



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 824

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

EDICION DE 12 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

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 174 DE 2005 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta la instalación, mantenimiento y operación de parques de diversiones que ofrecen el servicio de atracciones de entretenimiento.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la intervención de las autoridades públicas de los órdenes nacional, distrital y municipal en el funcionamiento de las empresas dedicadas a la puesta en funcionamiento, uso y explotación de los parques de diversiones.

Artículo 2°. *Definiciones.* Parques de diversiones son aquellos espacios al aire libre o cubiertos, donde se encuentran ubicados dispositivos o atracciones de entretenimiento, recursos vinculados a la recreación, animales, máquinas, o juegos donde acude público buscando sana diversión a través de interacción; se excluyen los juegos de suerte y azar.

Atracciones de entrenamiento o dispositivos para entrenamiento, los medios, elementos o equipos interactivos cuyo fin es lograr entrenamiento o diversión.

Artículo 3°. *Categorización.* Los parques de diversiones se dividen en parques de atracciones de entretenimiento permanentes, parque de atracciones de entretenimiento no permanentes o itinerantes, Centros de Entretenimientos Familiar, Parques Temáticos, Parques Acuáticos, Centros Interactivos, Museos, Acuarios y Zoológicos.

a) *Parques de atracciones de entretenimiento permanentes.* Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente en el tiempo. Para ello cuentan con una infraestructura permanente como estacionamientos, existencia de infraestructura civil permanente como baños, estructuras de cimentación para atracciones de entretenimiento, recorridos peatonales y jardines de carácter permanente. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles, generalmente tienen a su alrededor un cerramiento definitivo y permanecen en el terreno ocupado por varios años;

b) *Parques de atracciones de entretenimiento no permanentes.* Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter no permanente en el tiempo. Para ello cuentan con una infraestructura de carácter temporal. Generalmente sus atracciones de entretenimiento no requieren de una infraestructura civil permanente por lo que pueden ser transportadas de un lugar a otro con facilidad en cortos espacios de tiempo. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles, así como juegos de destreza. Generalmente tienen a su alrededor un cerramiento de carácter temporal y permanecen en el terreno ocupado por pocos años incluso tan solo por algunos meses. Su carácter itinerante hace de este modelo de negocio que tenga que realizar muchos montajes (instalaciones) y desmontajes (desinstalaciones) en diferentes regiones de la geografía nacional o internacional;

c) *Centros de entretenimiento familiar.* Estos son aquellos que se instalan en Centros Comerciales, Hipermercados, Conglomerados Comerciales, casi siempre bajo el techo y como parte de una oferta de entretenimiento de los propios Centros Comerciales y tienen atracciones de entretenimiento para toda la familia;

d) *Parques temáticos.* Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo de su entorno o ambientación que tiene un carácter muy definido. Son muy comunes el manejo de temas como sitios geográficos, la prehistoria, cuentos infantiles y épocas de la historia, entre otros. Estos parques pueden o no tener dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles o juegos de destreza;

e) *Parques acuáticos.* Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo del agua como medio recreativo o de entretenimiento. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles, toboganes, piscinas o fuentes interactivas entre otros;

f) *Centros interactivos.* Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo de componentes

de interactividad como experimentos o piezas que permiten una educación experiencial) donde se logra la transmisión de conocimiento a través de su oferta de entretenimiento atracciones de bajo impacto, salas interactivas con experimentos o piezas educativas, además de poderse encontrar algunas atracciones de carácter familiar;

g) *Museos*. Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo de componentes de interactividad que tienen un valor cultural dentro de la sociedad. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones como exposiciones de objetos con un valor histórico o cultural;

h) *Acuarios*. Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en la exposición de animales o seres que viven en un medio acuoso. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones estanques o grupos de estanques donde se reproducen ecosistemas acuáticos con especies vivas, marinas o de agua dulce, con fines de exhibición educativa, recreativa o científica;

i) *Zoológicos o granjas*. Estos son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en la exposición de animales o seres que viven en un ambiente terrestre. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento cerramientos o ambiente controlados donde se reproducen animales salvajes o domésticos con fines de exhibición educativa, recreativa o científica.

Artículo 4°. *Instalaciones y puesta en funcionamiento*. La instalación y puesta en funcionamiento de atracciones de entretenimiento o dispositivos para entretenimiento, requerirá inscripción o registro previo ante la respectiva autoridad distrital o municipal, para lo cual se debe acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Certificado de existencia y representación legal, si son personas jurídicas o registro mercantil o cédula de ciudadanía, si son personas naturales.

2. Contrato o autorización del propietario poseedor o tenedor de los lugares donde operarán las atracciones de entretenimiento o dispositivos de entretenimiento. Cuando estos operen en inmuebles de propiedad del Estado se deberá acreditar el contrato celebrado con la respectiva entidad pública.

3. Póliza de responsabilidad civil extracontractual que cubra la responsabilidad civil derivada de lesiones a los visitantes o usuarios de los parques de diversiones, cuyo valor será determinado por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, previa evaluación de los riesgos involucrados.

4. Hoja técnica de cada atracción de entretenimiento expedida por el fabricante o instalador que contenga la siguiente información mínima: capacidad, condiciones y restricciones de uso al público, reseñas de labores de mantenimiento, número de operarios requerido y su descripción técnica.

5. Plan de señalización de las condiciones y restricciones de uso al público relacionadas por el fabricante o instalador en lugares visibles en cada una de las atracciones de entretenimiento existentes en el parque de diversiones.

6. Plan de emergencias del sitio donde opera el parque de diversiones.

7. Certificación de existencia de un contrato de servicios médicos para la atención de emergencias celebrado con una entidad legalmente constituida.

8. Certificación de la realización de pruebas previas a la puesta en marcha según las recomendaciones del fabricante o instalador.

Parágrafo 1°. Una vez acreditados los requisitos mencionados, la respectiva autoridad municipal o Distrital expedirá un registro al cual será asignado un número de identificación.

Parágrafo 2°. El registro tendrá una vigencia de un (1) año, el cual deberá renovarse antes de su vencimiento, sin perjuicio de que las modificaciones o cambios de las condiciones del registro inicial sean actualizadas al momento de ocurrir tales cambios o modificaciones.

Parágrafo 3°. Los parques de atracciones no permanentes deberán efectuar el registro ante la alcaldía municipal o distrital cada vez que se instale el parque, cualquier atracción de entretenimiento o dispositivo de entretenimiento en el mismo, el cual tendrá una vigencia igual a su permanencia, que no será superior a un (1) año.

Artículo 5°. *Esquema de mantenimiento*. La persona natural o jurídica que efectúe el registro de las atracciones o dispositivos de entretenimiento de un parque de diversiones ante la Alcaldía Municipal o Distrital respectiva, deberá contar con el personal necesario de mantenimiento preventivo y correctivo técnicamente idóneo.

Los operadores de parques de diversiones deberán cumplir con el reglamento técnico de mantenimiento de atracciones de entretenimiento aprobado por la Asociación Colombiana de Atracciones y Parques de Diversiones Acolap.

Artículo 6°. *Esquema de operación*. La persona natural o jurídica que efectúe el registro de las atracciones o dispositivos de entretenimiento de un parque de diversiones ante la Alcaldía Municipal o Distrital respectiva, deberá certificar que su personal ha sido debidamente capacitado y entrenado periódicamente de forma apropiada, siguiendo los manuales de operación por Acolap.

Artículo 7. *Vigencia y control*. Las respectivas autoridades distritales y municipales ejercerán la respectiva vigilancia y control de los parques de diversiones y de las atracciones de entretenimiento y dispositivos para entretenimiento ubicados en ellos.

Parágrafo 1°. Visitas de inspección: es obligación de las autoridades distritales y municipales competentes, realizar visitas periódicas para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de seguridad en los parques de diversiones. Con fundamento en lo observado en las visitas de inspección, la autoridad competente levantará actas en las cuales hará constar las condiciones de seguridad de las atracciones o dispositivos de entretenimiento, señalando las normas presuntamente violadas, de las cuales elevará los respectivos cargos, mediante acto administrativo debidamente motivado.

Parágrafo 2°. En el caso de que las atracciones o dispositivos de entretenimiento sean de propiedad del Estado, deberá dar cumplimiento a los requisitos contemplados en los artículos anteriores, antes de su puesta en funcionamiento.

Parágrafo 3°. Corresponde a las autoridades municipales y distritales hacer efectivo el cumplimiento de la exigencia contenida en esta ley.

Artículo 8°. *Sanciones*. El alcalde o quien haga sus veces, o el funcionario que recibe la delegación, impondrá las siguientes sanciones a quienes incumplan lo previsto en la presente ley.

1. Requerimiento escrito Patra que en término de diez (10) días cumpla con los requisitos omitidos.

2. Imposición de multas sucesivas hasta por la suma de cinco (5) salarios mínimos por cada día de incumplimiento y hasta treinta (30) días.

3. Orden de suspensión de la respectiva actividad, por un término de hasta un (1) mes.

4) Orden de cierre definitiva de la respectiva, atracción de entretenimiento o dispositivos de entretenimiento, si pasados dos (2)

meses de haber sido sancionado con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.

#### 5. Cancelación del registro del parque de diversiones.

Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en los numerales 1 y 2 de la presente disposición será aplicable en los eventos de incumplimiento de requisitos acreditados al momento de realizar el registro.

Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 3, 4 y 5 se aplicarán, en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su publicación.

*Camilo Sánchez Ortega,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

En Colombia no existe una ley general que rijan la instalación, mantenimiento, y operación de parques de diversiones que ofrece el servicio de atracciones de entretenimiento. Particularmente en la capital de la República tienen vigencia dos decretos que regulan algunas actividades inherentes al gremio de los parques de diversiones.

El Decreto 350 de 2003 en lo que corresponde a los espectáculos públicos y eventos masivos en los artículos 12, 17 inciso i), parágrafo 2° y el 18 inciso b) 1.1, 21, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33.

El Decreto 037 de 2005 por el cual se dictan disposiciones para el funcionamiento de las atracciones mecánicas y juegos participativos de recreación en el Distrito Capital.

El proyecto que presento a consideración del Congreso toca puntos primordiales para la seguridad y el adecuado funcionamiento de los parques de atracciones, y resulta de gran importancia el debido análisis de los siguientes puntos:

#### Seguridad industrial

El control de la seguridad laboral en Estados Unidos está bajo la dirección de OSHA, organismo dependiente del Departamento de Trabajo que tiene la misión de velar por la seguridad y la salud de los trabajadores de USA, fijando y haciendo cumplir estándares, ofreciendo el abastecimiento del entrenamiento y educación, estableciendo sociedades y la mejora continua en seguridad y salud del lugar de trabajo.

OSHA y sus socios del Estado tienen aproximadamente 2.100 inspectores, más algunos investigadores de incidentes, ingenieros, médicos, educadores, escritores de los estándares y otro personal técnico que tiene más de 200 oficinas en todo el país. Este personal establece estándares protectores y hace cumplir esos estándares a patrones y empleados con programas de asistencia técnica y de consulta.

La OSHA tiene además la función de inspeccionar diferentes sitios de trabajo al azar y con estos resultados establecer políticas generales de mejoramiento para empleados y patrones en aras de la prevención de accidentes laborales.

En Colombia con base en la Constitución Política de 1991, se expidió la Ley 100 de 1993; esta introduce el nuevo modelo de Seguridad Social que se fundamenta en el compromiso de dar cubrimiento integral de salud a la totalidad de la población y el 22 de junio de 1994, mediante Decreto 1295, se autorizó a las Compañías de Seguros de Vida para la explotación del ramo de Riesgos Profesionales.

Las ARP trabajan con las empresas, diseñan y desarrollan estrategias de intervención con el ánimo de controlar y disminuir las pérdidas que se generan por la accidentalidad y las enfermedades profesionales. A partir de un diagnóstico técnico

las empresas tienen la garantía de la continuidad de los programas que cuentan con la infraestructura y los procesos necesarios para garantizar una oportuna y adecuada atención de los trabajadores que presenten accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

La actividad de las ARP está enmarcada en la legislación emanada por los diferentes estamentos reguladores del Ministerio de Trabajo y la Seguridad Social. Dentro de la operación de los parques de diversiones, las ARP no son la organización ideal para ejercer una auditoría debido a su enfoque netamente laboral. Desde este punto de vista es un excelente complemento para las actividades que abarcan la seguridad industrial pero deja un gran vacío con respecto a los parámetros y normas de seguridad que cobijan a los diferentes usuarios que se reciben en los parques de diversiones.

#### Atención y prevención de desastres

El Código de Seguridad Humana de la NFPA que es la Asociación Nacional de la Protección contra los Incendios en Estados Unidos, ha conducido los sistemas de seguridad contra fuego desde 1896 en USA. La misión de la organización no lucrativa internacional es reducir el riesgo por fuego y otros eventos naturales en la calidad de vida, abogando la investigación científica basada en códigos y estándares para la educación y prevención de accidentes por estas causas.

La asociación establece y publica los códigos nacionales y un plan de estudios para los alumnos alrededor del mundo encaminados a la prevención y sistemas de evacuación y señalización.

Dos de los muchos códigos de NFPA que han alcanzado el reconocimiento mundial, adopción y aplicación son:

– *El Código de la Seguridad de la Vida.* NFPA 101, que proporciona los requisitos para el diseño, construcción, operación y mantenimiento del edificio para proteger a la gente contra el fuego, humo y los humos o las emergencias similares y sistemas de evacuación.

– *El Código Eléctrico Nacional.* NFPA 70, que trata sistemas eléctricos y la instalación de equipos apropiados para proteger la gente y los riesgos que se presentan del uso de la electricidad en edificios y estructuras.

En Bogotá, D. C., la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, DPAAE, es la oficina gubernamental adscrita a la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que define las políticas e integra las acciones de prevención de riesgos y atención de desastres de las diferentes entidades que conforman el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias, SDPAE.

Es en este contexto en el cual Bogotá organiza y establece normas alrededor del tema con la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAAE) como entidad coordinadora y por supuesto el Sistema de Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE), que reúne y articula a diversos actores públicos privados y comunitarios.

Dentro de la operación de los parques de diversiones, la DPAAE no es la organización ideal para ejercer una auditoría debido a su enfoque orientado hacia los planes de emergencia. Desde este punto de vista es un excelente complemento para las actividades que abarcan la prevención de desastres muy orientado hacia la organización de las estructuras físicas pero deja un gran vacío con respecto a los parámetros y normas de mantenimiento y operación que cobija a los diferentes usuarios que se reciben en los parques de diversiones.

#### Mantenimiento & operación

La ASTM organismo fundado en los Estados Unidos en 1898, proporciona un foro global para el desarrollo y la publicación de los estándares voluntarios del consenso para los materiales, los

productos, los sistemas, los procedimientos y los servicios. ASTM tiene presencia internacional en 100 países con 30.000 individuos que son productores, usuarios, consumidores y representantes del Gobierno y de la Academia. Sobre 130 áreas variadas de la industria, los estándares de ASTM sirven como la base para la fabricación, la consecución, y las actividades reguladoras. Conocido antes como la sociedad americana para probar los materiales, ASTM internacional proporciona los estándares que se aceptan y se utilizan en la investigación y desarrollo, comprobación del producto, los sistemas de calidad, la estandarización operacional y las transacciones comerciales alrededor del globo.

La norma F-24 del ASTM (documento de la séptima edición; año 2004) establece los estándares de instalación, mantenimiento y operación que rigen para los parques de diversiones en los Estados Unidos.

En Colombia no existe un organismo de carácter técnico especializado que reglamente las actividades de mantenimiento y operación de los parques de diversiones, razón por la cual Acolap considera oportuno establecer un Manual Técnico de Mantenimiento y Operación, siguiendo la orientación de las normas de ASTM para su aplicación en nuestro medio, la dimensión que tiene a nivel internacional, la recomendación de IAAPA para su aplicación y la garantía que representa para la seguridad de trabajadores y visitantes así como el hecho de que algunos parques del país desarrollan sus procedimientos de mantenimiento y operación bajo estos estándares. El Manual debe constituirse en herramienta fundamental de una ley para la regulación de las atracciones de entretenimiento.

Dentro de la operación de los parques de diversiones, las normas de ASTM son el concepto más parecido a lo que se busca en el Proyecto de ley 222, lamentablemente en Colombia no hay una organización similar a esta. Es por ello que ACOLAP quiso llenar este vacío extractando los mejores conceptos que maneja esta organización e incorporando sus principios en el documento que se está presentando a la Comisión Séptima del honorable Senado de la República. En esta ley sean avalados por la IAAPA (International Association of Amusement Parks and Attractions), que es la máxima autoridad mundial en este tema y agrupa a más de 185 países, para que de esta manera quede enmarcado un carácter legítimo de talla internacional al trabajo realizado.

Este proyecto de ley es un estudio técnico, el cual hubiese sido imposible llevarlo a cabo sin la colaboración y ayuda de Acolap (Asociación Colombiana de Atracción y Parques), ya que no existe en Colombia una institución que cuente con conocimiento, la experiencia y el dominio sobre los temas de entretenimiento, operación, mantenimiento y seguridad que ofrecen los parques de diversiones. Sus miembros aplican en forma independiente las normas de operación para su funcionamiento, por tal razón Acolap ha tomado la iniciativa de reunir estos conceptos para la expedición de un documento que permita estandarizar

las normas básicas de funcionamiento para regular la actividad en Colombia.

Entendiendo la seriedad del tema en mención, presento a ustedes este proyecto de ley, resultado de un serio estudio jurídico y ante todo técnico del tema de las atracciones mecánicas, el cual presenta un grave vacío en la regulación nacional.

*Camilo Sánchez Ortega,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 8 del mes de noviembre del año 2005, se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 174, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Senador *Camilo Sánchez Ortega.*

El Secretario General (E.),

*Saúl Cruz Bonilla.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 8 de noviembre de 2005

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 174 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la instalación, mantenimiento y operación de parques de diversiones que ofrecen el servicio de atracciones de entretenimiento*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República (E.),

*Saúl Cruz Bonilla.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

8 de noviembre de 2005

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Claudia Blum de Barberi.*

El Secretario General del honorable Senado de la República (E.),

*Saúl Cruz Bonilla.*

## P O N E N C I A S

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 03 DE 2005 SENADO**

*por el cual se modifican los artículos 173 y 237  
de la Constitución Política”*

Honorable Senador

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

La ciudad

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que me hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, paso a rendir ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2005 Senado, *por el cual se modifican los artículos 173 y 237 de la Constitución Política.*

#### **1. ANTECEDENTES**

El proyecto de acto legislativo fue presentado por los Senadores Juan Manuel Corzo, Javier Cáceres, Mario Náder, Luis Mariano Murgas, Juan Fernando Cristo y otros, el 2 de agosto de 2005.

### 1.1. Objeto del proyecto

La iniciativa legislativa contiene dos artículos que pretenden modificar los artículos 173 y 237 de la Constitución Política. El primer artículo propone incluir un numeral 8 en el artículo 173 para que el Senado de la República pueda consultar al Consejo de Estado en los casos en que la Constitución y las leyes determinen; y el segundo artículo pretende modificar el numeral tres del artículo 237, para incluir además del Gobierno al Senado de la República como institución ante la cual actúa el Consejo de Estado como cuerpo consultivo en asuntos administrativos.

Los autores mencionan que el interés del proyecto es ampliar y coaligar el desarrollo legal. Advierten que si bien es cierto que al poder legislativo le corresponde hacer las leyes, en muchas ocasiones la aplicación e interpretación se hace de forma diferente por los funcionarios públicos que en algunas ocasiones dan interpretaciones indebidas de las normas preestablecidas dificultando u ocasionando en el ejercicio público actos errados, que a la postre llevan a activar el aparato jurisdiccional y en no pocas ocasiones se traducen en grandes costos para el erario.

### 1.2. Antecedentes históricos

El Consejo de Estado es una institución que nació como cuerpo consultivo del Gobierno, recogiendo la experiencia de Napoleón en Francia, y fue el Libertador Simón Bolívar, quien a través de un decreto le dio su origen. En 1817 se creó un Consejo Provisional de Estado, pero sólo hasta agosto de 1828 el mismo Bolívar como Presidente de la República dictó su célebre “Decreto Orgánico de la Dictadura”, que tenía carácter constitucional, para crear, el Consejo de Estado.

La Constitución Política de 1843 abolió el Consejo de Estado, pero conservó el de Gobierno como cuerpo consultivo del ejecutivo. La Confederación Granadina y la Constitución de los Estados Unidos de Colombia, no contemplaron la existencia del Consejo de Estado ni de un organismo similar y en la Constitución de 1886 aparece como cuerpo consultivo del gobierno y se le da la función de preparar proyectos de ley y Códigos y se le asigna la función de máximo juez de lo contencioso administrativo.

El Acto Legislativo de 1914, le atribuyó las tres funciones genéricas que actualmente ejerce como son: Servir de Organismo Consultivo del Gobierno Nacional en asuntos de administración, desempeñarse como Comisión Legislativa permanente, la cual está consagrada en el artículo 156 de la Constitución Política, atinente a la iniciativa legislativa, en las materias relacionadas con sus funciones. Ser el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo a la cual está inmersa la atribución de actuar como cuerpo consultivo del Gobierno en asuntos de administración. Además tiene atribuciones contraloras, no solamente de la legalidad, sino también de las acciones por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno. Asimismo, control sobre los congresistas, por lo cual puede declarar la pérdida de investidura de los mismos de conformidad con la Constitución y la ley.

Se le estableció de manera expresa la atribución para juzgar la constitucionalidad de los actos administrativos (decretos dictados por el Gobierno), cuyo examen no corresponda a la Corte Constitucional, lo que quiere decir, que el control de constitucionalidad es compartido entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

## 2. CONSIDERACIONES FRENTE AL PROYECTO

Como se señaló anteriormente, las funciones asignadas al Consejo de Estado desde su creación han sido, ante todo, la de ser cuerpo consultivo del Gobierno. La iniciativa de reforma constitucional pretende que el Senado de la República comparta junto con el Gobierno Nacional, la facultad de consultar al Consejo de Estado en temas administrativos y/o ejecutivos.

Un supuesto efecto positivo de esta propuesta podría ser que al consultarse al Consejo de Estado antes de aprobar una iniciativa legislativa, se podrían precisar decisiones, o prever y evitar interpretaciones erradas por parte de los administradores de la cosa pública en la aplicación de las normas que posteriormente se expiden en el Congreso. Tal vez, los autores también han previsto que este tipo de consultas permitiría resolver dudas procedimentales que en ocasiones surgen en la toma de decisiones. Y que ello permitiría más claridad en la responsabilidad y control de los funcionarios cuando realizan una interpretación indebida de las normas.

Sin embargo, a pesar de esos supuestos y posibles impactos positivos la iniciativa puede tener efectos inconvenientes que me llevan a proponer su archivo. Primero, este tipo de consultas previas a la toma de una decisión por parte del Congreso, no garantiza que una ley no pueda tener vacíos o problemas en su interpretación final por funcionarios del Estado. Hay que señalar que al presentarse una iniciativa o estar en curso una decisión en el Congreso, se deben tener en cuenta ciertos procedimientos legislativos establecidos, en donde el legislador puede modificar si a bien quiere el proyecto original que se ha presentado a consideración del Congreso dentro de los principios democráticos, en el marco de discusiones abiertas en donde los legisladores pueden participar y aportar sus puntos de vista a las iniciativas en estudio. Ante lo anterior es muy difícil garantizar que en virtud de un concepto del Consejo de Estado, que puede o no ser aceptado en forma unánime por los legisladores, no se presente en la aplicación de ley interpretación errada por parte de los funcionarios públicos frente a lo que fue el espíritu del debate y el resultado de la formación de la misma.

Además, es al Congreso de la República a quien le corresponde hacer las leyes y por ende es quien debe determinar cuál es el sentido que se le quiere dar a la ley. Por ello, no necesariamente debe consultar al Consejo de Estado para que le conceptúe si la iniciativa que se quiere presentar es viable o no. El criterio político que impera en un ente deliberativo como la corporación legislativa, no puede estar supeditado a conceptos consultivos que, aunque busquen tener un fondo jurídico, pueden en un momento dado dejar márgenes para la interpretación subjetiva –sobre todo cuando las mismas normas Constitucionales o antecedentes frente a los cuales deba el Consejo emitir su concepto sean muy amplios–.

El proyecto propone que el Consejo de Estado actúe como cuerpo consultivo del Senado de la República en asuntos de administración, “debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos en que la Constitución y las leyes lo admitan”. Esto abre las puertas a que se comiencen a establecer por la vía legal eventos en los que esos conceptos se pueden convertir en un trámite obligatorio; lo que puede repercutir en prolongación o mayor complejidad en el estudio de las leyes y en la toma de decisiones que debe adoptar en forma autónoma el Senado. Todo lo cual puede retardar decisiones, generar interferencias externas frente a decisiones propias del Legislativo e, incluso, inconvenientes frente a la tridivisión del Poder Público.

Además de lo anterior, una propuesta como esta puede generar en la práctica situaciones inconvenientes en términos de seguridad jurídica y puede promover desavenencias en la interpretación normativa por parte de altos tribunales. Por ejemplo, podrían existir conflictos de interpretación entre el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, cuando esta última deba hacer control constitucional a una iniciativa legislativa que haya sido consultada en algún momento de su trámite ante el Consejo de Estado, en cumplimiento de esta propuesta de reforma constitucional.

Después de haber consultado a expertos y docentes en derecho constitucional y derecho administrativo, de la Universidad del Ro-

sario, he llegado a la conclusión de que hay otros efectos inconvenientes. No es conveniente ni se justifica en el proyecto, que se le entregue esta facultad de consulta en forma exclusiva al Senado de la República, y no a la Cámara de Representantes. Igualmente se advirtió que se abriría una compuerta de consultas masivas en torno a los más diversos temas relativos a la administración, por parte de los 102 Senadores que podrían requerir consultas sobre iniciativas parlamentarias diversas en las que aparezcan temas referentes a las materias administrativas.

Por los argumentos expuestos considero que una propuesta de esta índole es innecesaria e inconveniente pues se rompería la división de poderes establecida en la Carta Política donde se contemplan las competencias asignadas a cada Rama del Poder Público. Además, siempre existirá la posibilidad jurídica de que el Senado formule ante el Consejo de Estado las consultas que en materia administrativa requiera absolver a través del Ministerio de Interior y de Justicia, para lo cual basta con que se eleve ante este la correspondiente solicitud con el fin de mantener la naturaleza jurídica del Consejo de Estado.

### Proposición

Por lo anterior, me permito proponer a los honorables Senadores de la Comisión Primera archivar el Proyecto de Acto Legislativo 03 de 2005 Senado, *por el cual se modifican los artículos 173 y 237 de La Constitución Política*.

Cordialmente,

María Isabel Cruz Velasco,  
Senadora de la República.

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 09 DE 2005 SENADO, 083 DE 2005 CAMARA

*por el cual se adiciona el parágrafo 1° del artículo 180  
y se modifica el artículo 291 de la Constitución Política  
(primera vuelta).*

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2005.

Honorable Senador

HERNAN ANDRADE S.

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2005 Senado, 083 de 2005 Cámara, *por el cual se adiciona el parágrafo 1° del artículo 180 y se modifica el artículo 291 de la Constitución Política* (primera vuelta),

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido, me permito poner a su consideración para discusión de la honorable Comisión, el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2005 Senado, 083 de 2005 Cámara, *por el cual se adiciona el parágrafo 1° del artículo 180 y se modifica el artículo 291 de la Constitución Política* (primera vuelta).

#### 1. Contenido del proyecto

El proyecto tiene por objeto adicionar el parágrafo 1° del artículo 180 de la Carta Política, el cual establece como única excepción al régimen de incompatibilidades de los congresistas, el ejercicio de la cátedra universitaria, con el fin de ampliar la misma para permitir que los Senadores y Representantes puedan ejercer los cargos de Ministros del Despacho, Directores de Departamento Administrativo y agentes diplomáticos. Igualmente, se modifica el

artículo 291 Superior para prever la posibilidad de que Diputados y Concejales puedan desempeñarse como secretarios de despacho, gerentes de entidad descentralizada o directores de departamento administrativo.

#### 2. Trámite del proyecto

El proyecto fue presentado en la Cámara de Representantes por los honorables Representantes Jaime Enrique Durán Barrera, Omar Flórez Vélez, John Jairo Velásquez Cárdenas, Sandra Velásquez Salcedo, Reginaldo Montes Alvarez, José Luis Flórez Rivera, Oscar Leonidas Wílchez Carreño, Jorge Luis Feris Chaddid, Tony Jozame Amar, Myriam Alicia Paredes Aguirre y Manuel José Caroprese Méndez. Fueron designados como ponentes en la Cámara los honorables Representantes Roberto Camacho W., Tony Jozame Amar, José Luis Arcila, Oscar López, quienes presentaron ponencia positiva con pliego de modificaciones adjunto, el cual fue aprobado por la mayoría de los asistentes el día 27 de septiembre de 2005 en la Comisión Primera. En la ponencia para segundo debate se propuso adicionar los cargos de Alcalde y Gobernador a las excepciones del parágrafo 1° del artículo 180, además modificar el artículo 291 de la Carta Política, para permitir que los Concejales y Diputados puedan desempeñar algunos cargos en la administración territorial, pliego de modificaciones que fue aprobado en sesión del 8 de noviembre por la Plenaria de la Corporación.

#### 3. Conveniencia del proyecto

La posibilidad de que los Congresistas puedan desempeñar cargos en la rama ejecutiva del Poder Público ha sido ampliamente discutida en nuestra reciente historia constitucional. Es importante resaltar que la Constitución de 1886 preveía en su artículo 109 que *“El Presidente de la República no puede conferir empleo a los Senadores y Representantes durante el período de sus funciones y un año después, con excepción de los de Ministro del Despacho, Consejero de Estado, Gobernador, Agente Diplomático y Jefe Militar en tiempo de guerra”*.

En la Asamblea Constituyente de 1991, el tema fue ampliamente discutido, y tal como lo relata el profesor Alfonso Palacio Rudas, en la Comisión Tercera de la Asamblea Constituyente, se señaló que *“en lo referente a las prohibiciones a los congresistas para desempeñar cargos públicos, concretamente el de ministro del despacho, no se logró alcanzar un acuerdo”*; tan es así que en la *Gaceta Constitucional* del 23 de agosto de 1991 se dejó consignado que *“El Constituyente estimó la posibilidad de que los Congresistas desempeñaran cualquier empleo público.... Pero consideró que quien aceptara el cargo perdería la investidura”*.

Ahora bien, existen a la luz de las normas constitucionales vigentes múltiples razones para sustentar la iniciativa que se presenta. Si bien bajo lo preceptuado por el artículo 113 de la Carta Política las tres ramas del Poder Público tienen funciones separadas, a renglón seguido se establece que estas *“colaboran armónicamente para la realización de sus funciones”*. En el mismo sentido, el artículo 208 prescribe que los ministros en relación con el Congreso son los voceros del Gobierno, y es por ello que se hace necesario permitir que personas que tienen una amplia experiencia en el legislativo, puedan prestar sus servicios al ejecutivo.

Por otra parte, a la luz de la legislación comparada, se observa que varias Constituciones latinoamericanas permiten la posibilidad de que los miembros del legislativo desempeñen cargos en el ejecutivo. A manera de ejemplo, cabe resaltar que el artículo 72 de la Constitución Argentina prevé que *“ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo o comisión del Poder Ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva, excepto los empleos de escala”*. En igual sentido, la Carta de El Salvador establece en su artículo 129 que los Diputados podrán ocupar los

cargos de Ministros o Viceministros de Estado, Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas, Jefes de Misión Diplomática, Consular o desempeñar Misiones Diplomáticas Especiales, y que se reincorporarán nuevamente a la Asamblea al cesar en el ejercicio de dichas funciones. Igualmente, la Constitución del Perú en su artículo 92 prescribe que la función de congresista es incompatible con el ejercicio de otros cargos excepto la de Ministro del despacho, para lo cual debe contar con la autorización del Congreso.

Retomando un argumento anteriormente planteado, es importante resaltar que adoptar la reforma que se plantea permitiría que los hombres que mejor conocen el país por cuanto lo recorren frecuentemente, puedan prestar sus servicios al ejecutivo.

Por último, y tal como se señaló al inicio del presente informe de ponencia, en el texto discutido en la Plenaria de la Cámara se introdujo un nuevo artículo con el fin de modificar el 291 de la Carta Política, para permitir que los miembros de las corporaciones públicas territoriales puedan ejercer los cargos de secretario de despacho, director de departamento administrativo o de entidad descentralizada del respectivo orden territorial. Considero que la norma que se propone permite que así como al nivel nacional el Gobierno pueda servirse de la experiencia política y el conocimiento del país con que cuentan Senadores y Representantes, igualmente, los gobernadores y alcaldes puedan contar con ese mismo conocimiento y experiencia de los Concejales y Diputados.

#### Proposición

Por las consideraciones expuestas, dese primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2005 Senado, 083 de 2005 Cámara, *por el cual se adiciona el parágrafo 1º del artículo 180 y se modifica el artículo 291 de la Constitución Política*, en el texto aprobado por la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Atentamente,

*Ciro Ramírez Pinzón,*

Honorable Senador de la República.

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 83 DE 2005 CAMARA

*por el cual se adiciona el parágrafo 1º del artículo 180 y se modifica el artículo 291 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónase el parágrafo 1º del artículo 180 de la Constitución Política, el cual quedará así:

(...)

Parágrafo 1º. Del régimen de incompatibilidades aplicables a los Congresistas, se exceptúan:

- a) El ejercicio de la cátedra universitaria;
- b) El ejercicio de los cargos de Ministros del Despacho, Jefes de Entidades Descentralizadas o de Departamento Administrativo, Agentes Diplomáticos y Gobernadores y Alcaldes. El Senador o Representante que aceptare el cargo de Ministro, jefe de Entidad Descentralizada o de Departamento Administrativo, agente diplomático, gobernador o alcalde perderá su condición de Congresista por el resto del período, siendo reemplazado por la persona del nombre que en orden descendente le siga en votación de la lista del partido por el cual fue elegido el Congresista;
- c) Para la aceptación o inscripción de los cargos de que habla el literal b), el Congresista necesitará de la autorización del respectivo partido, o movimiento por el cual fue inscrito.

Artículo 2º. Nuevo. Modifícase el artículo 291 de la Constitución Política, el cual quedará así:

*Artículo 291. Los miembros de las Corporaciones Públicas de las Entidades Territoriales podrán aceptar en la administración pública de la correspondiente Entidad Territorial, los cargos de Secretario de Despacho, Gerente de Entidad Descentralizada o Director de Departamento Administrativo.*

*El miembro de una Corporación Pública que aceptare el cargo de Secretario de Despacho, Gerente de Entidad Descentralizada o Director de Departamento Administrativo en la administración pública de la correspondiente Entidad Territorial, perderá su condición de miembro de la respectiva Corporación por el resto del período, siendo reemplazado por la persona del nombre que en orden descendente le siga en votación de la lista del partido por el cual fue elegido. Para la aceptación del cargo, el miembro de la Corporación Pública necesitará de la autorización del partido, o movimiento por el cual fue inscrito.*

Artículo 3º. El presente acto legislativo rige a partir del 20 de julio de 2006.

**Texto transcrito del expediente, ponencia segundo debate de la honorable Cámara de Representantes, aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes el día 8 de noviembre de 2005.**

*Guillermo León Giraldo Gil,*  
Secretario Comisión Primera honorable  
Senado de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 2005 SENADO

*por medio de la cual se aprueba “la enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados” adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza.*

Honorables Senadores de la Comisión Segunda:

Cumplimos con el encargo que nos encomendó el señor Presidente de la Comisión Senador Jesús Angel Carrizosa para **rendir ponencia favorable** al Proyecto de ley número 73 de 2005 Senado, *por medio de la cual se aprueba “la enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados” adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza.*

Presentado por el Gobierno Nacional a través de la Ministra de Relaciones Exteriores se da cumplimiento al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia que señala el origen de las leyes, lo que ratifica además que es el Congreso quien tiene la cláusula de competencia normativa, respetando el numeral 2 de la misma Carta en la competencia del Presidente de la República en la dirección de las relaciones internacionales.

El artículo 93 de la Carta señala igualmente que los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por el Congreso, en especial los que reconocen los derechos humanos, prevalecen en el orden interno.

Por todos es conocido que nuestro país ha venido sufriendo un conflicto interno que ha causado inmensos daños a la infraestructura productiva del país y un gran dolor, muerte y mutilación en nuestra población, sobre todo en los niños. En reiteradas ocasiones se han y siguen utilizando armas como las minas antipersonal

por parte de los grupos al margen de la ley contra la población no combatiente y contra la Fuerza Pública.

Los Protocolos que fueron aprobados en la Convención hecha en Ginebra el 10 de octubre de 1980 y la cual fue aprobada por nuestro Congreso por medio de la Ley 469 de 1998 y ratificada por Colombia en el 2000, entrando en vigor el 6 de septiembre del mismo año, regulan la conducta de los Estados en relación con cierto tipo de armas, incluidas las Minas Antipersonal, armas que afectan de manera indiscriminada tanto a militares como a civiles.

Es de la mayor importancia y conveniencia para el Derecho Internacional Humanitario, que los países se adhieran a estos Tratados y Convenios que buscan salvaguardar a la población en general, del grave peligro y sufrimiento que representa el uso y los efectos de este tipo de armas.

Como no todos los Protocolos aprobados en la Convención de Ginebra eran aplicables en los conflictos internos, es por eso que se hizo necesario ampliar el ámbito de la aplicación de estos protocolos *a los conflictos armados de carácter no internacional*, lo que se logra a través de esta *Segunda Enmienda*.

Estadísticas: Víctimas de Minas Antipersonal.

A pesar de ser armas prohibidas por la Convención de Ottawa de 1997, durante el 2004, se incrementó el uso de minas antipersonal, causando muerte y heridas a decenas de civiles en diferentes rincones de Colombia.

Según el Observatorio de Minas de la Vicepresidencia de la Republica, durante el 2004, se registraron 807 víctimas. De estas, 621 resultaron heridas y 186 perdieron la vida.

Las víctimas que sobreviven al impacto de una mina deben someterse a largos tratamientos clínicos y psicológicos para poder recuperarse, en especial, las personas que sufren amputaciones. Se trata de una herencia trágica que perdurará por mucho tiempo, toda vez que una mina bajo tierra puede explotar aún años después de haber sido sembrada.

De otro lado, frente a los límites de los métodos y medios empleados en un conflicto armado, la Declaración de San Petersburgo de 1868 dice: *“...la única finalidad legítima que los Estados deben proponerse durante la guerra es el debilitamiento de las fuerzas militares del enemigo; ...esta finalidad quedaría sobrepasada por el empleo de las armas que agravarían inútilmente los sufrimientos de los hombres puestos fuera de combate, o bien harían que su muerte fuese inevitable”*.

Igualmente refuerza esta idea lo planteado en el preámbulo de la Convención de 1980 sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados: *“Basándose en el principio de derecho internacional según el cual el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos o medios de hacer la guerra no es ilimitado, y en el principio que prohíbe el empleo, en los conflictos armados, de armas, proyectiles, materiales y métodos de hacer la guerra de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios...”*.

Adicionalmente la Convención de 1980 también hace referencia a los siguientes protocolos:

**I. Protocolo sobre fragmentos no localizables (1980).** Se prohíbe emplear cualquier arma cuyo efecto principal sea lesionar mediante fragmentos que no puedan localizarse por rayos X en el cuerpo humano (artículo único).

**II. Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos (1996).** Prohíbe emplear:

- a) Minas, armas trampa y otros artefactos causando daños superfluos o sufrimientos innecesarios;
- b) Minas, armas trampa y otros artefactos sin discriminación;
- c) Minas y armas trampa que estallan ante detector de minas;
- d) Minas cuyo dispositivo antimanipulación sigue funcionando;
- e) Minas Antipersonal no detectables producidas a partir de 1997;
- f) Minas lanzadas a distancia, sin ubicación registrada;
- g) Ciertas armas trampa.

**Prohibición de transferir:**

a) Minas prohibidas por el Protocolo II (artículo 8.1.a) por ejemplo: Minas Antipersonal no detectable, Minas Antipersonal de larga duración lanzadas a distancia, Minas que explotan ante detector, etc.;

b) Minas a receptor no estatal;

c) Minas Antipersonal a Estado no vinculado por Protocolo II.

**Remoción:**

a) Responsabilidad de la parte que haya empleado minas;

b) Obligación de limpiar sin demora tras del cese de las hostilidades;

c) Obligación de la parte que controla la zona afectada;

d) Asistencia entre las partes, Estados y organizaciones Internacionales.

**Información:**

a) Favorecer intercambio entre partes y con la Secretaría General de Naciones Unidas sobre minas colocadas;

b) Cooperación y asistencia técnica entre Estados Partes;

c) Consultas y cooperación entre Estados Partes sobre aplicación.

**Advertencia:**

a) Avisar a la población civil sobre la ubicación de minas (educación y prevención de riesgos);

b) Aviso de lanzamiento de minas a distancia.

En lo concerniente a la cooperación y asistencia técnica (artículo 11) el Protocolo establece lo siguiente:

- Intercambio de equipo, material e información científica y técnica y los medios para la limpieza de minas.

- Cada Alta Parte Contratante que esté en condiciones de hacerlo, proporcionará asistencia para la limpieza de minas.

- Las solicitudes de asistencia podrán presentarse al Secretario General de las Naciones Unidas, quien les transmitirá a todas las Altas Partes Contratantes y a las organizaciones internacionales competentes.

Resulta pues clara la normatividad que sobre el particular se expresa en los diferentes protocolos que regulan el uso de las Minas Antipersonal, las cuales traen como principales consecuencias en la persona humana y a la sociedad en su conjunto la muerte, heridas, traumas, pérdida de productividad, altos costos en los tratamientos, cargas a la sanidad pública, falta de desarrollo, falta de reconstrucción, falta de inversión, fallas en la asistencia y desplazamiento de la población.

Consideramos pues de la mayor conveniencia para el país, ratificarse en sus compromisos internacionales respecto de la incorporación de normas que establezcan límites al uso indiscriminado de cualquier arma y explosivo. Estamos seguros que estas medidas redundarán en beneficio y protección de todos los colombianos.



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

por medio de la cual se aprueba “la enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados” adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase “la enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados” adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, “La enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados” adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfecciona el vínculo internacional respecto del mismo,

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

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto integro del instrumento internacional mencionado y copia de la Ley 424 de 1998).

**«Enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados»**

Los Estados Partes en la Segunda Conferencia de Examen, celebrada del 11 al 21 de diciembre de 2001, adoptaron la siguiente decisión de enmendar el artículo I de la Convención para ampliar el ámbito de su aplicación a los conflictos armados no internacionales. Esta decisión figura en la Declaración Final de la Segunda Conferencia de Examen, que se publica con la signatura CCW/CONF.II/2.

“DECIDEN enmendar el artículo I de la Convención como sigue:

1. La presente Convención y sus Protocolos anexos se aplicarán a las situaciones a que se refiere el artículo 2 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados, incluidas cualesquiera situaciones descritas en el párrafo 4 del artículo 1° del Protocolo Adicional I a esos Convenios.

2. La presente Convención y sus Protocolos anexos se aplicarán, además de las situaciones a las que se refiere el párrafo 1 del presente artículo, a las situaciones a que se refiere el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. La Convención y sus Protocolos anexos no se aplicarán a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos de violencia y otros actos análogos que no son conflictos armados.

3. En el caso de conflictos que no sean de carácter internacional que tengan lugar en el territorio de una de las Altas Partes Con-

tratantes, cada parte en el conflicto estará obligada a aplicar las prohibiciones y restricciones de la presente Convención y de sus Protocolos anexos.

4. No podrá invocarse disposición alguna de la presente Convención o de sus Protocolos anexos con el fin de menoscabar la soberanía de un Estado o la responsabilidad que incumbe al Gobierno de mantener o restablecer el orden público en el Estado o de defender la unidad nacional y la integridad territorial del Estado por todos los medios legítimos.

5. No podrá invocarse disposición alguna de la presente Convención o de sus Protocolos anexos para justificar la intervención, directa o indirecta, sea cual fuere la razón, en un conflicto armado o en los asuntos internos o externos de la Alta Parte Contratante en cuyo territorio tenga lugar ese conflicto.

6. La aplicación de las disposiciones de la presente Convención y sus Protocolos anexos a las partes en un conflicto, que no sean Altas Partes Contratantes, que hayan aceptado la presente Convención y sus Protocolos anexos no modificará su estatuto jurídico ni la condición jurídica de un territorio en disputa, ya sea expresa o implícitamente.

7. Las disposiciones de los párrafos 2 a 6 del presente artículo no se interpretarán en perjuicio de los Protocolos adicionales adoptados después del 1° de enero de 2002, que pudieran aplicarse, ni excluirán o modificarán el ámbito de su aplicación en relación con el presente artículo”.

I hereby certify that the foregoing text is a true copy of the Amendment, adopted on 21 December 2001 at the Second Review Conference of the Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects, which was held in Geneva, from 11 to 21 December 2001.

For the Secretary-General, The Legal Counsel (Under-Secretary-General for Legal Affairs)

United Nations, New York

11 February 2002

Je certifie que le texte qui précède est une copie conforme de l'Amendement adopté le 21 décembre 2001 à la Deuxième Conférence d'examen des Parties à la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, tenue à Genève, du 11 au 21 décembre 2001.

Pour le Secrétaire général,

Le Conseiller juridique

(Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques)

Organisation des Nations Unies

New York, le 11 février 2002».

Hans Corel

LEY 424 DE 1998

(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se

están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2°. Cada dependencia del Gobierno Nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3°. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

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

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Amylkar Acosta Medina.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

*Carlos Ardila Ballesteros.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Diego Vivas Tafur.*

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

*María Emma Mejía Vélez.*

### Proposición

Por la consideraciones anteriormente expuestas en la ponencia favorable que presentamos, **dese primer debate** al Proyecto de ley número 73 de 2005 Senado, *por medio de la cual se aprueba “La enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados”* adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza. **Conforme al texto presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.**

De los honorables Senadores,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Isabel María Figueroa G.,*  
Senadores de la República.

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 2005 SENADO

*por medio de la cual se promueve el desarrollo del Ordenamiento Territorial y la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.*

9 de noviembre de 2005

Honorable Senador

HERNAN ANDRADE

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Respetado Presidente:

Atendiendo la designación que me hiciera la mesa directiva a continuación presento el informe de ponencia al Proyecto de ley número 120 de 2005 Senado, *por medio de la cual se promueve el desarrollo del Ordenamiento Territorial y la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones*, presentado por el

honorable Senador Jaime Bravo Motta. El proyecto pretende modificar las Leyes 3ª y 5ª de 1992 y 388 de 1997, creando una nueva comisión constitucional permanente cuya competencia sean los siguientes temas: organización territorial, estructura y organización de la administración nacional central, variación de la residencia de los altos poderes nacionales, asuntos étnicos, enajenación y destinación de bienes nacionales, creación, supresión, reforma y organización de establecimientos públicos, nacionales, de turismo y desarrollo turístico.

Para dar mayor claridad al presente informe lo he organizado de la siguiente forma:

1. El proyecto de ley

2. Consideraciones

3. Proposición

#### 1. El proyecto de ley

Como ya se explicó el proyecto fue radicado por el honorable Senador Jaime Bravo Motta y su objeto es modificar las Leyes 3ª y 5ª de 1992 y 388 de 1997 creando una nueva comisión constitucional permanente en el Congreso de la República cuya competencia material esté compuesta por los siguientes temas: organización territorial, estructura y organización de la administración nacional central, variación de la residencia de los altos poderes nacionales, asuntos étnicos, enajenación y destinación de bienes nacionales, creación, supresión, reforma y organización de establecimientos públicos, nacionales, de turismo y desarrollo turístico.

En primera instancia el proyecto modifica el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, creando la Comisión Octava, que estará compuesta por once (11) miembros en el Senado y dieciséis (16) en la Cámara de Representantes, y conocerá de organización territorial, estructura y organización de la administración nacional central, variación de la residencia de los altos poderes nacionales, asuntos étnicos, enajenación y destinación de bienes nacionales, creación, supresión, reforma y organización de establecimientos públicos, nacionales, de turismo y desarrollo turístico.

Adicionalmente modifica el numeral 2.6.12 del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, asignándole una planta administrativa a la Comisión Octava, modifica el numeral 3 del artículo 382 de la Ley 5ª incluyendo en el listado de las Comisiones Constitucionales y Legales Permanentes la Comisión Octava y modifica el artículo 137 de la Ley 388 de 1997 señalando que la Comisión Octava será la encargada de realizar el seguimiento político y la aplicación de esa ley.

Justifica el autor su propuesta en la necesidad de que el Congreso de la República atienda el ordenamiento territorial y apruebe la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial dándole la trascendencia que se merece. Para el autor el proyecto de ley sería una herramienta que contribuiría al proceso de formación y aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

Considera el autor que “siendo la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial un tema que suscita divergencias, conflictos, disertaciones, y análisis tan importantes para su elaboración, requiere una Comisión que pueda no solamente estudiarla y analizarla, sino también aprobarla con el tiempo necesario para una debida construcción legislativa con bases coherentes en el campo político, económico, social y ambiental”.

#### 2. Consideraciones

##### 2.1 La importancia del Ordenamiento Territorial

La preocupación respecto de la ordenación del territorio nacional para fines administrativos implica una serie de análisis críticos de su impacto en el conjunto de la visión y de la práctica de los modelos de desarrollo del país y el Congreso de la República no puede ser ajeno a ello. Comprende entre otros los sistemas de

información geográfica y técnicas cuantitativas de análisis espacial, en los procesos de ordenamiento del territorio, los conceptos básicos sobre el uso del suelo, el transporte, las densidades de ocupación del territorio, la gestión de los recursos naturales y las condiciones de sostenibilidad.

Dentro de este último encontramos además el tema de los recursos naturales renovables y no renovables, el manejo de ecosistemas en el ámbito territorial, la problemática ambiental en el ámbito territorial, la relación problemática entre territorio, urbanización y medio ambiente

Sentar las bases del ordenamiento territorial implica no sólo la aprobación de una ley, sino definir las políticas públicas generales en cuanto a la lógica del desarrollo económico y social de las regiones, la identificación de los problemas-clave y la discusión sobre las posibles visiones de desarrollo y del ordenamiento.

El ordenamiento territorial no puede ser visto únicamente como una ley, sino como la base de desarrollo del país, una comisión que estudie el ordenamiento territorial debe definir los objetivos del mismo, los enfoques del ordenamiento territorial, los elementos de planificación económica y social.

Los niveles funcionales y de competencias en cuanto a la administración y a la prestación de los servicios públicos.

Una comisión de ordenamiento territorial se justifica en la medida de la trascendencia de los temas que trata, en la reivindicación de los derechos de los entes territoriales, en la necesidad de darle un marco legal profundo y coherente al desarrollo de las regiones y a la descentralización en un país, como el nuestro, en el que tristemente ha primado la ausencia del Estado y la de sus instituciones más allá de los límites de las ciudades.

Será un camino importante el que se empiece dándole al tema territorial la relevancia que merece creando una comisión constitucional permanente, cuyo objeto sea el estudio de un tema que por político y polémico no ha avanzado.

## 2.2 La necesidad de una nueva Comisión

Las Comisiones permanentes surgieron en algunos Parlamentos durante la segunda mitad del siglo pasado (Inglaterra, Estados Unidos, etc.), sin embargo, su institucionalización generalizada se produjo después de la Primera Guerra Mundial. Esta aparición se debió a que el comité pleno mostraba insuficiencia e incapacidad para atender problemas y proyectos de ley cada vez más complicados, voluminosos y de diferentes tópicos.

Por el trabajo y las funciones que cumplen se puede afirmar que las Comisiones son la médula espinal del Poder Legislativo ya que estas constituyen el medio por excelencia para cumplir y hacer cumplir la función legislativa y el control del Poder Legislativo.

Ahora bien, a pesar de los grandes esfuerzos de muchos legisladores en nuestro país la crisis de nuestra institución congresional es cada vez más notoria. Es una crisis que abarca casi todos los aspectos fundamentales del órgano legislativo. Los ciudadanos cuestionan la institución en sí, su mecánica de trabajo, la idoneidad de las personas que la componen y un sinnúmero de aspectos entre los que se incluyen el papel del Congreso como parte de la estructura gubernamental en el proceso de toma de decisiones.

La crisis es tan profunda que afecta la propia esencia del Congreso. El hecho de tener mayorías cooptadas por el Gobierno hace que en muchas ocasiones no cumplamos con los fines para los cuales fuimos escogidos, es decir, legislar, ejercer control político y ser los legítimos representantes de los ciudadanos.

Los teóricos hablan de la insuficiencia demostrada por los Parlamentos contemporáneos para resolver las innumerables exigencias normativas del Estado, sin embargo, indican algunos estudios que al parecer la crisis que atravesamos se origina en la existen-

cia de defectos operativos y de situaciones de ineficiencia en el funcionamiento entre los que se encuentran vicios legislativos, de lentitud e inoportunidad a la hora de legislar y ejercer el control político<sup>1</sup>.

Han coincidido también los teóricos en que el fortalecimiento institucional de las Legislaturas, puede darse no sólo adquiriendo mayores recursos, sino descentralizando el poder y fortaleciendo el rol de las comisiones.

Es en este punto precisamente en el que creemos que si bien la preocupación del autor se centra en el asunto de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, este es un ejemplo trascendental de la importancia de las Comisiones, de la necesidad de especializar y hacer más eficiente el trabajo legislativo, de darle responsables políticas a las decisiones de trascendencia nacional.

Consideramos que una reforma en el sentido de la que propone el autor daría valiosos aportes al trabajo legislativo y al tema territorial que tan olvidado ha estado en los últimos doce años, a pesar de los intentos fallidos de estudiarlo y sacarlo adelante. Adicionalmente creemos que una modificación como la que se propone aportaría importantes elementos para mostrarle al ciudadano la intención del Congreso de tomar decisiones importantes para hacer más eficiente el Congreso, para especializar más el trabajo y para brindarle soluciones a temas que han estado en el tintero por más de doce años.

Por las anteriores consideraciones creemos que es necesario darle primer debate al Proyecto de ley número 120 de 2005 Senado "por medio de la cual se promueve el desarrollo del Ordenamiento Territorial y la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones", sin hacerle modificaciones al articulado presentado originalmente por el autor, ya que consideramos que las reformas que propone son suficientes

### 3. Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 120 de 2005 Senado, *por medio de la cual se promueve el desarrollo del Ordenamiento Territorial y la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones*, en el texto original del proyecto.

Del señor Presidente,

Jesús E. Piñacué A.,  
Senador.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 125 DE 2005, SENADO

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años del Instituto de Educación Técnica Jorge Eliécer Gaitán del Carmen de Viboral, Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 15 de noviembre de 2005

Honorable Senador

JESUS ANGEL CARRIZOSA

Presidente Comisión Segunda

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Por medio de esta nota, presento ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 125 de 2005, Senado, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años del Instituto de Educación Técnica Jorge Eliécer Gaitán del Carmen de Viboral, Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan*

<sup>1</sup> Experiencias de Modernización Legislativa en América Central y República Dominicana.

*otras disposiciones.* Este proyecto fue presentado por el Senador Carlos Gaviria, en octubre del presente año, como un merecido reconocimiento al mencionado Instituto, vinculado a la educación desde hace seis décadas.

Manifiesta el autor del proyecto como en verdad pude comprobarlo, que el Instituto Técnico Jorge Eliécer Gaitán presenta serias dificultades presupuestales para adquirir maquinaria y equipos necesarios, destinados a las especialidades que ofrece en mecánica, metalistería, ebanistería, electricidad, fundición y dibujo técnico, sin los cuales no podrá educar los tres mil seiscientos estudiantes de esa región del Oriente Antioqueño que hoy presenta un gran crecimiento industrial.

Con ocasión de los 60 años el Senador Gaviria Díaz propone que se autorice al gobierno nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación apropiaciones presupuestales por la suma de doscientos sesenta y ocho millones quinientos mil pesos (\$268.500.000), distribuidos en seis rubros para distintos talleres y un rubro para la sala de informática.

Estamos de acuerdo con el autor del proyecto, en autorizar al Gobierno Nacional para incorporar estas partidas en el presupuesto, con el fin de estimular y fortalecer esa institución técnica que tanto beneficio trae a miles de familias en el Oriente Antioqueño, lo mismo que pueda ampliar su nivel de cobertura en diferentes talleres, en aspectos tan importantes como la educación técnica que sin duda constituyen una gran alternativa para los jóvenes del país.

Coincido igualmente en hacer notar que el Congreso de la República tiene facultades para autorizar este tipo de gastos tal como lo señala la Constitución Nacional, al igual que distintas sentencias de la Corte Constitucional. Queda muy claro que por el presente proyecto no se está dando una orden al gobierno sino una autorización, para incluir estas apropiaciones en el presupuesto nacional, quedando en manos del gobierno la iniciativa de su inclusión.

Por las anteriores razones me permito presentar la siguiente proposición:

**Proposición**

Dese primer debate al Proyecto de ley número 125 de 2005 Senado, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años del Instituto de Educación Técnica Jorge Eliécer Gaitán del Carmen de Viboral, Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

Del señor Presidente, con todo respeto.

*Luis Alfredo Ramos Botero,*  
Senador de la República.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 125 DE 2005 SENADO**

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años del Instituto de Educación Técnica Jorge Eliécer Gaitán del Carmen de Viboral, Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1º. La República de Colombia y el Congreso de Colombia, se vinculan a la celebración de los sesenta años de la fun-

dación del Instituto Técnico “Jorge Eliécer Gaitán” del municipio del Carmen de Viboral, departamento de Antioquia.

Artículo 2º. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse a la conmemoración de los sesenta años del Instituto Técnico “Jorge Eliécer Gaitán”.

Taller de Metalistería	\$ 45.250.000
Taller de Electricidad	20.500.000
Taller de Ebanistería	22.500.000
Taller de Dibujo Técnico	38.750.000
Taller de Mecánica	72.000.000
Taller de Fundición	15.250.000
Sala de Informática	54.250.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$268.500.000</b>

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para los efectos contemplados en la presente ley.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Luis Alfredo Ramos Botero,*  
Senador de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 824 - Viernes 18 de noviembre de 2005  
SENADO DE LA REPUBLICA

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 174 de 2005 senado, por medio de la cual se reglamenta la instalación, mantenimiento y operación de parques de diversiones que ofrecen el servicio de atracciones de entretenimiento. ... 1

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Acto legislativo número 03 de 2005 Senado, por el cual se modifican los artículos 173 y 237 de la Constitución Política” ..... 4

Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto legislativo número 09 de 2005 Senado, 083 de 2005 Cámara, por el cual se adiciona el parágrafo 1º del artículo 180 y se modifica el artículo 291 de la Constitución Política (primera vuelta). ..... 6

Ponencia para primer debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 73 de 2005 Senado, por medio de la cual se aprueba “la enmienda al artículo I de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados” adoptada en la Segunda Conferencia de Examen de los Estados Parte en la Convención, el veintiuno (21) de diciembre de dos mil uno (2001), en Ginebra, Suiza. .... 7

Informe de ponencia al Proyecto de ley número 120 de 2005 Senado, por medio de la cual se promueve el desarrollo del Ordenamiento Territorial y la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones..... 10

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 125 de 2005, Senado, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años del Instituto de Educación Técnica Jorge Eliécer Gaitán del Carmen de Viboral, Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones..... 11