



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 580

Bogotá, D. C., martes 28 de noviembre de 2006

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### INFORMES DE CONCILIACION

#### INFORME DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 24 DE 2006 SENADO, 107 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.*

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2006

Honorables

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

Presidente Senado de la República

ALFREDO CUELLO BAUTE

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad.

Ref: **Informe de conciliación al Proyecto de ley número 24 de 2006 Senado, 107 de 2006 Cámara** *por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.*

Señores Presidentes:

De acuerdo con el encargo impartido por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir el informe de conciliación del Proyecto en mención,

#### INFORME DE CONCILIACION

De acuerdo con el mandato del artículo 161 de la Constitución y artículo 186 de la Ley 5a de 1992, la Comisión de Conciliación reunida el día 21 de noviembre del presente año, dirimió las controversias existentes entre los textos aprobados por las Plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número **24 de 2006 Senado, 107 de 2006 Cámara**, *por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones*”.

#### I. Del título y del articulado

El proyecto de la referencia consta de siete artículos, cuatro de los cuales no presentan discrepancias entre los textos aprobados en las Plenarias de Senado y Cámara; frente a los tres restantes se presentaron divergencias, las cuales dieron origen a la conformación de la Comisión de Conciliación.

**Título:** Igual en los textos de ambas Plenarias.

Artículo 1°. Igual en los textos de ambas Plenarias.

Artículo 2. En este artículo se presentaron discrepancias en relación con la alusión al Instituto de Fomento Industrial y al artículo relacionado con las vic-

timas, que es el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 6° de la Ley 782 de 2002.

El artículo 15 de la Ley 418 de 1997 fue modificado por el artículo 6° de la Ley 782 de 2002, razón por lo cual la Comisión de Conciliación decidió elegir el texto del artículo 2° aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 3°. En este artículo se presentaron discrepancias en los textos aprobados por las Plenarias de Senado y Cámara de Representantes. Si bien la redacción de ambos textos contribuyen al fortalecimiento de las políticas de orden público, la tranquilidad y seguridad nacional y establecen todo un régimen de derechos y obligaciones de los usuarios de todos los equipos de comunicaciones que utilizan el espectro electromagnético, la Comisión de Conciliación decidió acoger el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República, en la medida en que permite un margen más amplio de regulación, no obstante, que el texto de la Cámara goza de una gran precisión y técnica legislativa. En definitiva, al coincidir el espíritu de ambos artículos se opta por el texto de Senado por la razón expuesta y procedemos a exponer los argumentos que en ambas corporaciones motivaron la reforma:

a) Afectación de los instrumentos de Seguridad y Defensa Nacional.

La individualización del suscriptor o usuario y la necesidad que el cambio de dicha condición sea conocida y autorizada por los operadores, constituye para los organismos de seguridad, una herramienta a efectos de controlar y/o investigar la comisión de delitos cuando se han utilizado equipos de telefonía móvil.

En este sentido, los operadores llevan un registro de suscriptores y usuarios que son los llamados a responder por el uso de sus teléfonos, y en relación con los cuales se pueden estructurar las investigaciones necesarias cuando se ha cometido un delito valiéndose de tal equipo. Existen otros casos en donde el número asociado al equipo móvil ha permitido la identificación de personas reportadas como NN y que han sido víctimas de homicidios.

Adicional a lo anterior, los operadores deben remitir a la Dijín el registro de los abonados que han sido activados mes a mes, indicando todos los datos que permitan el proceso de identificación e individualización. Así, mediante esta obligación los operadores suministran a la Policía los datos de suscriptores y equipos, de forma tal que a las autoridades se les facilite el ejercicio de sus funciones, entre ellas la de interceptación de llamadas cuando sea el caso;

b) Limitación al ejercicio de los Derechos de los Usuarios.

La identificación del suscriptor o usuario del servicio móvil, permite el ejercicio de los derechos y obligaciones que han sido definidos en el marco normativo, entre otros para facilitar el acceso a los mecanismos de defensa.

En el marco de los servicios públicos, el usuario que aparece registrado en la base de datos es la persona que puede, entre otros, presentar las peticiones, quejas y reclamos por cualquier inconveniente que se presente frente al servicio o el equipo terminal, de igual manera el suscriptor o usuario es el único habilitado para adelantar los recursos de vía gubernativa -reposición y apelación- o las acciones judiciales, tales como la tutela, cuando del perjuicio generado al usuario se deriva la vulneración de un derecho fundamental.

Artículo 4°. Igual en los textos de ambas Plenarias.

Artículo 5°. Igual en los textos de ambas Plenarias.

Artículo 6°. Frente a este artículo se presentaron discrepancias en relación con el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República y de la Cámara de Representantes. La Comisión de Conciliación decidió acoger la del texto aprobado en la Cámara de Representantes, con el fin de evitar demandas contra la Nación por cambios en la ecuación económica de los contratos de concesiones vigentes, por vulnerar el principio de equilibrio económico de los contratos.

El texto del artículo 6° que contempla una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) para las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, contratos de concesión o contratos de adición, no debe ser aplicada a las concesiones vigentes por las razones que se exponen a continuación:

Desde el punto de vista de la teoría general del contrato, este es un acto jurídico que se origina en un acuerdo libre de voluntades, que se fundamenta en el principio que descansa en el aforismo “pacta sunt servando”, y que define y configura la fuerza obligatoria del contrato mediante el principio del respeto a la palabra empeñada, en la medida en que las cláusulas del negocio jurídico resultan vinculantes para las partes y deben ser respetadas y cumplidas de buena fe a lo largo de la ejecución del contrato<sup>1</sup>.

Dicho principio quedó plasmado en el artículo 1602 del Código Civil que establece: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”. Dicha disposición se concreta en la obediencia de las partes de la relación negocial a las cláusulas pactadas y en el cumplimiento de las respectivas contraprestaciones, aspecto propio de los contratos sinalagmáticos. Es decir, que una parte asume el cumplimiento de ciertas obligaciones, con miras a obtener que la otra, a su vez, cumpla con las que correlativamente asumió y que se consideran como equivalentes de acuerdo con los propios intereses de cada parte.

Cuando se da una alteración de la equivalencia entre las obligaciones y derechos establecidos por las partes al momento de celebración del contrato se produce lo que se conoce como el rompimiento del equilibrio económico del contrato. De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el concepto del equilibrio económico o financiero del contrato nació como una necesidad para proteger el aspecto económico del contrato, frente a las distintas variables que podrían afectarlo.

*“Respecto del contratista dicho equilibrio implica que el valor económico convenido como retribución o remuneración a la ejecución perfecta de sus obligaciones debe ser correspondiente, por equivalente, al que recibirá como contraprestación a su ejecución del objeto del contrato; si no es así surge, en principio, su derecho a solicitar la restitución de tal equilibrio, siempre y cuando tal ruptura no obedezca a situaciones que le sean imputables.”<sup>2</sup>*

La teoría de la equivalencia económica del contrato es entonces una garantía para el contratista, “un justo límite a la supremacía que ostenta la Administración Pública en sus relaciones jurídicas, como titular del poder de *imperium* del Estado y gestora del interés público.”<sup>3</sup>

También es una forma de garantizar la seguridad jurídica que debe rodear a todo contrato, sin que pueda la administración modificar unilateralmente las condiciones inicialmente pactadas, afectando las proyecciones financieras y la remuneración esperada del contratista.

El equilibrio económico puede verse alterado durante la ejecución del contrato por varias razones, dentro de las que se incluye el uso de los poderes exorbitantes de la administración -modificación, interpretación y terminación unilateral-, un incumplimiento por parte de la entidad contratante, por factores exógenos a las partes del negocio, o por actos provenientes del poder de Imperio de la administración cuando actúa como Estado, que bien puede provenir

de la propia entidad contratante o de cualquier rama del poder público, y que perturben la ecuación contractual en perjuicio del contratista.

En el presente caso nos encontraríamos frente a la expedición de una ley por parte de la rama legislativa del poder público, es decir, de una medida de carácter general y abstracta que era imprevisible para el contratista al momento de la celebración de los contratos contemplados por la reforma propuesta, y que incide en forma directa o indirecta en los mismos alterando en forma extraordinaria o anormal la ecuación financiera surgida al momento de proponer el contratista su oferta o celebrar el contrato.

Sin entrar a definir si esto se enmarca dentro de la teoría del hecho del príncipe o de la teoría de la imprevisión, pues la jurisprudencia no es unánime al respecto, lo cierto es que la creación de una contribución para los contratos vigentes se constituiría en un típico caso de rompimiento del equilibrio financiero del contrato que le permitiría al contratista solicitar el reconocimiento de una indemnización o compensación, cuyo origen se encuentra en una ley que le impondría al contratista el pago de un porcentaje sobre el contrato, erogación que no tenía prevista ni presupuestada pues no hacía parte de las condiciones originales del acuerdo.

La contribución para un contrato que actualmente se está ejecutando constituye un cambio en las condiciones pactadas entre la entidad y su contratista, no imputables al contratista pero sí al Estado, condiciones que no pueden ser alteradas unilateralmente por la administración sin que exista una responsabilidad patrimonial por rompimiento del equilibrio económico del contrato.

Así lo establece el numeral 1 del artículo 5° de la Ley 80 de 1993 en su acápite “De los derechos y deberes de los contratistas” al señalar que los contratistas tendrán derecho a recibir la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. Además establece que en situaciones imprevistas que no sean imputables al contratista, la administración deberá restablecer la ecuación económica del contrato surgida al momento del nacimiento del mismo.

Previendo los posibles efectos de la creación retroactiva de la contribución, en lugar de que la Nación, los Departamentos o los Municipios reciban un ingreso por esta vía, la implementación de dicha contribución a los contratos que se encuentran actualmente en ejecución generaría un efecto contrario: una oleada de demandas en contra del Estado vía acción contractual, con la posibilidad de una serie de condenas para la administración con el subsiguiente impacto fiscal, además de la congestión de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Artículo 7°. Igual en los textos de ambas Plenarias.

De los honorables Congresistas,

*Hernán Andrade Serrano, Mauricio Pimiento Barrera, Senadores; Carlos Fernando Motoa Solarte, Nicolás Uribe Rueda, Representantes.*

## II. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 24 DE 2006 SENADO, 107 DE 2006 CAMARA PROPUESTO POR LA COMISION DE CONCILIACION

*por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De la prórroga de la ley.* Prorróguese por el término de cuatro (4) años, la vigencia de los artículos: 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 13, 14, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 45, 47, 49, 54, 55, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 66, 68, 69, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 83, 91, 92, 93, 94, 95, 98, 102, 103, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 119, 121, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129 y 130 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997, y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorróguense de igual forma, los artículos: 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 46 de la Ley 782 de 2002.

Artículo 2°. *De las pólizas de seguros para el transporte.* El artículo 13 de la Ley 782 de 2002, quedará así:

La entidad financiera de naturaleza oficial que determine el Gobierno Nacional, redescantará los préstamos que otorguen los distintos establecimientos de crédito a las víctimas de los actos a que se refiere el artículo 6° de esa ley para financiar la reposición o reparación de vehículos, maquinaria, equipo, equipamiento, muebles y enseres, capital de trabajo de personas naturales o jurídicas, tengan o no la calidad de comerciantes, y la reparación o reconstrucción de inmuebles destinados a locales comerciales.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, Sentencia 05631 del 03/09/18.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C. P. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, Sentencia 8775 (13349) del 02/04/04.

<sup>3</sup> ESCOBAR GIL, Rodrigo, “*Teoría General de los Contratos de la Administración Pública*”, Legis, Bogotá, 1999, Pág. 401.



Todos estos muebles, enseres e inmuebles deben ser afectados en los hechos descritos en el artículo 6°.

Así mismo, en desarrollo del principio de solidaridad, la entidad financiera de naturaleza oficial que determine el Gobierno Nacional otorgará, directamente a las víctimas de los actos a que se refiere el artículo 6° de esta ley, préstamos para financiar la reconstrucción o reparación de inmuebles afectados en los hechos descritos en el artículo 6°.

Parágrafo. No obstante la existencia de líneas de crédito para reposición o reparación de vehículos, el Gobierno Nacional mantendrá el seguro de protección de vehículos de transporte público urbano e intermunicipal, a fin de asegurarlos contra los actos a que se refiere el artículo 6° de la presente ley, caso en el cual el afectado no podrá acceder a los dos beneficios.

Artículo 3°. El artículo 32 de la Ley 782 de 2002 quedará así:

Todos los equipos de comunicaciones que utilizan el espectro electromagnético son de uso personal e intransferible, excepto los equipos receptores de radiodifusión sonora y televisión. Únicamente los propietarios de equipos móviles podrán transferir su uso transitorio y deberán informar sobre el mismo a las autoridades que así lo requieran.

Para la transferencia de derechos de uso permanente de los equipos de comunicación que utilizan el espectro electromagnético, se requiere la autorización expresa y previa del concesionario o licenciatario que ofrecen el servicio; los suscriptores de servicios de comunicación de que trata esta ley diligenciarán el formato que para tal efecto diseñe la Dirección de Policía Judicial los cuales deberán permanecer en los archivos de los concesionarios y licenciatarios.

Los concesionarios y licenciatarios que presten los servicios de comunicaciones contemplados en este artículo suministrarán a la Policía Nacional -Dirección de Policía Judicial-Dijín los datos de suscriptores y equipos en medio magnético o en la forma que se determine, conforme a la reglamentación que este organismo establezca.

La información que suministre el suscriptor o persona autorizada al concesionario o licenciatario con el propósito de obtener autorización para operar los equipos a que hace referencia la ley, se entenderá como rendida bajo juramento, correspondiendo a los concesionarios y licenciatarios agotar los recursos a su alcance en procura de la veracidad de los datos recibidos.

La Policía Nacional Dijín podrá realizar inspecciones en los registros de suscriptores y personas autorizadas con el fin de cotejar esta información con la suministrada por los concesionarios y licenciatarios.

El Ministerio de Comunicaciones deberá remitir a la Policía Nacional Dijín la información que, con relación a los concesionarios y licenciatarios, esta le solicite.

Los concesionarios y licenciatarios que presten los servicios de comunicaciones relacionados en este artículo proporcionarán en forma oportuna la información que requieran las autoridades facultadas por la ley y mantendrán actualizados los siguientes datos.

Contrato o resolución del Ministerio de Comunicaciones que autoriza el uso de las frecuencias.

Cuadro de características técnicas de la Red.

Documento donde se registren los nombres, identificación, dirección y teléfono de los encargados del área técnica.

Registro de suscriptores y personas autorizadas.

Artículo 4°. *Del Programa de Protección de Testigos de la Fiscalía General de la Nación.* El artículo 67 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002, quedará así:

Créase, con cargo al Estado y bajo la dirección y coordinación de la Fiscalía General de la Nación, el “Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía”, mediante el cual se les otorgará protección integral y asistencia social, lo mismo que a sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil y al cónyuge, compañera o compañero permanente, cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o que sus vidas corran peligro por causa o

con ocasión de la intervención en un proceso penal. En los casos en que la vida del testigo o denunciante se encuentre en peligro, la Fiscalía protegerá la identidad de los mismos.

Para efectos de protección por parte del programa, se entenderá por testigo la persona que ha tenido conocimiento de la comisión de un delito, o cualquier otra circunstancia que resulte relevante para demostrar la responsabilidad penal, que en concepto del funcionario judicial competente está en disposición de expresarlo durante la actuación procesal y de ello se derive un riesgo para su vida o integridad personal.

Así mismo, estarán a cargo del programa, los testigos de aquellos casos de violación a los derechos humanos e infracción al derecho internacional humanitario, independientemente de que no se haya iniciado el correspondiente proceso penal.

Artículo 5°. *De las alertas tempranas.* El artículo 105 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002, quedará así:

Corresponde al Presidente de la República conservar en todo el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

Los Gobernadores y Alcaldes deberán atender de manera urgente las recomendaciones y alertas tempranas emanadas del Gobierno Nacional, especialmente del Ministerio del Interior y de Justicia, tendientes a prevenir, atender y conjurar las situaciones de riesgo que alteren el orden público, y las posibles violaciones a los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 6°. *De la contribución de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones.* El artículo 37 de la Ley 782 de 2002 quedará así:

Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán con destino a los fondos de seguridad y convivencia de la entidad contratante una contribución del 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.

Esta contribución sólo se aplicará a las concesiones que se otorguen o suscriban a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Se causará el tres por ciento (3%) sobre aquellas concesiones que otorguen las entidades territoriales con el propósito de ceder el recaudo de sus impuestos o contribuciones.

Autorízase a los Gobernadores Departamentales y a los Alcaldes Municipales y Distritales para celebrar convenios interadministrativos con el Gobierno Nacional para dar en comodato inmuebles donde deban construirse las sedes de las estaciones de policía.

Parágrafo 1°. En los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción de obras o su mantenimiento, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esta contribución.

Parágrafo 2°. Los socios, copartícipes y asociados de los consorcios y uniones temporales, que celebren los contratos a que se refiere el inciso anterior, responderán solidariamente por el pago de la contribución del cinco por ciento (5%), a prorrata de sus aportes o de su participación.

Artículo 7°. *De la vigencia de la ley.* La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Senadores *Hernán Andrade Serrano, Mauricio Pimiento Barrera*, Representantes *Carlos Fernando Motoa Solarte, Nicolás Uribe Rueda*.

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 48 DE 2006 SENADO**

*por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento.*

Doctora

MARTHA LUCIA RAMIREZ DE RINCON

Presidenta Comisión Segunda

Senado de la República

Honorables Senadores

Señora Presidenta:

Por designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, rindo ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 48 de 2006 Senado**, por medio de la cual se desarrolla el nume-

ral 2 del artículo 173 de la Constitución Política sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento.

#### Justificación del Proyecto

En materia de ascensos militares nuestra Constitución Política confiere al Senado de la República –artículo 73 numeral 2, complementado con el artículo 313 numeral 7 de la Ley 5ª de 1992– la atribución de aprobar o improbar los ascensos desde oficiales generales y oficiales de insignia hasta el más alto grado. Sin duda alguna esta norma se torna depositaria del control que el Legislativo debe ejercer a través de la Comisión Segunda y el Senado en Pleno sobre el proceso de selección de los altos mandos de la Fuerza Pública.

Sin desconocer que el Gobierno Nacional tiene en primera instancia la facultad de evaluar las hojas de vida de los aspirantes a ascenso a oficiales del más alto grado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, la norma Constitucional instituyó al acto de otorgar un ascenso el carácter de acto administrativo complejo, que una vez conferido por el Gobierno Nacional debe ser aprobado por el Senado de la República, de lo contrario el ascenso no produce plenos efectos jurídicos.

El autor del proyecto honorable Senador Manuel Ramiro Velásquez ha propuesto que es pertinente y necesario desarrollar el artículo 173 de la C.P. a través de un procedimiento claro y transparente. La finalidad de aprobación o improbación de los ascensos no debe ser meramente mecanicista. El Senador Velásquez en la exposición de motivos del proyecto argumenta “...En distintos debates celebrados en el seno de la Comisión Segunda se ha puesto de presente la informalidad con la que se ha venido tratando en épocas anteriores, el cumplimiento de la facultad constitucional que tiene el Senado con relación a los ascensos de los altos oficiales y de insignia de la Fuerza Pública.

En varias ocasiones se precipitan sesiones para cumplir con este requisito, porque las comunicaciones entre el Ministerio de Defensa y la Comisión se han dejado para última hora. La decadencia de esta práctica ha llevado al ejercicio casi mecánico de la función del Senado y, cuando mejor, a una especie de rito puramente formal que se cubre a “pupitrero limpio”, si se nos permite apelar a la jerga corriente del Congreso. En otras ocasiones, basta una mera acta que se levanta sobre formatos preconcebidos y, sin exageración alguna, han habido legislaturas en que la función de la Comisión se limita a un almuerzo con la cúpula de las Fuerzas Armadas con la asistencia de los aspirantes a ascenso. Y en algunas ocasiones, ni se conoció personalmente a quienes se iban a ascender a tan digno rango de Generales de la República...”

“Qué mejor para el país y para nuestras instituciones militares y policiales, para la democracia y la transparencia de lo público, que quienes ascienden, con todos los méritos profesionales, militares, policiales, morales y éticos, se presenten personalmente ante el Senado y ante el país con todas sus fortalezas para ascender en su carrera”.

El Proyecto de ley número 48 de 2006 trata de un tema muy importantes en la carrera militar y policial, pues a fin de alcanzar resultados exitosos en el arte de planear y ejecutar operaciones militares de gran envergadura, el proceso de selección de los altos mandos castrenses, requiere en el Senado una solemnidad y requisitos exigentes para escoger a los oficiales altamente calificados y comprometidos a fondo en el logro de las metas estratégicas de la Nación. Comparto la filosofía del proyecto de hacer de pleno conocimiento público el currículo del militar que aspira a los más altos grados de la Fuerza Pública; con mayor razón si sabemos que los militares son hombres públicos al servicio de la sociedad cargados de una enorme responsabilidad frente a los colombianos.

La facultad del Senado de la República, de aprobar o improbar los ascensos militares que confiere el Gobierno a oficiales de la Fuerza pública del más alto grado, tiene una amplia connotación en el contexto del ordenamiento democrático colombiano y la armónica colaboración de los poderes en función de un Estado altamente eficiente. En este orden de ideas, consideramos conveniente y necesario reglamentar el artículo 73 numeral 2º de la Constitución Política en el sentido de aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado.

#### Modificaciones al Proyecto

Estudiado el Proyecto de ley 48 de 2006 objeto de esta ponencia y recogiendo conceptos del Ministerio de Defensa, se hace pertinente realizar parcialmente algunas modificaciones, sin que ello desvirtúe la filosofía del proyecto original en lo referente a reglamentar los ascensos militares por parte del Senado de la República.

Primero. En el Título del proyecto se modifica Constitución Nacional por el de Constitución Política.

Segundo. En el artículo segundo se exige certificado de antecedentes judiciales y no “un certificado de la rama judicial de que no existe sentencia ejecutoriada en su contra, especificando la naturaleza de la infracción si la hubiere”. Además de los antecedentes disciplinarios de la Procuraduría, se solicita al aspirante certificado de que no registra investigaciones en hechos de violación a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Tercero. En cuanto al párrafo segundo del artículo 2º del proyecto se suprime, por cuanto lo allí exigido se encuentra ya previsto en el inciso primero del mismo artículo. Es más conveniente que cuando el Ministerio de Defensa Nacional allegue las hojas de vida de los aspirantes para algún ascenso militar debe aportar estos documentos y demás antecedentes requeridos para el análisis solicitado.

Cuarto. Se suprime del proyecto la sustentación de la hoja de vida por parte del aspirante en la plenaria del Senado, puesto que podría correrse el riesgo de tornarse más dispendioso el proceso de ascensos militares, por lo tanto se estima conveniente que la presentación del aspirante se haga solamente en la Comisión Segunda del Senado.

Quinto. El artículo 6º del proyecto original se suprime, toda vez que tenía incidencia en el texto del artículo 2º que se modifica, en cuanto a que se excluye en el texto final del proyecto que en Plenaria del Senado haya audiencia pública de sustentación de la hoja de vida del oficial candidato al ascenso.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones me permito solicitar, a la plenaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al proyecto de ley, por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento, con el pliego de modificaciones adjunto.

Cordialmente,

Manuel Enríquez Rosero

Senador Ponente.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 48 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Texto igual al proyecto original.

Artículo 2º. Se modifica en parte el texto del inciso 1º del proyecto original, el cual quedará así:

Las Hojas de Vida de los candidatos a ascenso se presentarán por el Ministro de Defensa para su radicación ante la Secretaría de la Comisión Segunda del Senado, para ser consultadas y analizadas por los Senadores. Cada Hoja de Vida deberá contener como anexo: original vigente del Certificado de responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República, certificado especial de Antecedentes Disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación, constancia de la Procuraduría en que el oficial no registra investigaciones en hechos de violación a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, así como el certificado del DAS.

Parágrafo 1º. Igual al texto original.

Parágrafo 2º. Se suprime.

Artículo 3º. Igual al texto del proyecto original.

Artículo 4º. Se modifica parcialmente el texto del proyecto original, el cual quedará así:

Previo a la discusión y aprobación del informe que debe rendir el senador ponente, una vez sea conferido el ascenso mediante Decreto por el Presidente de la República, y con el fin de fortalecer la solemnidad, confianza y respeto nacional al proceso para la aprobación de los ascensos de Oficiales Generales y Oficiales de Insignia de la Fuerza Pública colombiana, la Plenaria de la Comisión Segunda en sesión pública escuchará a cada uno de los candidatos



a ascenso; cada oficial hará una presentación verbal y por escrito, en la cual informará entre otros aspectos de:

1. El perfil de su Hoja de Vida.
2. Los Méritos y argumentos que lo hacen merecedor de su ascenso.
3. Mensaje claro ante la comunidad nacional e internacional de su compromiso por el respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, y expresión de su Compromiso de Honor de respetar estos Derechos, respeto a las Instituciones, a la democracia, a la obediencia y subordinación debida a la jerarquía militar y policial de Mando.

Artículo 5°. Texto igual al proyecto original.

Artículo 6°. Se suprime.

Artículo 7°. Pasa a ser sexto y queda igual al texto del proyecto original.

Artículo 8°. Pasa a ser séptimo y queda igual al proyecto original.

*Manuel Enríquez Rosero.*

Senador Ponente.

\* \* \*

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 2006 SENADO**

*por la cual se crea la Comisión para los Derechos de las Mujeres.*

Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2006.

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor:

En cumplimiento de la función asignada por la Presidencia de la Comisión Primera del Senado de la República, rindo informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2006 Senado, *por la cual se crea la Comisión para los Derechos de las Mujeres.*

A continuación realizaré una revisión de conceptos pertinentes para la elaboración de la ponencia referida, los cuales se aplicarán al proyecto de ley objeto de estudio y luego se concluirá su viabilidad.

#### **Conveniencia del proyecto**

La situación actual de la mujer en Colombia ha mostrado una mejoría en cuanto al ejercicio de algunos de sus derechos. En materia educativa, el 52% de los estudiantes en educación superior son mujeres –en el año 2003 este porcentaje alcanzó el 67,8%–. En educación básica y media, las niñas que acceden al sistema corresponden al 49%.

En lo relacionado con el mercado laboral –dejando de lado la remuneración– las mujeres han logrado incursionar en distintos temas; según el Ministerio de Educación, el 56% de las mujeres graduadas entre el 2001 y el primer semestre del 2004 consiguieron empleo.

En lo referente al acceso al crédito educativo encontramos una mejoría. En 2004 el 55,6% de los créditos del Icetex fueron asignados a mujeres. El censo de 2005 revela que la tasa de alfabetismo en las mujeres es del 91,4%, mientras que el de los hombres de 91,7%.

Si bien es cierto, la situación de las mujeres en el acceso a servicios y ejercicio de algunos derechos ha mostrado mejoría, consideramos no es suficiente y no está cobijando a la mayoría de las mujeres colombianas.

Por otra parte, estos esfuerzos han tenido que ver con iniciativas del sector privado o por la demostración de capacidades que las mujeres han exhibido en distintos contextos.

Sin embargo, hemos encontrado que si bien, se han formulado e implementado políticas públicas para permitir que las mujeres ejerzan en igualdad real y efectiva sus derechos, no son suficientes y es posible pensar en nuevas herramientas que contribuyan al fin perseguido por este proyecto.

#### **Perspectiva de género en la formulación de políticas públicas**

Debemos tener en cuenta que el ejercicio de derechos en pie de igualdad real de las mujeres, no solo nos permite acceder a servicios. También legitima nuestro sistema democrático y contribuye al mejoramiento de la estructura social desde el trabajo que realizamos en el sector público o privado.

En lo referente al sector público, la inclusión de mujeres en órganos de decisión permite incluir una visión distinta, pero no novedosa, en la formulación de políticas públicas sociales que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de un Estado.

En este punto podemos tomar un ejemplo cercano de América Latina, de cómo esta perspectiva de género ha modificado estructuras en una sociedad.

1997 fue el año en el que Argentina se constituyó como el primer país de América Latina en incorporar a su legislación normas que obligaban a los partidos políticos a incluir mujeres en lugares elegibles, en las listas que presentaban a corporaciones públicas “Algunas mujeres en política cambian las mujeres, muchas mujeres en política cambian la política”, decían las activistas argentinas, autoras de esta iniciativa.

La adopción de este tipo de normas, no solo en Argentina, sino en otros países de nuestro continente, ha incrementado de manera importante la real participación femenina en órganos de decisión, los cuales se encargan de diseñar las políticas públicas para sus países. La eficacia está demostrada. En Argentina, la participación femenina en el Congreso supera el 35%, en Perú llegan al 20%, superando ampliamente a Colombia en este tema.

La necesidad de garantizar la presencia de mujeres en los órganos de decisión política no responde a un capricho femenino de participar. Cuando las activistas argentinas se referían a que “muchas mujeres en política cambian la política”, lo que querían decir era que la visión de mujer en el manejo político de los países es necesaria para formular políticas públicas desde la óptica femenina, diferente, pero complementaria de la masculina, que en muchos casos ha priorizado temas como derechos de los niños acceso real a los servicios sociales y garantía de los derechos fundamentales a la educación, la salud y la vivienda.

#### **Constitucionalidad del Proyecto**

La Constitución Política de 1991 en el artículo 13 reconoce de manera genérica el derecho a la igualdad entre las personas sin distinción de ningún tipo.

Así mismo, el artículo 13 establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

Por su parte, el artículo 43 reconoce de manera expresa que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”, así como protección especial a las mujeres embarazadas y a las mujeres cabeza de familia. Adicionalmente, el artículo 40 de la Carta reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político e insta a las autoridades a garantizar la efectiva y adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

Para lograr que el derecho a la igualdad sea efectivo y real en el caso de las mujeres, son necesarias medidas de discriminación positivas, que revelan que, aun cuando nuestra Constitución consagra el principio de la no discriminación como un pilar de los derechos de la persona, en la práctica, existen barreras socioculturales y fuertes condicionamientos históricos que impiden materializar este principio. La discriminación positiva pretende, en forma temporal y hasta que se logre equilibrar la situación, un mayor apoyo institucional para las mujeres que permita compensar los efectos de la exclusión de hecho que afecta su participación. Este es un concepto manifiesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.

De tal forma que la Constitución Política y los instrumentos señalados protegen de manera especial el ejercicio real y efectivo de los derechos de las mujeres.

Así las cosas, este proyecto se constituye como una iniciativa de seguimiento, evaluación y formulación de proyectos y normas jurídicas para el respeto y realización efectiva de los derechos de las mujeres.

#### **Objeto del proyecto de ley**

El Proyecto de ley número 074 de 2006 propone la creación de una comisión para los derechos de las mujeres, integrada por 10 Senadores y 15 Representantes, con las siguientes funciones generales:

– La elaboración de propuestas legislativas que cumplan con las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia en materia de eliminación de todas las formas de discriminación.

– Control y seguimiento de políticas públicas, leyes e instrumentos internos e internacionales que contribuyan al ejercicio real y efectivo de los derechos de las mujeres.

Finalmente el artículo 3°, del citado proyecto crea una planta de personal para el funcionamiento de la nueva comisión.

#### **Viabilidad del proyecto**

Es necesario hacer algunas precisiones al proyecto tal y como se presentó con el objeto de dar viabilidad a su trámite.

1. Naturaleza de la ley: el presente proyecto de ley crea una nueva comisión legal, adicionando la Ley 5ª de 1992, reglamento del Congreso, la cual cuenta con el carácter de orgánica. Por ello es necesario modificar su título con el objeto de señalar el trámite al que debe ser sometido el proyecto.

2. Creación de Planta de Personal: El artículo 3º crea una planta de personal con correspondiente remuneración, para el cumplimiento de las funciones asignadas a este organismo. Al respecto, el proyecto no presenta en la exposición de motivos la fuente de recursos para financiar dichos gastos, ni su cuantificación, contraviniendo lo ordenado por la Ley 819 en su artículo 7º. Adicionalmente requiere el visto bueno del gobierno nacional<sup>1</sup>.

#### Pliego de Modificaciones

Debido a que el proyecto no especifica el trámite de ley orgánica al que debe ser sometido, por cuanto modifica la Ley 5ª de 1992, su título debe ser modificado, manifestando de manera expresa que se trata de un proyecto de ley orgánica.

Por otra parte, al crear una planta de personal para el funcionamiento de la nueva comisión y no señalar en su exposición de motivos su cuantificación y la fuente de financiación se crea un vicio para este proyecto.

Por lo anterior con el objeto de superar los problemas señalados, el proyecto será modificado en los siguientes puntos:

– Modificación del título del proyecto señalando que se trata de una ley orgánica que modifica la Ley 5ª de 1992.

– Adición al nombre de la comisión de Derechos Humanos y audiencias, ya existente en el artículo 56 de la Ley 5ª de 1992, de la frase “y seguimiento de los Derechos Humanos de la mujer”.

– Adición al artículo 57 referente a las funciones de la Comisión de Derechos Humanos y audiencias un numeral 5) que incluya todas las funciones relacionadas con el respeto a los Derechos Humanos de la mujer.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, se dé primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2006 Senado, *por la cual se crea la Comisión para los Derechos de las Mujeres*, con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

*Gina María Parody D'Echeona,*  
Senadora de la República.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGANICA NUMERO 074 DE 2006 SENADO

*por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de seguimiento a los Derechos Humanos de la mujer a la Comisión de Derechos Humanos y audiencias.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese al nombre de la comisión de derechos humanos y audiencias la siguiente frase:

“I. COMISION DE LOS DERECHOS HUMANOS, AUDIENCIAS Y SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER”

Artículo 2º. Adiciónese a la Ley 5ª de 1992, artículo 57, de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos, audiencias y seguimiento de los Derechos Humanos de la mujer, el siguiente numeral:

“Artículo 57. **Funciones.** La Comisión de Derechos Humanos, Audiencias y seguimiento de los Derechos Humanos de la Mujer, tendrá las siguientes funciones:”

(...)

<sup>1</sup> **LEY 819 DE 2003. ARTÍCULO 7º. ANALISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

“5ª. Realizar el seguimiento del ejercicio real y efectivo de los derechos de las mujeres en los ámbitos públicos y privados en los que se desarrollen. Realizar la promoción y difusión de los instrumentos normativos para la protección y ejercicio de los derechos de las mujeres, así como preparar la elaboración de proyectos de ley para proteger a la mujer en el ejercicio de sus derechos y la adecuación de la legislación a las normas internacionales en la materia”.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Gina María Parody D'Echeona,*

Senadora de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 014 DE 2006 SENADO, 060 DE 2006 CAMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia.*

Bogotá, D. C., noviembre 23 de 2006

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

Presidenta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetada doctora:

De conformidad con el mandato impartido por la Mesa Directiva de la honorable Comisión Primera del honorable Senado de la República, nos ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 014 de 2006 Senado, 060 de 2006 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia.**

#### 1. Antecedentes

El Proyecto de Acto Legislativo número 014 de 2006 Senado, 060 de 2006 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia* busca formar a las ciudades de Buenaventura y Tumaco como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos; ya que a pesar de contar con una excelente localización geoestratégica y buenas condiciones de mercado para convertirse en importantes centros o polos de desarrollo portuario, logístico e industrial, adolecen de la suficiente y adecuada infraestructura económica para tal fin. Razón por la cual debe explorar las diversas posibilidades que le brindan los instrumentos del presente proyecto de acto legislativo, reformando su régimen político, fiscal y administrativo.

Todo lo anterior conlleva como resultado al mejoramiento de su infraestructura urbana, su sistema vial, redes de servicios públicos y en general instalaciones para garantizar el adecuado funcionamiento de los diferentes modos de transporte, a fin de atraer y generar nuevas inversiones, fomentar la concurrencia de capital privado y estimular la exportación de bienes y servicios producidos en el territorio; incentivar el aumento de las fuentes de empleo como condición para incrementar el ingreso y disminuir la pobreza en la región.

#### 1.1 Historia de la evolución comercial en el Pacífico:

Hace 500 años, el centro comercial del mundo empezó a trasladarse del mediterráneo al Atlántico, hoy esta pasando del Atlántico al Pacífico. Las ciudades de la cuenca del Pacífico-Los Angeles, Sydney y Tokio, están reemplazando a las viejas ciudades del Atlántico-Londres, París y New York.

A finales del siglo pasado Asia era un mercado de 3 billones de dólares y creciendo desde entonces a razón de 3,000 millones por semana, de cualquier modo que se mida, demográfica, geográfica o económicamente, la Cuenca del Pacífico es una poderosa presencia mundial

Esta bastísima región se extiende desde la costa occidental de la América del Sur hacia el norte hasta el estrecho de Bering, de allí a la unión Soviética y luego al sur hasta Australia, todos los países bañados por las aguas del Pacífico. Pero la fuerza impulsora de este desplazamiento del Atlántico al Pacífico es el milagro económico de Asia.

Lo anterior nos muestra el Mediterráneo como el Océano del Pasado, al Atlántico el del presente y al **Pacífico el del Futuro.** Si bien el Japón es hoy por hoy el líder económico de la región, ya estamos viendo que la región dominante será Asia Oriental (China y los cuatro Tigres: Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur).

En una economía globalizada, el auge de la Cuenca del Pacífico no tiene que significar decadencia de occidente, a menos que el Occidente no entienda



el significado de esta tendencia y no sepa aprovecharla. A manera de ejemplo, Chile acaba de firmar un Acuerdo de Libre Comercio con Taiwán, lo que nos indica el inicio de acuerdos con Suramérica.

Colombia por la circunstancia espacialísima de ser país esquina de Suramérica ha sido víctima del narcotráfico, por tierra, mar o aire, sin embargo para el caso que nos ocupa, es una fortaleza por estar localizado en el centro geométrico del mundo, **lo que hacia futuro nos constituye en un cruce de rutas marítimas.**

Nuestro país se encuentra entre dos océanos; el del presente (Atlántico) y el del futuro (Pacífico), **y a través de nuestro puerto en el mar de Balboa, Buenaventura está movilizandando el 53% del tráfico marítimo de carga, de las Sociedades Portuarias, correspondiente al Comercio Exterior Colombiano, sin tener en cuenta el tráfico de carga generado por el Petróleo, el Carbón y la Sal.**

Si bien es cierto que en 20 años debemos tener un puerto competitivo en la Costa Pacífica Colombiana, frente a los puertos de Los Angeles y San Francisco en los Estados Unidos, Vancouver en Canadá, el Puerto de Balboa y el Puerto de Farfán (a construir en 4 años) en Panamá, **tenemos que tener en cuenta que la capacidad portuaria en la Bahía de Buenaventura se encuentra hoy, solamente, en un 30% de su potencial desarrollo.** El 70% restante se complementará con proyectos portuarios tales como: Puerto Industrial Aguadulce en fase III, con ayuda económica de Holanda y de los EE.UU., el cual cuenta con todas las licencias ambientales y de concesión portuaria; diseño en fase III de la vía de acceso terrestre, con aportes del Ministerio de Transporte, Fondo Nacional de Regalías por un valor de 617 millones de pesos, y otros proyectos en etapa de desarrollo lo que permitirá que el Puerto de Buenaventura pase de una capacidad actual de 10 millones a 25 millones de toneladas.

## 2. Importancia del proyecto de ley

El diagnóstico ambiental de alternativas de expansión portuaria de la Costa Pacífica según el Auto 590 de 1995. Es este informe se dan a conocer las evaluaciones ambientales de las alternativas Buenaventura, Málaga y Tribugá, incluyendo los muelles, patios y elementos portuarios, canal de acceso y fondeaderos, obras de protección costera, áreas de vivienda y servicios complementarios, zona futura de expansión y vías de conexión, concluyendo que:

**“Ambientalmente la Bahía de Buenaventura resulta ser la expansión de mayor viabilidad, luego de la de Málaga y por último la de Tribugá”.**

**(continuación del Informe tres):**

### Viabilidad de las alternativas

	PONDERACION	BUENAVENTURA	MALAGA	TRIBUGA
Susceptibilidad	20%	100%	13.20%	4.60%
Efectos ambientales	40%	82.5%	30.60%	7.50%
Efectos socioeconómicos	40%	87.0%	71.80%	18.40%

Tal y como lo muestra este comparativo de viabilidad, la Alternativa menos viable es Tribugá. Posteriormente Bahía Málaga es descartada como alternativa, siendo aún, más viable que Tribugá

## 3. Conveniencia económica y ambiental

Considerando la gama de componentes ambientales el Puerto de Tribugá producirá el mayor impacto ambiental, debido principalmente a los efectos e impactos indirectos que generará el proyecto de la carretera de conexión al puerto, así como, la intervención antrópica en una zona caracterizada por su alta sensibilidad ecológica y cultural

La expansión de la capacidad portuaria en la zona de Buenaventura presenta los menores impactos ambientales.

Desde el punto de vista económico, la expansión de la capacidad portuaria de Buenaventura y Tumaco **arroja las mejores posibilidades según los diferentes escenarios considerados, produciendo índices económicos favorables.**

Buenaventura operó más de 50,000 contenedores de transbordo en el año 2002, que es la carga principal de los puertos Pibotes o puertos Hub, hace apenas dos años, estaba operando menos de 5,000 contenedores de transbordo por año, presentando un crecimiento que nos lleva a concluir que las navieras están utilizando, con proyección, estas instalaciones.

Buenaventura brinda a las Líneas Navieras, una carga de compensación de más de 8 millones de toneladas anuales y con un crecimiento superior al 10% anual, una zona de influencia rica en consumo y producción (Antioquia, Cundinamarca, Zona Cafetera, Suroccidente de Colombia) y vías de comunicación terrestre y aérea; **pero aún así, esto no nos puede llevar a pensar que Buenaventura se convierta en un puerto concentrador de carga de**

**transbordo o “PUERTO HUB”, según la recomendaciones de lo que saben del tema, doctor Hoffmann, haciendo difícil aún más la justificación de otro puerto, dada la cercanía de Panamá, y su proyección de crecimiento como el Puerto de Farfán.**

## 3.1 Situación Social

La profunda crisis social que vive el municipio de Buenaventura y Tumaco se ve reflejada en todos los sectores que conforman la estructura de la sociedad. La educación es una de las más sacrificadas en todos sus niveles y específicamente el tecnológico y profesional. La industria y el comercio no tienen las condiciones mínimas de desarrollo y las fuentes de empleo se ven muy por debajo del orden nacional; es decir, el desempleo se constituye en el eje que atraviesa toda la crisis así como la ausencia de infraestructura en la ciudad. La salud presenta niveles de deterioro profundamente preocupantes.

El Documento Conpes 3410 de 2006, abordó la agenda social del municipio de Buenaventura y su problemática en la cual se requiere el consenso de todo el país puesto que este municipio no es solamente un tema regional, también es nacional. El documento plantea lo siguiente:

“En general los principales indicadores de salud son preocupantes y se encuentran por debajo de los promedios nacionales. Para 2004, la mortalidad en menores de 5 años alcanza una tasa de 36,0 por cada 1.000 nacidos vivos; en menores de 1 año 31,4 por cada 1.000 nacidos vivos; la mortalidad materna presenta una tasa de 176,1 muertes por cada 100.000 nacidos vivos; y por cáncer de cuello uterino se presentan 9,6 muertes por cada 100.000 mujeres. De otro lado, se registraron 2 muertes por malaria de 8.751 casos; 15 muertes por tuberculosis de 196 casos notificados; 8 muertes por SIDA, 46 casos registrados de VIH y 15 menores de cinco años notificados (transmisión madre-hijo)”.

En relación con la pobreza y el desempleo, el documento señala, “los resultados de la encuesta de hogares realizada en el 2003, por el municipio de manera conjunta con el DANE, demuestran que la incidencia de la pobreza alcanza el 80,6% de la población, mientras que la indigencia llega al 43,5%. Para 2003 el nivel de pobreza en Buenaventura se explica, entre otras, por la alta tasa de desempleo (29%), subempleo (35%) y los bajos niveles salariales (63% de los ocupados ganan menos de un salario mínimo), que impiden que los miembros de los hogares lleven los recursos necesarios para cubrir las necesidades de alimentos y el consumo de otros bienes y servicios básicos. En relación con la justificación del CONPES para el caso Buenaventura concluye:

“Lo anterior, teniendo en cuenta que Buenaventura enfrenta una aguda crisis social, económica e institucional que se refleja entre otros, en los altos índices de pobreza en que se encuentra su población, el debilitamiento y deslegitimación de sus instituciones y el bajo nivel de desarrollo económico y de competitividad territorial de la ciudad”.

## 4. Consideraciones Jurídicas

Este Acto Legislativo pretende adicionar el artículo 356 de la Constitución Política, modificado por los Actos Legislativos 01 de 1993 y el 01 de 2001.

De esta manera al organizar a Buenaventura y Tumaco como Distritos Especiales y según los términos del artículo 356 de la Constitución Política, le corresponderían de los ingresos corrientes de la Nación, un porcentaje en la distribución de estos muchos mayores para la atención directa de los servicios que le asignen.

Además, tendrían derecho a participar en las regalías y correspondientes compensaciones (art. 360 C. P.), de la explotación de los recursos naturales no renovables, así como aquellos por cuyos puertos marítimos y fluviales se transporten dichos recursos, y lo más importante tendrían derecho, en los términos que señale la ley a participar de los ingresos del Fondo Nacional de Regalías, los cuales aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los Planes de desarrollo del respectivo Distrito.

Con los antecedentes históricos legales y constitucionales que erigieron a las ciudades de Barranquilla, Cartagena, Santa Marta y Bogotá, en Distritos Especiales y de Capital. En lo pertinente a la distribución de recursos y de las competencias conforme al mismo artículo 356 de la Constitución, modificado por los precitados actos legislativos será a iniciativa del Gobierno, la fijación de los servicios a cargo del Distrito a través del Sistema General de Participaciones establecido mediante acto legislativo.

Además de lo anterior y según las proposiciones aprobadas en el primer debate en la Comisión, es importante destacar que las ciudades de Popayán, Tunja, Turbo y Cúcuta, de conformidad con los argumentos expuestos por sus proponentes y debido a la importancia económica, social, cultural e histórica para sus regiones y Colombia, se les dará a partir de la promulgación de este

Acto Legislativo la característica de distrito especial, con un régimen administrativo y fiscal autónomo e independiente según lo determine la ley.

**Proposición**

Honorables Senadores, por lo anteriormente expuesto, nos permitimos solicitar a la honorable Plenaria del Senado, dese segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 014 de 2006 Senado, 060 de 2006 Cámara, **por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia**, tal como fue aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República.

Cordialmente,

*Hernán Andrade Serrano*, Coordinador Ponente; *Rubén Darío Quintero Villada*, *Juan Fernando Cristo B.*, *Parmenio Cuéllar Bastidas*, *Carlos García Orjuela*, *Oscar Darío Pérez P.*, *Samuel Arrieta Buelvas*, Ponentes.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 14 DE 2006 SENADO, 060 DE 2006 CAMARA**

*por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 356 de la Constitución Política:

*Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.*

*La ciudad de Popayán se organiza como Distrito Especial Ecoturístico, Histórico y Universitario. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.*

*La Ciudad de Tunja, capital del departamento de Boyacá, se organizará como Distrito Histórico y Cultural, con un régimen Fiscal y Administrativo propio determinado por la Constitución y por las leyes especiales que para el efecto se expidan.*

*El municipio portuario de Turbo (Antioquia) también se constituirá en Distrito Especial.*

*El municipio de Cúcuta se constituirá como Distrito Especial Fronterizo y Turístico.*

**Artículo 2º.** El artículo 328 de la Constitución Política quedará así:

*El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su*

*régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico.*

**Parágrafo.** *Los Distritos Especiales de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, no recibirán, por ninguna circunstancia, menores ingresos por el Sistema General de Participaciones o por cualquier otra causa, que los recibidos el 1º de enero del 2007.*

**Artículo 3º.** Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2006, 060 de 2006 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia*, según consta en la sesión de la Comisión Primera del día 14 de noviembre de 2006 - Acta número 19.

Ponente:

*Hernán Andrade Serrano,*  
Honorable Senador de la República.

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 580 - Martes 28 de noviembre de 2006

SENADO DE LA REPUBLICA

INFORMES DE CONCILIACION

	Págs.
Informe de conciliación y Texto al Proyecto de ley número 24 de 2006 Senado, por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 48 de 2006 Senado, por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento.....	3
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 074 de 2006 Senado, por la cual se crea la Comisión para los Derechos de las Mujeres.....	5
Ponencia para segundo debate y Texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de Acto legislativo número 014 de 2006 Senado, 060 de 2006 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia.....	6