes a nombre suyo los represente en los cuerpos colegiados y hagan las veces de cabeza de la administración pública mediante jefatura del ejecutivo. La conexión y el control de los ciudadanos respecto a la administración pública estatal, dada la fórmula liberal, terminan por resolverse por dos caminos o rutas. Por una parte, nombrando por elección popular la cabeza del ejecutivo, es decir, al Presidente o primer ministro; **(o el alcalde local, fuera de texto)** y, por otro lado, eligiendo por voto popular a quienes deben y pueden hacer un control político del mismo, **(o el edil)** y los cuales, deben definir sus marcos de actuación mediante la creación de las leyes: los parlamentarios o congresistas. En este sentido, la relación de control y orientación de la ciudadanía con el poder político del Estado y con la administración pública, se presenta de manera indirecta, por darse mediante la elección popular de representantes políticos que tienen por función ser cabezas o reguladores de la administración pública. Pero con esto, se da al tiempo el cierre a la injerencia efectiva que pueda tener la ciudadanía en las decisiones públicas de aquella, por quedar en potestad exclusiva de dichos representantes el nombramiento de cabezas y la definición de orientaciones para la administración pública. Por su parte, no existe ninguna injerencia directa por parte de los ciudadanos para interlocutor y decidir respecto a quiénes hacen de cabezas e integran a la administración pública, como de igual forma, para influir en los recursos, organizaciones (entidades) y demás decisiones integrantes de la administración⁴”.

Algunos podrían ver con malos ojos la propuesta de reforma sobre el argumento de que se lesiona la democracia y la representatividad en el plano local, el analista que se consulta, profesor Molina, reflexiona acerca de la representatividad como forma de expresión de la democracia y afirma que⁵ “El supuesto que subyace al modelo de representación, no solo es una teoría de la delegación política del poder del ciudadano en unos representantes –llámese parlamentarios, Presidente, diputados o concejales–, etc. **(o el alcalde local fuera de texto)** sino al parecer, un modelo limitante de la construcción y titularidad de la voluntad política. En tal caso, se prefigura un circuito y momentos muy específicos para su elaboración por parte del ciudadano:

1. Elaboración, escucha o discernimiento de opciones políticas para ser llevadas a competición electoral.

2. Apoyo, movilización u oposición a una de las opciones.

3. Concreción de la voluntad política a través de la votación, por una de las mismas, encarnadas a su turno, en uno(s) de los candidatos.

En este sentido, la voluntad política del ciudadano se ejerce de forma directa tan solo cuando hay jornadas de elecciones populares, llegando y cerrándose, cuando finaliza el proceso electoral. Después de ellas, hacia adelante, al ciudadano tan solo le cabe ser una figura pasiva y expectante, en la medida en que para ver reflejada su voluntad política en el seno del Estado, y, por ende, en la administración de la cosa pública, de una parte, le resta esperar a que el candidato por el cual votó salga elegido para que por intermedio suyo pueda interponer y poner de presente sus intereses y expectativas como ciudadano; pero, por otra parte, le cabe esperar también, en el evento de que ese candidato pueda llegar a los estadios del poder, que efectivamente sus actuaciones y acciones correspondan y estén en línea con las propuestas que lo

³ Ibídem.

⁴ Ibídem.

⁵ Ibídem.

entusiasmaron y llevaron a votar por su programa. La voluntad política del ciudadano, en este modelo representativo, queda, pues, anclada en un proceso electoral que la cierra y la aísla del ejercicio permanente del poder político del Estado por anclarse en el momento del ejercicio electoral”.

Para el caso propuesto, los datos electorales reflejan lo siguiente:

		N° Votantes			
	Localidad	Censo Electoral	Votación JAL	% Participación	% Abstención
1	Usaquén	224.712	93.973	41,82	58,18
2	Chapinero	111.429	43.938	39,43	60,57
3	Santa Fe	70.306	25.920	36,87	63,13
4	San Cristóbal	167.073	73.122	43,77	56,23
5	Usme	101.849	45.430	44,61	55,39
6	Tunjuelito	105.524	43.321	41,05	58,95
7	Bosa	159.466	67.872	42,56	57,44
8	Kennedy	324.400	137.357	42,34	57,66
9	Fontibón	134.588	58.271	43,30	56,70
10	Engativá	361.055	154.173	42,70	57,30
11	Suba	315.406	136.107	43,15	56,85
12	Barrios Unidos	124.266	49.724	40,01	59,99
13	Teusaquillo	136.076	51.910	38,15	61,85
14	Mártires	66.017	25.319	38,35	61,65
15	Antonio Nariño	88.298	31.240	35,38	64,62
16	Puente Aranda	162.579	68.472	42,12	57,88
17	Candelaria	35.679	13.179	36,94	63,06
18	Rafael Uribe	165.906	74.342	44,81	55,19
19	Ciudad Bolívar	189.166	77.699	41,07	58,93
		3.043.795	1.271.369	40,97	59,03

Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil, Dirección de Censo Electoral. Julio 2005.

Sin embargo, el análisis para las JAL muestra que tales afirmaciones no son ciertas, el cuadro 1 muestra tanto el censo electoral de votantes potenciales por localidad, como los votos efectivos para las JAL. Nótese que en algunas de ellas la abstención alcanza más del 64% y que en promedio la abstención por la votación de las JAL es del 59.03%, cifra de abstención superior a las de las elecciones para Presidente, alcaldes, Gobernadores y para las elecciones parlamentarias que en promedio se sitúan en el 50%.

Puede afirmarse categóricamente que es mucho más legítimo un nombramiento por concurso de mérito que una terna elaborada por ediles elegidos en las JAL con **1.934 votos en la Localidad Santa Fe, 1.909 en la Localidad Mártires, o 1.330 en la Localidad Candelaria**, es decir que si en determinado momento se pusiera en tela de juicio la legitimidad entre la presentación de la terna y el nombramiento por mérito, los ciudadanos, encontrarían más tranquilidad en el hecho que un concurso en el cual se valora el conocimiento, la capacidad gerencial, el liderazgo sin intermediación de aval político, que alguien con aval pero sin mucha ponderación e independencia para adelantar su gestión.

Si se elige al alcalde local por votación popular ¿qué garantiza que esto no se repita? Hasta el momento no hay nada que sugiera que una elección popular garantice los objetivos propuestos sin que antes suceda una transformación de las formas políticas y de la integración entre las diferentes fuerzas. Esto implica que comiencen a funcionar las estructuras de partido y que la política en las localidades no funcione a manera de microempresa electoral, de lo contrario con elección popular sucederá lo mismo que sucede ahora con designación indirecta: falta de legitimidad y transparencia que son el caldo de cultivo de la corrupción.

De otra parte, es necesario resaltar el esfuerzo que el actual Alcalde Mayor ha hecho para adelantar un proceso de selección más acorde con los anhelos de los ciudadanos, y de acuerdo con el Decreto 1350 de 2005, mediante mecanismos como los exámenes de conocimientos, presentación de programas, entrevistas y audiencias públicas, a las cuales solo 6.043⁶ ciudadanos se hicieron presentes, cifra indicativa de la poca convocatoria que hoy muestran las JAL.

Resultados del proceso meritocrático

Polo Democrático Independiente	5
Cambio Radical	3
Movimiento Nacional	2
Grupo Colombia	1
Equipo Colombia	3
Partido Liberal	2
Partido Conservador	2
Frente Social (E)	1
Partido Comunista (E)	1

A pesar de los esfuerzos, la milimetría se impone, en tanto las JAL mediante su competencia constitucional conforman la terna con criterios puramente partidistas y no de acuerdo al mérito, que por la modalidad adoptada no se establece claramente en el proceso, porque no es un concurso de méritos. Pero además, por el mandato constitucional, no es posible hacerle el quite a la JAL. Las buenas intenciones se quedan en eso, en solo intenciones buenas.

El observatorio ciudadano de participación y control social reseña en un primer informe sobre el proceso meritocrático que “la expedición de estos dos decretos que reglamentan el proceso meritocrático, no son sustitutivos del Decreto Ley 1421 de 1993 en el cual la elección es básicamente resultado del balance de fuerzas políticas, de modo que aun con las mejores reglas, nadie puede exigir una selección estrictamente técnica⁷ como sucede con los concursos para cargos de carrera”. La Veeduría Ciudadana continúa su análisis señalando que “no habrá milimetría política, a diferencia de lo que sucedió la primera vez. El problema es que sin reglas previas claras esta promesa no es verificable, es solo una declaración que se hace porque se sabe que será recibida con aplausos”⁸.

Igualmente, es conducente precisar el carácter que debe tener el alcalde local, es decir, un funcionario administrativo y no político; que cumple funciones delegadas del superior jerárquico, que es el Alcalde Mayor, lo mismo que las Juntas Administradoras Locales deben ser organismos de control político y no coadministrador local, por tanto, su origen debe ser distinto.

Asimismo, el concurso de mérito, permitirá desarrollar la política de gerencia pública delineada en la Ley 909 de 2004, mediante la cual cada funcionario de este nivel debe hacer pactos de cumplimiento, fijar metas y objetivos y someterse a evaluación en su gestión, no solo por los ciudadanos sino por la administración. La administración de la localidad debe ser adelantada con el criterio de rentabilidad social pero con eficacia, eficiencia y transparencia.

Igualmente, es necesario que las Juntas Administradoras liberadas de esta competencia, procedan a darle cabal aplicación al mandato del artículo 324 que ordena que “**las juntas administradoras locales distribuirán y apropiarán las partidas globales que en el presupuesto anual del Distrito se asignen a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población**”. Todo parece indicar, que las localidades replican en sus planes de desarrollo los grandes temas que contempla el plan de desarrollo del Alcalde Mayor, permitiendo dispersión y despilfarro de recursos.

⁶ Secretaría de Gobierno, 2005.II.08.
⁷ Pronunciamiento observatorio ciudadano, reglas y estrategias en el segundo proceso de... junio 23, 2005, pág. 3.
⁸ Ibídem pág. 6.

El problema presupuestal

Uno de los cambios importantes que introdujo el Decreto 1421, fue la creación de un régimen de transferencias a las localidades, en el cual pueden ejecutarse hasta un 20% de los ingresos corrientes del Distrito Capital (artículo 89)⁹. En un principio esto se interpretó como la asignación de un estatus de autonomía presupuestal de las localidades, consecuente con el ideal descentralizador en el cual se basaban los postulados del Decreto 1421. Sin embargo, al correr del tiempo, las dificultades institucionales, la carencia de plantas de personal adecuadas para hacer el manejo presupuestal eficiente, la falta de veeduría ciudadana en el gasto, llevaron a que el rumbo político cambiara y de hecho se produce de forma alterna una contrarreforma respecto al manejo de los recursos presupuestales.

Esta contrarreforma se diseña en el campo de los mecanismos para la ejecución presupuestal, el artículo 80 es claro en que el diseño presupuestal está en manos de las JAL y que requiere de un proceso de planeación participativa previo, pero sobre ello se implanta un mecanismo de evaluación, diseño y seguimiento de los planes y proyectos de inversión el cual se centraliza totalmente por medio de las llamadas UEL.

Las UEL (Unidades Ejecutivas Locales) son las encargadas de evaluar todos y cada uno de los proyectos presentados por las JAL y surgidos de las audiencias de planeación participativa, la evaluación que adelantan se centra en tres elementos:

- i) Viabilidad técnica del proyecto;
- ii) Viabilidad financiera-económica, y
- iii) Viabilidad jurídica.

Lo que sucede en últimas es que a pesar de que hay un porcentaje de los ingresos destinados para ser ejecutados por las localidades, y a pesar de que las JAL que son los representantes de las localidades y luego de un proceso de planeación participativa, quien decide si un proyecto de hace o no, depende de una entidad del orden central como son las UEL, las cuales dependen directamente de los subsecretarios de cada una de las carteras que tienen relación con cada unidad.

Los alcaldes en este esquema aparecen como responsables de la ejecución del gasto, pero no intervienen de manera decisiva en ninguna de las etapas de formulación y evaluación de proyectos, el alcalde local no tiene a su cargo más que el manejo del presupuesto de funcionamiento pero se le exige responsabilidad por todas las transferencias del Distrito las cuales tienen un régimen de intermediación absurdo. A tal punto es ineficiente dicha intermediación que para 2004 las localidades solo lograron ejecutar en promedio el 70% del presupuesto asignado y pagar efectivamente alrededor del 30%, presentándose un desfase entre presupuesto-ejecución y pago muy grande y demorando hasta el absurdo la ejecución y puesta en marcha de las obras financiadas con los recursos asignados a las localidades.

Con estos análisis es necesario ahora responder la pregunta número 2: ¿Qué mecanismos deben usarse para elegir a los alcaldes locales?

TRES POSIBLES SOLUCIONES

1. **Mantener el Sistema Actual**, el cual implica mantener estructuralmente las carencias evidenciadas en el proceso de designación de alcaldes locales de la actual administración.

2. **Elección Popular de Alcaldes**, lo que implica entre otras cosas un cambio en el régimen de autonomía de las entidades locales que no implica de ninguna manera independencia política de las mismas (creación de localidades como entidades territoriales), autonomía que implica el manejo propio de sus recursos presupuestales donde las UEL sean entidades de asesoría y evaluación dependientes de los alcaldes y las JAL y no de las secretarías distritales, un régimen de armonización de los planes de campaña de los alcaldes y con sus posteriores planes de desarrollo con el plan de desarrollo del alcalde mayor sin que ello implique eliminar los procesos de planeación participativa, y finalmente dejar en claro cuál es la relación entre alcaldes locales y alcalde mayor.

3. **Selección de alcaldes locales por concurso de méritos sin selección de ternas por parte de las JAL**, esta propuesta parte de dos consideraciones:

i) Los alcaldes son funcionarios de la Administración Distrital y por tanto dependientes jerárquicamente del Alcalde Mayor, y están en el régimen de libre nombramiento y remoción; y

ii) Los concursos de méritos sin la intermediación de las JAL eliminan la odiosa milimetría política en cargos que son de un alto perfil administrativo y de ejecución, en últimas el alcalde local es quien debe liderar los procesos y proyectos de las comunidades en el cumplimiento de sus funciones y acelerar los procesos de ejecución de los proyectos determinados en el proceso de planeación y contemplados en el Plan de Desarrollo Local.

Esta alternativa implicaría además reordenar la estructura local descentralizando las funciones que hoy asumen las distintas dependencias del orden central a través de las UEL y trasladándola poder de ejecución real a los alcaldes locales y precisando la función de control político a las JAL, lo cual deberá ser definido en la reforma del Decreto 1421 de 1993, reforma que deberá abocarse inmediatamente sea aprobado el presente acto legislativo.

Estas consideraciones se ponen a discusión con el fin de lograr un manejo adecuado de los recursos de las localidades y con el fin de que se visibilicen los mandatarios locales, asegurando que estos sean los más idóneos para el desempeño de las funciones que se les asignan y el mejoramiento de la gestión en las comunidades, que es el fin último del Estado.

Por todo lo anterior, apreciados colegas, mi propósito es consagrar en la norma constitucional que los alcaldes locales sean designados mediante concurso de mérito en cada una de las localidades, con lo cual se elimina el malestar que se genera dentro de los ciudadanos y las suspicacias nada favorables al régimen democrático que todos pretendemos alcanzar, para lo cual se eliminará el texto en negrilla del artículo 323 de la Carta (...) **“de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora”** (...) y sustituida por **“los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor mediante concurso de méritos, adelantado en cada una de las respectivas localidades”**.

Bogotá, D. C., septiembre de 2005.

Wilson Borja Díaz.

Representante a la Cámara por Bogotá.

Wilson Borja Díaz, Ermínsul Sinisterra, Alexander López M., Luis Fernando Velasco, Carlos Arturo Piedrahíta, Gustavo Lanziano, Lorenzo Almendra V., Luis Eduardo Vargas, Jorge H. Giraldo, Carlos A. Zuluaga D., María Isabel Urrutia, Luis E. Salas M.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 24 de octubre del año 2005, ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de Acto Legislativo número 180, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Wilson Borja Díaz, Alexander López, Venus Albeiro Silva* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

⁹ Artículo 89. *Participación en el presupuesto distrital*. A partir de la vigencia fiscal de mil novecientos noventa y cuatro (1994), no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que para el efecto establezca la entidad distrital de Planeación. Para los efectos aquí previstos no se tendrán en cuenta los ingresos corrientes de los establecimientos públicos ni las utilidades de las empresas industriales y comerciales que se apropien en el presupuesto distrital. El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%), sin que la misma supere en total el veinte por ciento (20%) de los ingresos a que se refiere este artículo. Igualmente el concejo a iniciativa del Alcalde podrá reducir en cualquier tiempo esta participación, respetando en todo caso el porcentaje mínimo previsto en el inciso anterior.

La asignación global que conforme a este artículo se haga en el presupuesto distrital para cada localidad, será distribuida y apropiada por la correspondiente junta administradora previo el cumplimiento de los requisitos presupuestales previstos en este estatuto, de acuerdo con el respectivo plan de desarrollo y consultando las necesidades básicas insatisfechas y los criterios de la planeación participativa. Para tal efecto deberá oír a las comunidades organizadas.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 181 DE 2005 CAMARA

por la cual se expiden disposiciones en materia de política ambiental, para la protección del medio ambiente y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2005.

Doctor

ANGELINO LIZCANO RIVERA

Secretario General

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Ref.: Envío Proyecto de ley número 181 de 2005 Cámara.

Para su conocimiento y fines pertinentes acordes con la Ley 5ª de 1992, permítame presentar el proyecto de ley de la referencia, en original y dos copias y medio magnético.

Proyecto de ley, por la cual se expiden disposiciones en materia de política ambiental, para la protección del medio ambiente y se dictan otras disposiciones.

Agradecemos la atención prestada y el trámite correspondiente.

Se anexa lo enunciado.

Cordialmente,

Jairo Martínez Fernández,
Honorable Representante.

Colombianos en el Exterior.

Autor.

PROYECTO DE LEY NUMERO 181 DE 2005 CAMARA

por la cual se expiden disposiciones en materia de política ambiental, para la protección del medio ambiente y se dictan otras disposiciones.

TITULO PRELIMINAR

Artículo 1°. *Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental.* El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible, los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Parágrafo. Para todos los efectos legales, las autoridades antes citadas se denominarán autoridades ambientales.

Artículo 2°. *Principios rectores.* Al procedimiento sancionatorio ambiental se aplican los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, en especial los previstos en la Ley 99 de 1993 y demás normas ambientales.

Artículo 3°. *Ambito de aplicación.* Las medidas preventivas y sancionatorias en materia ambiental se aplicarán en el territorio nacional por las autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción, a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, cuando incurran en violación de las normas, regulaciones, disposiciones y demás actos administrativos expedidos en materia ambiental.

Artículo 4°. *Facultad a prevención.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible, las unidades ambientales urbanas de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos a los que se refiere la Ley 768 de 2002, además, los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad ambiental competente, de funciones policivas para la imposición y

ejecución de las medidas preventivas establecidas por esta ley y que sean aplicables según el caso.

Parágrafo. En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas previo agotamiento del procedimiento sancionatorio, por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental.

Para el efecto anterior, la autoridad que impuso la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes; compulsando copia de la actuación surtida hasta ese momento.

TITULO II

DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS

Y DE LAS SANCIONES EN MATERIA AMBIENTAL

CAPITULO PRIMERO

De las medidas preventivas

Artículo 5°. *Tipos de medidas preventivas.* Las autoridades ambientales impondrán al infractor de las normas y actos administrativos expedidos en materia ambiental, mediante acto administrativo motivado y según la gravedad de la infracción, alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

1. Amonestación escrita.

2. Suspensión de proyecto, obra o actividad, cuando de su prosecución pueda derivarse peligro o daño para el medio ambiente, los recursos naturales renovables o la salud humana; cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin el respectivo permiso, concesión, autorización, licencia ambiental y demás instrumentos administrativos de manejo y control ambiental, o cuando se incumpla con los términos, condiciones y obligaciones establecidos en ellos.

3. Realización de estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como identificar y proponer las medidas necesarias para mitigar, compensar, controlar, corregir y/o restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados.

4. Decomiso preventivo de individuos, especímenes y/o muestras de especies silvestres exóticas o foráneas que hayan ingresado sin autorización al país; así como los equipos y/o implementos utilizados para cometer infracciones en materia ambiental y las sustancias, materiales, productos y/o elementos resultantes de las conductas violatorias de las normas ambientales.

Parágrafo. Aprobada la presente ley, se faculta al Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República, para entregar en concesión a todas aquellas personas naturales o jurídicas, que actualmente, esté en posesión u ocupen bienes inmuebles pertenecientes a la nación y que se encuentren ubicados en las Islas del Rosario y Tierra Bomba.

CAPITULO SEGUNDO

De las sanciones

Artículo 6°. *Tipos de sanciones.* Las autoridades ambientales competentes impondrán al infractor de las normas y actos administrativos expedidos en materia ambiental, mediante resolución motivada y según el tipo de infracción y la gravedad de la falta, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias sucesivas hasta por una suma equivalente a mil (1.000) salarios mínimos mensuales vigentes.

2. Revocatoria de la licencia, permiso, concesión, autorización o registro.

3. Cierre definitivo del proyecto, obra o actividad.

4. Imposición de demolición de obra, a costa del infractor.

5. Decomiso definitivo de individuos, especímenes y/o muestras de especies silvestres exóticas o foráneas que hayan ingresado sin autorización al país; así como los equipos y/o implementos utilizados para cometer infracciones en materia ambiental y las sustancias, materiales, productos y/o elementos resultantes de las conductas violatorias de las normas ambientales. En el caso de las especies silvestres foráneas o exóticas, se deberá proceder, cuando haya lugar, a su devolución al país de origen, a costa del infractor.

Parágrafo 1°. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de la ejecución de las obras o la adopción de las medidas ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de la obligación de compensar, corregir, controlar y/o restaurar el medio ambiente y los recursos naturales renovables afectados.

Parágrafo 2°. Los costos económicos en que se incurra con ocasión de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias, tales como estudios, bodegajes, transportes, vigilancia, destrucción, demolición, desnaturalización, entre otros, serán a cargo del infractor.

Parágrafo 3°. Las sanciones establecidas en el presente artículo, se aplicarán sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles, penales y demás a que haya lugar.

Artículo 7°. *Del mérito ejecutivo.* Los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales competentes que impongan sanciones pecuniarias, prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de jurisdicción coactiva.

Artículo 8°. *Destinación.* Los recursos recaudados por las autoridades ambientales por la imposición de multas, deberán destinarse a la financiación de proyectos de inversión definidos en el Plan de Acción Trienal, PAT, o del instrumento de planificación que haga sus veces en materia de protección, conservación, recuperación y ordenación de los recursos naturales renovables y al control de tráfico ilegal de las especies silvestres.

CAPITULO III

De la restitución de las especies silvestres

Artículo 9°. *Definición y alcance.* Consiste en la aprehensión material de los individuos, especímenes y/o muestras de especies silvestres nativas que se hayan aprovechado, movilizado, transformado y/o comercializado sin la autorización ambiental respectiva o con violación de las disposiciones ambientales que regulan la materia.

Parágrafo 1°. Los costos en que se incurra con ocasión de la restitución de especies silvestres y su manejo posterior, serán a cargo del infractor.

Parágrafo 2°. En todos los casos en que se haga efectiva la medida especial de restitución, las autoridades ambientales competentes deberán imponer las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar.

Artículo 10. *Facultades extraordinarias.* De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

a) Establecer el procedimiento para la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias señaladas en la presente ley y las demás medidas que permitan dar cumplimiento a lo aquí dispuesto;

b) Establecer los mecanismos adecuados que permitan hacer efectiva la medida especial de restitución señalada en el artículo 9° de la presente ley.

Parágrafo 1°. Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo serán ejercidas con el propósito de establecer un procedimiento de aplicación nacional para la imposición de medidas preventivas y sancionatorias dentro del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, a la prevalencia del interés general y sujeto al respeto de los principios consagrados en la Constitución Política.

Parágrafo 2°. Las facultades extraordinarias aquí otorgadas, no faculta al Presidente de la República para crear entidades o dependencias

públicas, así como tampoco para regular aspectos diferentes de los relacionados con las medidas preventivas y sancionatorias en materia ambiental y la medida especial de decomiso.

TITULO IV

DEL APOYO DE LAS ENTIDADES Y DE LA FUERZA PUBLICA

Artículo 11. *Apoyo de las entidades públicas y de la fuerza pública.* Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, las autoridades ambientales contarán con el apoyo y acompañamiento cuando las circunstancias así lo requieran, de las demás entidades públicas y de la Fuerza Pública.

Parágrafo. La Armada Nacional prestará especial apoyo a las autoridades penales y ambientales para el cumplimiento adecuado de lo dispuesto en la presente ley, en lo que se refiere a las áreas marítimas y demás áreas donde ejerce jurisdicción.

TITULO V

(Modificación del Código Penal en su Título XI, artículos 328 a 339).

DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE

Artículo 12. El artículo 328 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 328. *Daños en los recursos naturales.* El que con incumplimiento de la normatividad existente disminuya, destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, causándoles una grave afectación o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de cinco (5) a siete (7) años y multa de mil (1.000) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice en áreas de manejo especial o con violación de convenios o tratados internacionales.

Artículo 13. El artículo 329 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 329. *Contaminación ambiental.* El que con incumplimiento de la normatividad existente, contamine el aire, la atmósfera o demás componentes del espacio aéreo, el suelo, el subsuelo, las aguas o demás recursos naturales en tal forma que ponga en peligro o afecte la salud humana y/o la diversidad biológica, incurrirá, en prisión de siete (7) a diez (10) años y multa de cinco mil (5.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Incurrirá en la misma pena el que fabrique, importe, posea o use armas químicas, biológicas o nucleares, así como el que introduzca al territorio nacional residuos nucleares o tóxicos.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice con fines terroristas.

Artículo 14. El artículo 330 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 330. *Manejo ilegal de la diversidad biológica.* El que con incumplimiento de la normatividad existente introduzca, manipule, experimente, inocule y/o propague individuos, especímenes, microorganismos, moléculas, productos, sustancias, elementos o agentes bioquímicos que pongan en peligro la salud humana, la permanencia, conservación o preservación de la diversidad biológica, alteren perjudicialmente sus poblaciones o a los demás recursos naturales renovables, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Incurrirá en la misma pena el que con incumplimiento de la normatividad vigente, realice actividades de acceso al recurso genético o importe, maneje o comercialice en el país organismos modificados genéticamente sin contar con licencia ambiental, poniendo en peligro la salud humana, el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Si se produce enfermedad, plaga o erosión genética de las especies de la diversidad biológica, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad.

Artículo 15. El artículo 331 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 331. *Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables.* El que aproveche, movilice, transforme, comercialice y/o introduzca individuos o especímenes de la diversidad biológica, sin contar con la licencia, permiso, concesión o autorización correspondiente, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años y multa de cinco mil (5.000) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando se trate de especie amenazada o en vía de extinción o con violación de convenios o tratados internacionales.

Se entiende que una especie o población de la diversidad biológica se encuentra amenazada o en vía de extinción, cuando así haya sido declarada por las autoridades administrativas competentes, se encuentre listada en el Apéndice I de la Convención sobre el Comercio Internacional de Flora y Fauna Silvestres, Cites o cuando sobre ellas exista veda o prohibición.

En los casos en que se produzca incautación de individuos o especímenes de la diversidad biológica y demás recursos naturales a que se refiere el presente Título, estos deberán ser puestos a disposición de las autoridades administrativas competentes para conocer de dicho asunto, a fin de que les den la destinación a que haya lugar.

Artículo 16. El artículo 332 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 332. *Violación de fronteras para la explotación de recursos naturales.* El extranjero que sin el correspondiente permiso, licencia, concesión o autorización realizare dentro del territorio nacional exploración, explotación, aprovechamiento, movilización, transformación y/o comercialización de los recursos naturales, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de 1.000 a 40.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 17. El artículo 333 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 333. *Pesca ilegal.* El que realice faenas de pesca en áreas prohibidas, con explosivos, sustancia venenosa, desque o desvíe cuerpos de agua con propósitos pesqueros o cualquier otro, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años y multa de cinco mil (5.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice con especies amenazadas o en vías de extinción, o sobre las cuales exista veda o prohibición o en época de veda o prohibición o con incumplimiento de las tallas permitidas o con violación de convenios o tratados internacionales.

Artículo 18. El artículo 334 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 334. *Caza ilegal.* El que sin permiso, licencia o autorización de autoridad competente o infringiendo normas existentes, efectúe actividades de caza, cace en época de veda o prohibición, cace individuos sobre los cuales exista veda o prohibición, o excediere el número de piezas o los tamaños permitidos, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años y multa de cinco mil (5.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta se realice con especies amenazadas o en vías de extinción, con violación de convenios o tratados internacionales en materia ambiental o en áreas de manejo especial, salvo lo dispuesto para las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales conforme a lo dispuesto en el tipo penal **“Intervención en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales”**. Con el cumplimiento de las normas que regulan la materia, solamente se podrán realizar actividades de caza de subsistencia, de fomento, de control y de investigación científica.

Artículo 19. El artículo 335 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 335. *Invasión de áreas de especial importancia ecológica.* El que invada áreas del sistema de parques nacionales naturales, reserva forestal nacional o regional, parque natural regional o demás áreas de manejo especial, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena señalada en este artículo se aumentará hasta en una tercera parte, cuando como consecuencia de la invasión, se afecten gravemente los componentes naturales que sirvieron de base para efectuar la declaratoria del territorio correspondiente.

El que promueva, financie o dirija la invasión o se aproveche económicamente de ella, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 20. El artículo 336 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 336. *Intervención en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.* El que destruya o que sin autorización de autoridad competente, aproveche, explore, explote, introduzca, comercialice, movilice, pesque o cace recursos de la diversidad biológica o cualquier otro recurso natural o realice construcción, adecuación o mejora al interior de las áreas que conforman el sistema de parques nacionales naturales, incurrirá en prisión de diez (10) a doce (12) años y multa de mil (5.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 30 de 1986.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta se realice con especies amenazadas o en vías de extinción o con violación de convenios o tratados internacionales o conlleve la pérdida de los valores naturales del área y/o se realice en alguno de los parques nacionales naturales cuyas áreas o partes de estas, se encuentren en el medio marino y/o submarino.

En las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales solamente se podrá autorizar la caza o pesca con fines de investigación científica, salvo los usos por ministerio de la ley.

Asimismo, no se podrá autorizar el ingreso y/o permanencia de especies silvestres o domésticas exóticas o foráneas, la exploración y explotación de minerales e hidrocarburos y las demás actividades señaladas en la ley o el reglamento que atenten contra la finalidad de conservación y preservación del área de manejo especial.

Artículo 21. El artículo 337 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 337. *Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.* El que sin autorización de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice actividades de exploración o explotación de minerales, materiales de construcción o de yacimientos hidrocarburíferos u otro proyecto, obra o actividad que cause impacto negativo o daño a los recursos naturales o al medio ambiente, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años y multa de tres mil (3.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 22. El artículo 338 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 338. *Daño ambiental culposo por explotación de recurso natural no renovable.* El que con culpa al realizar actividades de exploración o explotación de minerales, materiales de construcción o de yacimiento hidrocarburífero o al realizar cualquier otra actividad sujeta a autorización previa, contamine aguas, suelo, aire o cualquier otro recurso natural renovable, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa de quinientos (500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 23. El artículo 339 de la Ley 599 de 2000, Código Penal quedará de la siguiente manera:

Artículo 339. Modalidad culposa. Las penas previstas en los artículos 328 y 329 de este Código se disminuirán hasta en una tercera parte, cuando las conductas punibles se realicen culposamente.

Artículo 24. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, deroga los artículos 28, 29 y 35 de la Ley 47 de 1993 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase

Bogotá, D. C., mayo 24 de 2004.

Jairo Martínez Fernández,
Representante a la Cámara
Colombianos en el Exterior.
Autor.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Sometemos a vuestra consideración el presente Proyecto de ley con el deseo de que el Estado colombiano adquiera los mecanismos necesarios para la protección de nuestros Ecosistemas y se tengan las herramientas necesarias para evitar que se siga acabando con el mismo.

I. ANALISIS DEL PROYECTO

1.1 Marco jurídico nacional

- El Derecho de los ciudadanos en general, está contenido en las normas constitucionales que consagran sus principios, garantías, derechos y deberes; en las leyes, en los principios y reglas de la jurisprudencia constitucional que definen el alcance y contenido de ellas.

- Nuestro Código Penal, el cual reglamenta todas estas conductas y cuáles deben catalogarse como punibles.

1.2 La estructura del proyecto desde sus componentes

En el análisis del proyecto encontramos tres componentes tratados y que contiene desde el inicio hasta el final, el desarrollo desde la perspectiva de derechos: Disposiciones generales o definiciones, destinatarios y responsables.

La primera parte reúne las disposiciones generales que se constituyen en el punto de partida, que no es otro que la consideración del contexto nacional que reúne las fuentes de las cuales proviene. A nivel nacional la Carta Política y el Código Penal que contempla la finalidad de este proyecto de ley.

Hay unos destinatarios o beneficiarios de la ley, que son los ciudadanos en general y hay un responsable que es quien va a evitar que estos ecosistemas se sigan deteriorando y que los inescrupulosos sigan acabando con estas reservas naturales con la pesca indiscriminada, el tráfico de especies exóticas, etc., evitar que este tipo de delitos se sigan cometiendo y poniendo en riesgo la biodiversidad de nuestros ecosistemas, que es el Estado.

De otra parte, es necesario tener presente que la Perspectiva de derechos, es un proceso que se inicia con el reconocimiento expreso de los derechos como tipos jurídicos, de lo que se desprende la responsabilidad, de su forma de ejercerlos, cómo se van a restablecer, y cómo asumen su responsabilidad los actores comprometidos en garantizar esos derechos frente a la sociedad.

Otro eje importante de este proyecto de ley es el campo de aplicación, que se sobreentiende será nacional y de total cobertura territorial.

1.3 Derechos constitucionales violados

Este proyecto de ley, se dirige entonces a concentrar lo que es propio del accionar de las autoridades competentes para el restablecimiento de derechos constitucionales puestos en peligro con este tipo de conductas punibles.

La Constitución Política de 1991 consagra en su artículo 2° como finalidad del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; de igual manera, el artículo 8° dispone que es obligación del Estado y de las personas, proteger las

riquezas naturales de la Nación; este mismo mandato es reiterado como deber de las personas en el numeral 8 del artículo 95 ibídem.

De otra parte, haremos referencia por su importancia, al artículo 63 de la C. N. que creemos, se encuentran en peligro con este tipo de conductas:

La norma actual debe mirar cuándo son vulnerados los derechos constitucionales consagrados dentro de los derechos sociales, económicos y culturales artículo 63 de la C. N., qué se debe hacer para restablecerlos, es aquí donde realmente se cambia el proceder. La gestión de la autoridad competente no es solo tomar medidas de protección, hoy tiene otros ingredientes, busca restablecer los derechos, reparar el daño y prevenir que este tipo de acciones se sigan cometiendo.

Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardos, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

A su vez, el artículo 79 de la Carta Superior consagra el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano; y el artículo 80 dispone que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

1.4 Normatividad vigente

Por su parte, la Ley 99 de 1993 dispone que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (antes Ministerio del Medio Ambiente), las corporaciones autónomas regionales, además de los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial, quedan investidos **a prevención** de las demás autoridades competentes de funciones policivas para la imposición y ejecución de medidas de policía, multas y sanciones establecidas en la ley.

La ley en cuestión, señala las medidas preventivas y las sanciones a que se hace acreedor quien con su acción u omisión infringe las normas sobre protección ambiental, o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, e igualmente dispone que estas serán impuestas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las corporaciones autónomas regionales.

La Ley 99 de 1993, no desarrolla un procedimiento para la imposición de medidas preventivas y sanciones, sino que se limita a señalar que el procedimiento para ese efecto, es el contemplado en el Decreto 1594 de 1984 o el estatuto que lo modifique o sustituya.

A su vez, el Decreto 1594 de 1984 es un decreto reglamentario del Código Sanitario (Ley 9ª de 1979) y del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Decreto-ley 2811 de 1974) en lo relacionado con los usos del agua y residuos líquidos.

Con dicha remisión, se unificaron las medidas preventivas y las sanciones existentes en materia ambiental y se estableció un solo procedimiento para la imposición de dichas medidas preventivas y sanciones, por cuanto, con anterioridad a la expedición de dicha norma, existía un procedimiento por cada recurso natural; v.g. Decreto 1541 de 1978 en materia de aguas no marítimas, Decreto 1608 de 1978 en materia de fauna silvestre, Decreto 1681 de 1978 en lo concerniente con los recursos hidrobiológicos, Decreto 02 de 1982 en cuanto a emisiones atmosféricas, Decreto 1594 de 1984 en materia de aguas y residuos líquidos.

A raíz de lo anterior, se han identificado situaciones como las siguientes:

1. El énfasis se centra en la salud pública y en el recurso agua, desconociendo la existencia de los demás recursos naturales y la especialidad que implica el manejo de los impactos y efectos negativos que se generan alrededor del medio ambiente y los recursos naturales renovables, por fuera del contexto de salud pública, aspecto este que está radicado en cabeza de otras entidades estatales.

2. Radica la competencia en cabeza del Ministerio de Salud, de entidades relacionadas con el ramo y en las entidades encargadas del

manejo y administración del recurso, cuando en la actualidad existen unas entidades especialmente creadas para ese fin, lo cual excluye al Ministerio de Salud y a las Secretarías de Salud.

3. Consagra sanciones, que no son consideradas como tales por la Ley 99 de 1993, de tal forma que dicha situación genera confusión, caso de la amonestación escrita.

4. No contempla directrices para la disposición de los especímenes de la fauna y de la flora silvestres que son objeto de decomiso.

5. No establece de manera clara la posibilidad de imponer más de una sanción en virtud del tipo de infracción y la gravedad de la falta.

6. Señala como sanción el cierre temporal, cuando esta situación coincide con la medida preventiva de suspensión de actividades.

La Corte Constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado al respecto, en ese sentido a través de la Sentencia C-492/02 del 26 de junio de 2002. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño, entre otros aspectos consideró:

“De este modo, el ejercicio del poder de policía se realiza a través de la expedición de la ley para delimitar derechos constitucionales de manera general y abstracta, y establecer las reglas que permiten su específica y concreta limitación para garantizar el control del orden público; mientras que con la función de policía se hace cumplir la ley por medio de actos administrativos y de acciones policivas”.

En síntesis, se puede afirmar que la Corte Constitucional frente a la función de proteger el orden público tiene como criterio de distinción:

El poder de policía lo ejerce, de manera general, el Congreso de la República por medio de la expedición de leyes que reglamentan el ejercicio de la libertad cuando este trasciende el ámbito privado e íntimo. Este poder también es ejercido en forma excepcional, por el Presidente de la República en los estados de guerra exterior, conmoción interior y emergencia.

La función de policía es ejercida por las autoridades de la rama ejecutiva (como los alcaldes e inspectores) en cumplimiento de competencias determinadas por la ley.

En consecuencia, la función de policía además de los límites constitucionales y de derecho internacional de los derechos humanos se encuentra sometida al principio de legalidad, a la eficacia y necesidad del uso del poder, a la proporcionalidad y razonabilidad de las medidas adoptadas, y al respeto del principio de igualdad, porque las medidas de policía no pueden traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población.

De otra parte, es pertinente destacar que mediante Sentencia C-710/01 del 5 de julio de 2001, la Corte Constitucional declaró exequible el parágrafo 3° del artículo 85 de la Ley 99 de 1993 el cual remite expresamente que para la imposición de medidas preventivas y sanciones, debe acudirse al procedimiento consagrado en el Decreto 1594 de 1984, y que en el estatuto que lo modifique o sustituya, solamente puede ser ejercida por el legislador, es decir, a través de una ley. En ese sentido, se estima factible el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República para establecer el procedimiento sancionatorio.

Por lo anterior, se requiere establecer con claridad las medidas preventivas y sancionatorias que se pueden imponer en materia ambiental y otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República para establecer el procedimiento que permita su imposición y además lo relacionado con la medida especial de decomiso.

Atendiendo que para la imposición de medidas preventivas y sancionatorias en materia ambiental, en virtud del principio de legalidad debe existir definición previa sobre los siguientes aspectos:

- Identificación de las conductas sancionables en una norma previa (tipicidad).

- Identificación previa de las medidas preventivas y de las sanciones a que se puede hacer acreedor el infractor de las normas ambientales (artículo 85 Ley 99 de 1993).

- Autoridad competente para su imposición (autoridades ambientales).
- Sujetos sancionables (infractores de las normas ambientales).
- Procedimiento aplicable (actualmente en el Decreto 1594 de 1984).
- Garantías a los investigados (derecho de defensa, presunción de inocencia, aportar y controvertir pruebas) (artículo 29 C. P., Decreto 1594 de 1984, CCA).

OBJETIVOS DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley, tiene por objeto la protección de nuestros ecosistemas y todo lo relacionado con el medio ambiente, igualmente, se reforma el Código Penal Colombiano para actualizarlo de acuerdo con las normas internacionales y los diferentes convenios que ha firmado la Nación en la materia.

En este sentido en primer lugar se debe destacar que la Ley 599 de 2000, Código Penal logró un gran avance al contemplar un título específico en la materia, lo que realza la importancia y la necesidad de proteger el ambiente y los recursos naturales, como bienes jurídicos tutelados por el Estado y por ende objetos de especial protección, de tal forma que cualquier conducta que atente contra su protección, conservación y/o uso sostenible, debe ser objeto de la correspondiente sanción penal. Lo anterior, sin olvidar que la humanidad depende de la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables.

Sin embargo, debe señalarse que existen una serie de imprecisiones y contradicciones en los términos utilizados en los diferentes tipos penales consagrados, por lo que se hace necesario precisar su alcance, sobre todo tener en cuenta que el país a través de la Ley 165 de 1994, aprobó el Convenio de la Diversidad Biológica, CDB, siendo lo adecuado hacer alusión a diversidad biológica o a especies silvestres que es un ámbito mucho más amplio y apropiado, y no a flora, fauna, recursos hidrobiológicos, etc.

Por otro lado, las penas contempladas no se compadecen con la importancia del bien jurídico que se debe proteger y con la real afectación que tiene para los habitantes del territorio colombiano, para la humanidad en general y para las especies silvestres y los demás recursos naturales la realización de actividades que generan impacto negativo y daño a dichos recursos.

La propuesta incluye aumento de las penas, con lo que se pretende que la función preventiva, además de la correctiva de las normas penales produzca un efecto adecuado y las personas se abstengan de cometer infracciones, y en el evento en que las cometan, reciban un justo castigo por poner en riesgo o efectivamente generar impacto o daño sobre el bien colectivo que es el ambiente sano.

La conservación, preservación y uso sostenible del medio ambiente y los recursos naturales permiten mantener las expectativas de vida del hombre mismo, la preservación del planeta, de los ecosistemas que lo conforman y las especies que lo habitan.

Además, se debe tener en cuenta que el tráfico ilegal de especies silvestres es uno de los grandes flagelos que azota la humanidad conjuntamente con el tráfico de drogas, de armas, la trata de blancas, la pornografía infantil, de manera tal que se debe contar con las medidas adecuadas, oportunas y eficaces que permitan combatir este mal y apoyar de esta manera a las autoridades administrativas que adelantan las correspondientes investigaciones e imponen las sanciones que les competen. Sin embargo, en muchos casos se requiere una herramienta de mayor envergadura que solo puede propiciar el derecho penal.

Debe destacarse que con excepción del artículo 329, el cual hace referencia a la “Violación de fronteras para la explotación de recursos naturales” por parte de extranjero, que consagra una pena mínima de cuatro (4) años de prisión, ningún otro tipo penal de los consagrados en el título que nos ocupa, señala ese mínimo como pena, lo que implica que no procede la detención preventiva frente a la ocurrencia de este tipo de delitos a la luz de lo señalado en el Código de Procedimiento Penal.

Esta situación impide a los fiscales contar con una herramienta fundamental en la prevención, control y sanción por infracción de los tipos penales vigentes sobre el ambiente y los recursos naturales.

En cuanto al artículo 328. “Ílícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables”, se estima de enorme importancia entrar a señalar en qué caso se considera que una especie se encuentra amenazada o en vía de extinción en el país, a fin de que los fiscales y jueces de la República, cuenten con un instrumento fundamental para imponer penas por violación de este tipo penal.

En ese orden de ideas, el Ministerio de Ambiente a través de la Resolución número 584 de 2002, por primera vez en el país, efectuó la declaratoria de las especies amenazadas en Colombia, en un proceso de categorización que es continuo. De dicho acto administrativo, se remitió la copia correspondiente a la Fiscalía General de la Nación, así mismo se remitieron copias de la serie “Libros rojos de especies amenazadas de Colombia”, que además de contener uno de los ingredientes normativos que permite sancionar penalmente a los infractores del delito que nos ocupa, se constituye en una herramienta de orientación y divulgación sobre las especies con mayor riesgo de extinción y sugiere algunas medidas para su conservación.

Se debe anotar que anteriormente los fiscales y jueces solamente podían imponer penas por violación de este artículo, atendiendo el listado de especies señalado en el Apéndice I de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna Silvestres, CITES, y algunas vedas nacionales y regionales.

De igual manera, se estima que en los casos en que los fiscales efectúen la incautación (decomiso en materia administrativa) de especies silvestres (flora, fauna, recursos hidrobiológicos), claramente se debe señalar que dichos individuos deben ser puestos a disposición de las autoridades ambientales, para que estas con la especialidad en el manejo de dichos recursos naturales, además de imponer las sanciones administrativas a que haya lugar, adopten las medidas necesarias para la disposición provisional y/o definitiva de dichos especímenes y se eviten así situaciones más gravosas o dañinas para dichos recursos.

CONCLUSION

Para concluir y dada la importancia del presente proyecto, tenemos que hacer las siguientes aclaraciones:

- La determinación de medidas preventivas y sancionatorias que tienen relación directa con la legislación ambiental.
- Se establece de manera clara la titularidad de la facultad sancionatoria en cabeza del Estado y concretamente en cabeza de las autoridades ambientales.
- Se reconoce la existencia de la totalidad de las autoridades ambientales creadas en virtud de la ley y la competencia sobre la materia de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, como administradora de las áreas que conforman el sistema.
- Se establecen límites a la facultad a prevención para la imposición de medidas preventivas y sancionatorias, fundamentado en el reconocimiento de las funciones y competencias establecidas por la ley y el reglamento a las autoridades ambientales.
- Se establecen parámetros para la imposición de la medida especial de decomiso.
- Se modifica el Código Penal en su Capítulo XI, aumentando las penas con el fin de persuadir la comisión de estos delitos.
- Se actualiza nuestra legislación en materia penal con respecto a la normatividad Internacional y a los pactos o convenios firmados por nuestro país.
- Se le entregan herramientas a nuestros jueces y fiscales para lograr una efectiva protección de nuestros ecosistemas.
- Se hace expresa alusión al apoyo y acompañamiento de otras entidades públicas y de las fuerzas armadas.

Bogotá, D. C., mayo 25 de 2005.

Jairo Martínez Fernández,
Representante a la Cámara
Colombianos en el Exterior.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 25 de octubre de 2005, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 181 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Jairo Martínez Fernández*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

P O N E N C I A S

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 066 DE 2005 CAMARA *por la cual se crea la figura del portavoz del Gobierno.*

Bogotá, D. C., octubre de 2005

Doctora

GINA MARIA PARODY D'ECHEONA

Presidenta Comisión Primera Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 066 de 2005 Cámara.

Señora Presidenta:

En cumplimiento del encargo que se nos hiciera para rendir ponencia de primer debate en Cámara, al proyecto de ley de la referencia, de conformidad con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter a consideración el siguiente informe de ponencia.

El origen de este proyecto de ley nace de la iniciativa del honorable Representante José Luis Arcila, quien ha considerado, y así lo expresa en la exposición de motivos del proyecto en mención¹, la necesidad que frente a las distintas actuaciones del Gobierno exista un miembro que asuma la vocería del mismo, y en cuya cabeza recaiga la responsabilidad por las afirmaciones que haga, ya que hoy en día al no existir una cabeza visible al respecto, ha llevado a que en muchas ocasiones existan pronunciamientos de altos funcionarios del Estado contradictorios entre sí, lo que no permite ni da certeza a la comunidad en general ni a los

medios de comunicación sobre las posiciones del Gobierno en determinados asuntos, generando ello incertidumbre frente a las políticas que tiene el Gobierno.

Asimismo, debe considerarse que uno de los derechos fundamentales de la Constitución de 1991 es el derecho a la información, consagrado en el artículo 20, el cual determina: “*Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.*”

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Como se observa fue preocupación del Constituyente que los ciudadanos no solo tuvieran acceso a información, más cuando se trata de actuaciones de la administración que por su vocación de generalidad, incumben a toda la comunidad, sino que ella debe ser “veraz”, con lo cual se cumple el cometido de eficiencia de la información.

Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente sobre este derecho²:

DERECHO A LA INFORMACION - Derecho complejo

En nuestro ordenamiento superior el derecho a la información tal como se plasmó en el artículo 20 de la C. P., corresponde a lo que se

¹ Ver *Gaceta del Congreso* número 530 del 17 de agosto de 2005, páginas 14 y ss.

² Ver C-350 de 1997 M. P. Fabio Morón D.

denomina un derecho complejo, en cuanto incluye, y así quedó consagrado en el mandato superior, como objeto de protección las diferentes formas y manifestaciones a través de las cuales los individuos pueden realizarlo: el derecho a la libertad de expresión, el derecho a informar y recibir información veraz, objetiva e imparcial, y el derecho a fundar medios masivos de comunicación. Eso implica que la información que se suministre a través de medios masivos de comunicación, específicamente de la televisión, debe reunir unas especiales características para que contribuya efectivamente a la realización paralela de los derechos fundamentales de cada individuo receptor, específicamente de aquellos a los que se refiere el artículo 20 de la Constitución y no contraría ninguna disposición del ordenamiento superior.

DERECHO A LA INFORMACION - Incremento progresivo de participación de ciudadanos

Se evoluciona del modelo de representación al modelo de participación, el cual encuentra posibilidad de realización en los procesos comunicativos que se desarrollan a partir del uso de los medios masivos de comunicación, los cuales tienen la capacidad de facilitar, o entorpecer si lo hacen con irresponsabilidad, la adopción de decisiones públicas a través de la dialéctica, “del diálogo de argumentos y de intereses” de todos los participantes. Así como una comunicación libre es requisito esencial para la existencia de una sociedad libre, una comunicación abierta a todos, en igualdad de condiciones, es indispensable para la realización del Estado democrático. (Subrayado nuestro).

De lo anterior se colige la importancia de que la información suministrada por funcionarios del Estado sea la posición oficial que tiene la administración frente a diversos temas, y no como ocurre en la actualidad que muchas veces responde es a posiciones personales.

Es preciso determinar que si bien en la actualidad existe un funcionario adscrito a la Presidencia de la República con el cargo de Secretario de Prensa³, una de cuyas funciones es:

“a) Divulgar oportunamente las actividades del Presidente y las decisiones del Gobierno a los medios de comunicación y a los funcionarios de la Presidencia de la República, en coordinación con el Consejero para las Comunicaciones;

b) Coordinar las actividades necesarias para la divulgación de los actos en que participe el Presidente de la República, la Primera Dama, los funcionarios de la Presidencia de la República y, cuando a ello hubiere lugar, los Ministros y otros funcionarios del Estado”, (subrayado nuestro).

Pero dicha función se circunscribe a simplemente “divulgar” unos hechos, por ello el proyecto va más allá y le asigna en el artículo 2° del proyecto de ley, mayor autonomía al portavoz, pero del mismo modo le establece mayor compromiso, ya que lo hace no solo responsable⁴ de lo que él manifieste, sino que tiene el carácter de vinculante⁵ frente a la comunidad de lo que él exprese sobre las posiciones del Gobierno en los distintos temas.

Frente a la importancia del portavoz del Gobierno en diferentes países, es necesario remitirnos a lo planteado en el documento “EL PORTAVOZ DEL GOBIERNO EN ESPAÑA DURANTE LA TRANSICION DEMOCRATICA”⁶, donde en uno de sus apartes manifiesta lo siguiente: “El mismo preámbulo del Real Decreto de creación de la Secretaría de Estado para la Información, recoge las razones que lleva al Gobierno a la constitución del citado organismo: la importancia objetiva de los medios de información en una sociedad pluralista y, consecuentemente, la necesidad de canalizar las relaciones del Gobierno con esos medios de Comunicación social, así como la conciencia que el Gobierno tiene de facilitar el acceso a las fuentes de información sobre su propia actividad, son razones que aconsejan la creación de un órgano capacitado para desarrollar estas funciones. Por ello ha parecido conveniente crear una secretaría de Estado para la información cuyo titular tiene fundamentalmente el carácter de Portavoz gubernamental”^{7[8]}”. (Subrayado fuera de texto).

Del mismo modo, a modo de ejemplo en el Perú existe este funcionario, **el cual lo encarna el Presidente del Consejo de Ministros**

Es de aclarar que dicha figura no es extraña a nuestro ordenamiento, ya que en el Decreto 2107 de 1994, donde se creó la figura del Comisionado de Paz, se estableció en su artículo 1° literal h) “Ser el vocero del Gobierno Nacional respecto del desarrollo de la política de paz frente a la opinión pública”.

Pero entonces por qué es necesario un proyecto de ley para crear esta figura dentro de nuestro ordenamiento jurídico, porque como lo vimos no puede depender de cada administración establecer o no una figura que como lo vimos es relevante dentro nuestro ordenamiento constitucional para ejercer de manera efectiva el derecho a la información, que se relaciona con otros de vital importancia.

Finalmente, la única modificación que se propone es establecer dentro del artículo 1°, como un párrafo 2°, que en todo lo relacionado con temas de paz, sea el Comisionado de Paz, el portavoz del Gobierno, tal como lo establece el Decreto 2107 de 1994, por la relevancia y especialidad que este tema requiere.

Estructura del proyecto

Consta de diez (10) artículos, incluida la vigencia, los aspectos más relevantes son los siguientes:

- a) Lo designa el Presidente en cualquier funcionario de la Administración Central;
- b) En materia relacionada con el orden público el portavoz será un miembro de la Fuerza Pública;
- c) Pueden existir uno o varios portavoces para determinados temas;
- d) No genera erogación alguna, ya que será una función adicional a la de cualquier funcionario de la administración central;
- e) Las declaraciones dadas por el portavoz se entenderán como las posiciones oficiales del Gobierno en el asunto de que trate;
- f) Por esencia es revocable esta designación;
- g) Se establece que las entidades departamentales, municipales, distritales y demás, pueden acoger esta figura.

Proposición

Por las anteriores consideraciones proponemos a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley 066 de 2005 Cámara, *por la cual se crea la figura del portavoz del Gobierno*, con el pliego de modificaciones adjunto.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 066 DE 2005 CAMARA

por la cual se crea la figura del portavoz del Gobierno.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno de Colombia, en cabeza de su Presidente o de quien este delegue, designará en cualquier funcionario de la administración central, la responsabilidad de actuar en calidad de portavoz del Gobierno frente a la ciudadanía, los medios de comunicación, la comunidad internacional, agremiaciones, asociaciones, sindicatos y en general, frente a toda la opinión pública.

La designación del portavoz se podrá hacer en cualquier momento o cuando las circunstancias lo aconsejen o la opinión pública lo exija.

³ Decreto 1860 de 1991, artículo 5°.

⁴ Artículo 5° del Proyecto de ley 066 de 2005 Cámara.

⁵ Idem.

⁶ María Victoria Campos Zabala (Profesora de Opinión Pública en la FUSP-CEU, para ver el texto completo remitirse a: http://www.upf.edu/periodis/Congres_ahc/Documents/Sesio1/Campos.htm

^{7[8]} RD 2157/78 de 1° de septiembre.

⁸ Artículo 123 de la Constitución del Perú y artículo 16 del Decreto Legislativo número 560 - Ley del Poder Ejecutivo.

Dependiendo de la importancia o complejidad de la materia podrá el Gobierno nombrar más de un portavoz, pero se requerirá de nombrar un funcionario en calidad de portavoz coordinador o principal y la designación de los demás funcionarios obedecerá a temas puntuales que fije el Gobierno.

Parágrafo. El Presidente de la República o quien este delegue hará uso de la figura a que hace referencia el artículo anterior, para cuando las circunstancias de orden público lo aconsejen o la opinión pública lo exija en tratándose de asuntos de orden público, nombrando como portavoz del Gobierno a un miembro de la fuerza pública, en representación de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

Parágrafo 1°. Frente a los temas de paz el portavoz del Gobierno será el Comisionado de Paz.

Artículo 2°. *Función.* El portavoz del Gobierno concederá declaraciones sobre los asuntos que le hayan sido encomendados, para lo cual podrá convocar en nombre del Gobierno ruedas de prensa, hacer uso de los medios de comunicación institucionales, conceder declaraciones a los diferentes medios de comunicación, programar conversatorios con los diferentes gremios, asociaciones y sindicatos.

Artículo 3°. *Finalidad.* La calidad de portavoz se concederá con el fin de obtener del Gobierno posiciones responsables, ausentes de contradicción y coherentes con la política nacional, que permita recuperar la credibilidad en las instituciones públicas, proteger el debido proceso, respetar el derecho a la intimidad personal y familiar y al buen nombre e igualmente garantizar a los medios de comunicación su derecho de informar con veracidad.

Artículo 4°. *Criterios.* El Presidente de la República o quien este delegue, tendrá como criterios al momento de la designación del portavoz, entre otros: La idoneidad del servidor público, el cargo que ocupa, las funciones que desempeña dentro de la administración nacional y las designaciones anteriores en calidad de portavoz.

Artículo 5°. *Responsabilidad.* El portavoz del Gobierno será responsable frente al Gobierno Nacional, la comunidad internacional y la ciudadanía en general, de las declaraciones que conceda, de las fuentes que utilice y de las informaciones reservadas.

Las declaraciones que conceda el portavoz harán responsable al Estado y este deberá responder por los perjuicios antijurídicos que ocasione, sin detrimento de la acción de repetición cuando la conducta del agente sea dolosa o gravemente culposa.

Artículo 6°. *Revocación de la designación.* El Presidente de la República o quien este delegue, cuando lo considere conveniente, podrá revocar la designación del portavoz y nombrar uno diferente en su reemplazo de forma discrecional y sin previa motivación; sin perjuicio de la responsabilidad de que trata el artículo anterior del funcionario que desempeñó la función.

Artículo 7°. *Remuneración.* La designación de un funcionario como portavoz del Gobierno, no causará erogación a cargo del erario, por cuanto hará parte de las funciones legales de los servidores públicos atender al llamado del Gobierno.

Artículo 8°. *Control político y judicial.* La designación del portavoz se hará sin perjuicio del control político que ejerce el Congreso de la República y del control judicial, en virtud de lo anterior y en ejercicio de la potestad constitucional, el Congreso de Colombia por medio de sus Cámaras, así como los operadores judiciales competentes, podrán ejercer dichos controles respecto del portavoz designado por el Gobierno y de los demás servidores públicos.

Artículo 9°. *Portavoz regional, metropolitano, distrital y municipal.* Las administraciones regionales metropolitanas, distritales y/o municipales podrán utilizar la figura del portavoz del Gobierno, para lo cual se sujetarán en todos sus efectos a la presente ley.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Sandra Ceballos, Ponente; Roberto Camacho W., Ponente Coordinador.

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE,
SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NUMERO 324 DE 2005 CAMARA**

*por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución
Política de Colombia.*

Bogotá, D. C., octubre 13 de 2005

Doctor

JULIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Señor Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración de los miembros de la honorable Cámara de Representantes, el siguiente informe de ponencia para segundo debate, segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 324 de 2005, *por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia.*

Antecedentes

Desde la expedición de la Constitución Política de 1991 se han venido presentando diversas iniciativas que han buscado modificar la composición del Congreso de la República; propuestas encaminadas a convertir el legislativo en una corporación unicameral, como la del Senador Jimmy Chamorro¹, o la reducción de sus integrantes, han sido planteadas y debatidas al interior del Congreso. Asimismo, en reiteradas ocasiones se ha discutido, de manera específica, la posibilidad de fijar un límite al número de integrantes que hacen parte de la Cámara de Representantes.

Contenido del proyecto

Este acto legislativo pretende modificar el artículo 176 de la Constitución Nacional; que determina que la composición de la Cámara de Representantes, se conforma por “dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil”.

Con la redacción de este artículo se entiende que este cuerpo legislativo variará de acuerdo al número de personas que habitan en cada circunscripción territorial, dependiendo siempre del censo poblacional. Según los cálculos del DANE con el nuevo censo, este cuerpo legislativo podrá estar compuesto por más de 220 representantes.

En la primera vuelta de este Acto legislativo se aprobó un número determinado en la composición de la Cámara de Representantes, asimilándose a la composición del Senado, donde la Cámara iba a contar con un número exacto de curules, cuya representación sería igual a la vigente actualmente.

Sin embargo, en los cuatro debates de la primera vuelta, tanto en Cámara como en Senado, se dejaron constancias de aprobar el proyecto de esa manera debido a la premura de tiempo, siempre y cuando para la segunda vuelta se buscará otra alternativa ya sea de porcentaje o numérica que fuera más representativa y democrática.

Es en este sentido, y en virtud de lo acordado para el primer debate, de la segunda vuelta, se presenta una ponencia ante la honorable Comisión Primera que proponía mantener el criterio de representación con base en el número de habitantes de cada circunscripción de manera de que hubiera dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 0.83% de la población nacional o fracción superior al 0.415% de la población nacional que habite en ella en exceso del primer 0.83%. Porcentajes que frente al censo de 2005 equivalen proporcionalmente a los 250.000 habitantes o fracción de 125.000 del censo de 1985.

Además, se menciona que la aplicación de la fórmula no afectará la representación vigente que tiene la Cámara de Representantes, garantizando que ninguna circunscripción podrá tener un número de parlamentarios menor a los que posee actualmente.

¹ Intento de referendo de origen popular, en el cual se proponía la integración de un Congreso unicameral de 120 integrantes.

Dicha ponencia del proyecto de acto legislativo fue aprobada en la Comisión, con el compromiso de cambiar los porcentajes por una cifra numérica, por no ser clara su interpretación y por considerar antitécnico plasmar en nuestra Constitución un porcentaje para medir la representación en dicho cuerpo legislativo.

De esta manera, después de una amplia discusión y posterior concertación, presentamos ante la honorable Cámara una nueva propuesta que trata de corresponder a las sugerencias recogidas en lo que hasta ahora ha sido el trámite de este proyecto.

Así se propone en el artículo 1° que, habrá dos representantes por cada circunscripción territorial, y que las curules adicionales se adquirirán por cada 365.000 habitantes o fracción de 182.500, que exceda los primeros 365.000 habitantes.

Con el propósito de no afectar la actual representación, se garantiza que ninguna de las circunscripciones territoriales, podrá tener un número menor de curules a las que tenga actualmente.

La aplicación de esta fórmula se hará a partir de las elecciones de 2010, debido a que para las elecciones 2006-2010 se tendrá en cuenta para la conformación de la Cámara lo dispuesto actualmente en la Constitución, partiendo de la base poblacional del censo de 1985.

Ello significa en la práctica que como consecuencia de aplicación de la nueva fórmula a partir de las elecciones de 2010 y tomando como referencia los cálculos del DANE, de que la población nacional será de 46.045.109 habitantes aproximadamente, la Cámara de Representantes se verá incrementada en (7) siete curules, pasando de 161 a 168 Representantes elegidos por las circunscripciones departamentales y de Bogotá.

En otro de sus párrafos se especifica que la cifra propuesta de 365.000 habitantes o fracción de 182.500 como requisito para adquirir curules adicionales, se ajustará proporcionalmente al crecimiento poblacional del país determinado por nuevos censos, es decir, esta no será una cifra inamovible, para evitar que en años posteriores se presente el mismo inconveniente y se tenga que modificar nuevamente nuestra Constitución.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que este artículo fue modificado por el Acto Legislativo 2 de 2005, por lo cual la nueva redacción de esta disposición debe considerar la reforma ya efectuada al mismo por el Congreso, para que al volver a cambiar su redacción no se derogue lo dispuesto en la reciente reforma.

Proposición

Por lo anterior, solicitamos a los miembros de la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate, en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 324 Cámara, 020 Senado, *por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia*, con el siguiente pliego de modificaciones.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 324 DE 2005 CAMARA, 020 DE 2005 SENADO

por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.

Habrà dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas.

Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta cuatro representantes.

Para los colombianos residentes en el exterior existirá una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un Representante a la Cámara. En ella solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Parágrafo 1°. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

Parágrafo 2°. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 15 de diciembre de 2005, caso contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los quince (15) días siguientes a esa fecha; incluirá entre otros temas: Inscripción de candidatos, inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y financiación estatal para visitas al exterior por parte del Representante elegido.

Artículo 2°. Lo dispuesto en este acto legislativo en relación con la conformación de la Cámara de Representantes por circunscripciones territoriales regirá a partir de las elecciones que se celebren en el año 2010. Lo relativo a las circunscripciones especiales y a la circunscripción internacional regirá a partir de las siguientes elecciones posteriores a su vigencia.

De los honorables Representantes,

Luis Fernando Velasco, Coordinador; Germán Navas, Jaime Alejandro Amín, Adalberto Jaimes, Myriam Alicia Paredes, Iván Díaz Matéus, José Luis Arcila.

TEXTO APROBADO EN COMISION EN PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 324 DE 2005 CAMARA, 020 DE 2005 SENADO *por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.

Habrà dos representantes por cada circunscripción territorial.

Cada circunscripción territorial podrá acceder a una curul adicional por cada 0.83% de la población nacional que habite en su territorio o fracción superior al 0.415%, que exceda el 0.83% inicial.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas.

Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta cuatro representantes.

Para los colombianos residentes en el exterior existirá una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un Representante a la Cámara. En ella solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Parágrafo. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 15 de diciembre de 2005, caso contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los quince (15) días siguientes a esa fecha; incluirá entre otros temas: Inscripción de candidatos, inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y financiación estatal para visitas al exterior por parte del Representante elegido.

Artículo 2°. Lo dispuesto en este acto legislativo en relación con la conformación de la Cámara de Representantes por circunscripciones territoriales regirá a partir de las elecciones que se celebren en el año 2010. Lo relativo a las circunscripciones especiales y a la circunscripción internacional regirá a partir de las siguientes elecciones posteriores a su vigencia.

Parágrafo transitorio. Para el período 2006-2010, cada circunscripción territorial mantendrá el mismo número de curules que le correspondió en el período 2002-2006.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo el día 27 de septiembre de 2005, según Acta número 11. Asimismo, fue anunciado el día 20 de septiembre de 2005.

Emiliano Rivera Bravo,
Secretario Comisión Primera Constitucional.

C O N T E N I D O

Gaceta número 741 - Miércoles 26 de octubre de 2005	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 180 de 2005 Cámara, por medio de la cual se reforma el inciso tercero del artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 181 de 2005 Cámara, por la cual se expiden disposiciones en materia de política ambiental, para la protección del medio ambiente y se dictan otras disposiciones.	7
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley 066 de 2005 Cámara, por la cual se crea la figura del portavoz del Gobierno.	12
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado en Comisión segunda vuelta del Proyecto de Acto legislativo número 324 de 2005 Cámara, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia.	14

