



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 113

Bogotá, D. C., jueves 12 de abril de 2007

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 260 DE 2007

por medio del cual se modifican los artículos 183, 184 y 186 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 183 de la Constitución Política de Colombia tendrá un párrafo del siguiente tenor:

“Artículo 183: ...

Parágrafo 2°. La ley reglamentará las causales de pérdida de investidura de los miembros del Congreso de la República, donde se garantizarán los principios de legalidad, del debido proceso, de la doble instancia e igualmente fijará el procedimiento para tramitarla y de acuerdo al principio de proporcionalidad fijará la graduación de las sanciones a imponer en cada caso”.

Artículo 2°. El artículo 184 de la Constitución Política quedará así: “la pérdida de investidura será decretada por el Consejo de Estado de acuerdo con la ley, en un término no mayor de 90 días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

Parágrafo. La primera instancia será de conocimiento de la sección quinta del Consejo de Estado y la segunda instancia será competencia de la sala plena de la Corporación una vez sea recurrida por el procesado”.

Artículo 3°. El artículo 186 de la Constitución Política tendrá un párrafo del siguiente tenor:

“Artículo 186: ...

Parágrafo. De los procesos penales adelantados en contra de los Congresistas conocerá en primera instancia la sala de casación penal de la Corte Suprema de Justicia y una vez sea recurrida por el procesado será competente en segunda instancia la sala plena de la misma Corporación.

Entratándose de los procesos disciplinarios, conocerá en primera instancia la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y en segunda instancia, la corporación en pleno una vez sea recurrida por el encartado”.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jorge Julián Silva Meche,
Representante a la Cámara,
Departamento de Vichada.

Constantino Rodríguez, Edgar Eulises Torres, William Ortega, Berner Zambrano, Jaime Fernández Q., siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Introducción

La Constitución, como proyecto de vida social y política, con relación al Congreso, persigue la moralización de las costumbres políticas con miras a la legitimación institucional; el proceso constituyente se motivó precisamente en el estado precario en que se encontraba la una y la otra por los múltiples casos de corrupción y politiquería que había protagonizado en la mayoría de las veces la clase política representada en el Congreso de la República. Con este propósito, se introduce como institución singular en el derecho público colombiano la pérdida de investidura que tuvo un antecedente fugaz en la Reforma Constitucional de 1979.

A partir de 1991, y más concretamente con la Ley 144 de 1994, la institución de pérdida de investidura empieza a hacer su carrera dentro de lo que se conoce como acciones públicas de control social. Teniendo en cuenta su reciente creación y reglamentación, la pérdida de investidura se convierte en una institución que ha generado todo tipo de reacciones dentro de diversos sectores de la vida nacional, que la ven por un lado como un mecanismo para depurar la clase política y por el otro como un instrumento que puede resultar injusto debido a su propia naturaleza, si se tiene en cuenta que la pérdida de la investidura es una sanción vitalicia.

Esta figura de poco conocimiento por parte de la opinión pública trae intrínsecamente un control social que puede ser ejercido directamente por cualquier ciudadano con el ánimo de hacer más exigente, transparente y honesta la labor de un Congresista, el cual está investido de poder real por parte del pueblo para orientar el futuro del país y de sus conciudadanos. Su aplicabilidad ha tenido una mayor incidencia durante los últimos dos años en donde se ha podido determinar la culpabilidad de algunos congresistas a la luz de las bondades de esta figura de especial concepción por parte del legislador, que a diferencia de cualquier otra acción solo tiene una instancia y no permite la gradualidad de la sanción¹.

No se puede desconocer que al interior del mismo órgano legislativo se han producido ajustes importantes a esta figura de pérdida de investidura, ampliando los alcances y manteniendo la rigurosidad con que nació; sin embargo en el seno de estos debates han quedado temas sin el análisis suficiente que no han permitido conjugar e incorporar algunos principios universales del derecho como son el de legalidad, doble

¹ Ley 144 de 1994, artículo 1°.

instancia, proporcionalidad de la pena, entre otros, para hacer que esta sanción sea más efectiva y justa para las partes que intervienen en ella.

Este precisamente es el objetivo que se persigue con el presente acto legislativo, el cual además de su articulado presenta un estudio completo de lo que ha sido la figura de pérdida de investidura y su aplicación en Colombia.

2. Antecedentes jurídicos

En el artículo 13 del Acto Legislativo 1 de 1979, reformatorio de la Constitución, se estableció la pérdida de investidura de congresista y se señalaron como sus causales la infracción al régimen de incompatibilidades y al de conflictos de interés y faltar en un período legislativo anual, sin causa justificada, a ocho sesiones plenarias en que se votaran proyectos de actos legislativos o de ley; y fue atribuida competencia para decretarla al Consejo de Estado.

Este artículo tuvo origen en el artículo 22 del proyecto presentado al Congreso por el senador Carlos Augusto Noriega el 16 de agosto de 1978, por el cual propuso se adicionara el artículo 110 de la Constitución, sobre incompatibilidades de los congresistas, con la siguiente disposición: “La infracción a este precepto produce la vacante absoluta que será declarada por el Consejo de Estado”². Y en el artículo 2° del proyecto presentado el 23 de agosto de 1978 por los Senadores Alvaro Gómez Hurtado, Jorge Uribe Botero y Felio Andrade Manrique, por el cual propusieron se modificara el artículo 71 de la Constitución, para establecer la Pérdida de la Investidura de congresista y señalar como causales la infracción del régimen de incompatibilidades y al de conflictos de interés y la ausencia en cada legislatura, sin causa justificada, a ocho de las sesiones plenarias en que se votaran proyectos de ley; que cualquier ciudadano pudiera demandar la cancelación de la investidura de congresista que incurriera en alguna de esas causales, y que se atribuyera competencia para decretarla al Consejo de Estado³.

Uno y otros artículos, con algunas modificaciones, fueron después los artículos 8° y 32 del Proyecto de Acto Legislativo 1 (Senado) y 110 (Cámara) de 1978⁴ aprobado por el Senado y la Cámara de Representantes, en la primera legislatura, en sesiones de 26 de octubre⁵ y 5 de diciembre de 1978⁶, respectivamente, y publicado por el Gobierno mediante el Decreto 123 de 1979⁷. Después, en el curso de la segunda legislatura, fueron los artículos 14 y 35 del proyecto, respectivamente⁸, pero este último fue suprimido, bajo la consideración de que el precepto según el cual la infracción a las normas sobre incompatibilidades producía la pérdida de la investidura se encontraba ya contenido en el artículo 14⁹. Y así fue definitivamente aprobado por el Senado y por la Cámara en sesiones de 17 de octubre¹⁰ y 21 de noviembre de 1979¹¹. Pero el acto legislativo 1 de 1979 fue declarado inexecutable por la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia de 3 de noviembre de 1981¹².

Pero mucho antes había sido dictado el Decreto 3485 de 1950, por el cual se establecen unas incompatibilidades, en ejercicio de las facultades de estado de sitio, conforme al artículo 121 de la Constitución que regía y bajo la consideración de que uno de los peores males, así por su influjo en las costumbres políticas como por el desprestigio que para la autoridad acarrea, es el que procede de la promiscua representación del interés nacional o regional y la de meros intereses particulares, que el necesario imperio de la rectitud moral en los que tienen el cuidado de la comunidad se opone a toda actividad que no mire el interés general y que para el restablecimiento del orden público se impone la necesidad de dar vigencia a los primordiales dictados de la ética administrativa.

Mediante este decreto se estableció, el artículo 1°, que los senadores y representantes principales –y también los diputados en sus departamentos y todos sus municipios y los concejales en sus municipios–, desde el momento mismo de su elección, no podrían hacer por sí ni por interpuesta persona contrato alguno con la Administración Pública, ni gestionar en nombre ajeno negocios que tuvieran relación con el Gobierno de la Nación, los departamentos o los municipios, ni tener asociación profesional ni comunidad de oficina con personas que se ocuparan en dichos contratos o gestiones; y los suplentes de los mismos desde que entraran en ejercicio del cargo; en el artículo 2°, que

tampoco podrían los Senadores, Representantes y diputados principales durante las sesiones ordinarias y extraordinarias de las respectivas corporaciones, y los suplentes mientras ejercieran el cargo, ser apoderados o gestores ante entidades y funcionarios oficiales y semioficiales del orden administrativo ni ante entidades y funcionarios judiciales, ni realizar gestión alguna en nombre propio ante los mismos, sino que debían para ello constituir apoderados; y, en el artículo 3°, que la infracción de las prohibiciones anteriores produciría la “vacante del cargo”, que a solicitud de cualquier ciudadano decretaría el Consejo de Estado, en Sala Plena, si se tratara de senadores o representantes, o los tribunales administrativos, si de diputados o concejales¹³.

Después, mediante el Decreto 2089 de 1953 e invocando el ejercicio de las mismas atribuciones, se modificó el artículo 2° del Decreto 3485 de 1950 en el sentido de que los Senadores, Representantes y diputados principales durante el período constitucional de las sesiones ordinarias y durante el término de las sesiones extraordinarias que convocara el Gobierno fuera de dicho período, y los suplentes mientras ejercieran el cargo, no podrían en ningún caso ser apoderados o gestores ante entidades y funcionarios oficiales y semioficiales del orden administrativo ni ante entidades y funcionarios judiciales, ni realizar gestión alguna en nombre propio ante los mismos, sino que debían para ello constituir apoderados¹⁴.

El Consejo de Estado en dos ocasiones, por lo menos, mediante sentencias de 23 de junio¹⁵ y 12 de julio de 1952¹⁶ tuvo oportunidad de pronunciarse sobre demandas presentadas por ciudadanos para que se decretara la vacancia del cargo de congresista. Sin embargo, mediante el artículo 5° de la Ley 8ª de 1958, “por la cual se establecen unas incompatibilidades”, fueron expresamente derogados los Decretos 3485 de 1950 y 2089 de 1953¹⁷.

En los artículos 1° y 2° de esa ley se reiteraron algunas de las prohibiciones anteriores y se suprimieron otras, y en el artículo 4° se estableció que la contravención a lo dispuesto en esos artículos “producirá la nulidad de las actuaciones respectivas, la cual será declarada a petición de cualquier interesado o del Ministerio Público”. Como se lee en una de las ponencias presentadas en el curso de los debates del proyecto, “está bien que se haya sustituido la sanción de vacancia de la curul por la nulidad en las actuaciones que adelante el parlamentario con violación de las incompatibilidades, por cuanto el período de los congresistas lo fija la Constitución (artículos 95 y 101) y no puede ser disminuido por sentencias de un tribunal, sin que se violen los citados preceptos”¹⁸.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, esta figura no se trata de una institución novísima, y su origen prístino no se encuentra en la Reforma Constitucional de 1979, sino en el Decreto 3485 de 1950, que, con las modificaciones introducidas mediante el Decreto 2089 de 1953, rigió hasta el advenimiento de la Ley 8ª de 1958.

3. Naturaleza de la pérdida de investidura

La naturaleza de la pérdida de investidura, radica en ser una sanción disciplinaria independiente de la penal con el propósito de conservar que sólo personas de una alta dignidad y componente ético integren el órgano legislativo y que en razón de esta elección popular ostentan una

² Anales del Congreso, 28 de agosto de 1978, año XXI, núm. 20, p.306.

³ Anales del Congreso, 1° de septiembre de 1978, año XXI, núm. 23. p. 345.

⁴ Anales del Congreso, 23 de octubre de 1978, año XXI, núm. 53 pp. 806 y 807.

⁵ Anales del Congreso, 7 de noviembre de 1978, año XXI, núm. 62, pp. 938 a 940.

⁶ Anales del Congreso, 6 de diciembre de 1978, año XXI, núm. 89, pp. 1327 a 1329.

⁷ *Diario Oficial*, 2 de febrero de 1979, núm. 35.192, pp. 370 a 372.

⁸ Anales del Congreso, 2 de agosto de 1979, año XXII, núm. 54, pp. 803 y 804.

⁹ Anales del Congreso, 25 de marzo de 1980, año XXIII, núm. 9, p. 144.

¹⁰ Anales del Congreso, 23 de octubre de 1979, año XXII, núm. 96, p. 1430.

¹¹ Anales del Congreso, 27 de noviembre 1979, año XXII, núm. 120, p. 1800.

¹² Gaceta Judicial, T. CLXIV, núm. 2405, pp. 358 a 403.

¹³ *Diario oficial*, 1° de diciembre de 1950, núm. 27.475, p. 617.

¹⁴ *Diario Oficial*, 19 de agosto de 1953, núm. 28.273, p. 801.

¹⁵ Anales del Consejo de Estado, t. LVIII, núms. 367 a 371, pp. 565 a 574.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 575 a 635.

¹⁷ *Diario Oficial*, 6 de octubre de 1958, núm. 29783, p. 31.

¹⁸ Historia de las leyes, segunda etapa, Legislatura de 1958; t. I, p. 217.

investidura, deben mantener un comportamiento consecuente con esta, dada la función política y social que desempeñan, esto mirando nuestro caso colombiano.

La Corte Constitucional al respecto tiene el siguiente concepto:

“En efecto, en sentir de esta Corte, por razón de su naturaleza y de los fines que la inspiran, la pérdida de la investidura constituye un verdadero juicio de responsabilidad política que culmina con la imposición de una sanción de carácter jurisdiccional, de tipo disciplinario que castiga la trasgresión al código de conducta intachable que los congresistas deben observar por razón del inapreciable valor social y político de la investidura que ostentan”. Sent. C-319 de 1994, Magistrado Ponente Hernando Hernández Vergara.

4. Causales de pérdida de investidura

El artículo 183 de la Constitución¹⁹ dice así: *“Los congresistas perderán su investidura:*

1. *Por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.*

2. *La inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de actos legislativos, de ley o mociones de censura.*

3. *Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.*

4. *Por indebida destinación de dineros públicos.*

5. *Por tráfico de influencias debidamente comprobado.*

Parágrafo. *Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor”.*

El anterior artículo rige y prescribe de manera sustancial y definitiva las causales aplicables a los congresistas.

También hay que tener en cuenta como causales adicionales las contenidas en el artículo 110 de la Constitución, estas le son aplicables en la medida que los congresistas son considerados servidores públicos. El artículo 110 de la Constitución preceptúa así:

“Artículo 110. Se prohíbe a quienes desempeñen funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros que hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de investidura”.

Esta aplicación adicional como causal de pérdida de investidura se basa en que los congresistas son servidores públicos como lo dice el artículo 123 de la Constitución *“Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas...”* y los cuales desempeñan funciones públicas como tales²⁰. Se considera el concepto servidores públicos el género y congresistas la especie, o la especie en particular para nuestro caso de todas. Esta ampliación a esta norma ha generado reparos e interpretaciones diferentes como causales extensivas de pérdida de investidura.

Posteriormente, el Congreso se dio su propio reglamento mediante Ley 5ª de 1992 en su artículo 296 el cual dice:

“Causales. La pérdida de investidura se produce:

1. *Por violación del régimen de inhabilidades.*

2. *Por violación del régimen de incompatibilidades.*

3. *Por violación al régimen de conflicto de intereses.*

4. *Por indebida destinación de dineros públicos.*

5. *Por tráfico de influencias debidamente comprobadas.*

1. *La inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis (6) reuniones plenarias en las que se voten proyectos de actos legislativos, de ley o mociones de censura.*

2. *Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.*

Parágrafo 1º. *Las dos últimas causales no tendrán aplicación cuando, medie fuerza mayor.*

Parágrafo 2º. *Para proceder en los ordinales 4º y 5º de este artículo se requerirá previa sentencia penal condenatoria²¹”.*

Paralelo al referendo cursado en el Congreso de la República en el 2003, se aprobó el Acto Legislativo 1 de 2003 el cual modificó el artículo 109 de la Constitución Política en donde introduce una nueva causal de pérdida de investidura que a la letra dice:

“Artículo 109... Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto...”.

Una vez más se prueba con esta reforma Constitucional, el interés que ha existido por parte de los miembros de esta Corporación por crear nuevas causales de pérdida de investidura que permitan un mayor control ciudadano sobre la labor legislativa de los integrantes del Congreso.

5. Intentos de reformas a la pérdida de investidura

El Presidente Álvaro Uribe Vélez, cumpliendo con su promesa de campaña presentó ante el Congreso el 7 de agosto de 2002, el Proyecto de ley número 047 de 2002, *“por la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional”*, y luego de su trámite legislativo se convirtió en la Ley 796 de 2003.

En el numeral 7 del mencionado referendo se precisaban y ampliaban las causales de pérdida de investidura de congresistas, diputados, concejales y miembros de Juntas Administradoras Locales y se modificaba el artículo 183 de la Constitución Política. En el texto del proyecto original, presentado por el Gobierno se consagraba como causal de pérdida de investidura de congresista, entre otras la inasistencia en un mismo período y sin causa justificada a diez reuniones de plenarias o de Comisión. El Congreso en una actitud responsable y que desvirtúa la opinión de no estar interesado en hacer más estricta la acción de pérdida de investidura modificó la versión presentada por el Gobierno y en texto aprobó en Sesiones Conjuntas de Senado y Cámara redujo de diez (10) a seis (6) el número de sesiones a las que se inasiste como causal de pérdida de investidura, lo anterior como una muestra del interés del Congreso en hacer más eficaz esta herramienta de control social y más exigente a los miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, al reducir el número de fallas que puede tener un legislador, e inclusive se ampliaron las causas por las cuales se podía solicitar la pérdida, como violar el régimen de financiación de campañas electorales, compra de votos o por prácticas de trashumancia electoral.

La Corte Constitucional en C-551 del 9 de julio de 2003 que dictó fallo sobre la revisión de constitucionalidad de la Ley 796 de 2003 expresó en relación con el numeral 7 relativo a la pérdida de investidura *“de otro lado, inicialmente era sancionada con pérdida de investidura la inasistencia a 10 sesiones, el Congreso redujo el número a 6. A pesar de los cambios, el texto siempre estuvo referido a la misma materia, por lo que no se desconoció la reserva Gubernamental ni el principio de publicidad”²².*

¹⁹ Constitución Política de Colombia, 1991.

²⁰ El Consejo de Estado en sentencia de agosto 24 de 1994, Expediente AC-1587, en Sala Plena de lo contencioso administrativo, argumenta esta posición, y en sentencia del mismo año pero en noviembre 1º Expediente AC-1107 los Magistrados Juan de Dios Montes Hernández, Alvaro Lecompte Luna y Carlos Alturo Orjuela Góngora mediante salvamento de voto toman distancia de lo sustentado por El Consejo de Estado como en la anterior sentencia como en esta. Bajo los argumentos que la investidura no es propia únicamente de los congresistas y segundo que los más interesados en conseguir contribución para las campañas son los dirigentes de partido y movimientos políticos.

²¹ Este parágrafo 2º fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-319 de julio de 1994. Entre otras razones por considerar que la causal de pérdida de investidura siendo de carácter disciplinario es independiente de la acción penal, que el organismo que conoce de la acción disciplinaria es diferente del que conoce la acción penal, y en consecuencia recortaría la competencia constitucional del Consejo de Estado de declarar la pérdida de investidura.

²² GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, edición extraordinaria 2003, Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá 2003. P. 183.

Este pronunciamiento de la Corte avala el actuar transparente y objetivo la célula congresal al volver más estrictas las causales ya referenciadas.

La pregunta 7 del referendo no obtuvo la votación necesaria para ser aprobada por lo cual se mantuvieron las causales establecidas en el artículo 183 de la Constitución Política.

6. La pérdida de investidura en el derecho comparado

A continuación estudiaremos la legislación de 9 países para observar las similitudes o diferencias que tienen con respecto a la pérdida de investidura establecida en Colombia. El siguiente análisis se tomó del documento “Graduación de las penas en relación con la pérdida de investidura” elaborado por la Oficina de Asistencia Técnica Legislativa en noviembre de 2004.

6.1 Argentina

En Argentina, aunque no se encuentra establecida la figura de la pérdida de investidura como tal, cabe resaltar que en el artículo 72 de su Constitución se consagra la prohibición para los miembros del Congreso de recibir empleo o comisión del poder ejecutivo, sin el previo consentimiento de la respectiva Cámara.

Concepto distinto al que se maneja en Colombia, ya que en el caso de que el congresista acepte el empleo, se establecerá la sanción de la pérdida de investidura.

A nivel reglamentario no se encuentran establecidas las inhabilidades, ni incompatibilidades de los Diputados o Senadores. Cabe resaltar que el Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación Argentina, establece como condición para incorporar a los senadores electos el dictamen emitido por la comisión de Asuntos Constitucionales que evalúe el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad previstos por el artículo 55 de la Constitución Nacional. Sin perjuicio de que en el evento de cualquier circunstancia sobreviviente vuelvan a ser examinados y juzgados.

6.2 Bolivia

En la Constitución Política de Bolivia se encuentra consagrada una compatibilidad en la cual los Senadores y Diputados pueden ser elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, quedando suspendidas sus funciones legislativas por el tiempo que desempeñen dicho cargo, diferenciándose así de la incompatibilidad consagrada en el artículo 180 de la Constitución colombiana y el artículo 282 de Ley 5ª de 1992. De igual forma se encuentran estipuladas inhabilidades equiparables a las del artículo 179 numerales 2 y 3 de la C. P. En cuanto a los funcionarios y empleados civiles, los militares y policías en servicio activo y los eclesiásticos con jurisdicción, el término en el cual deben cesar sus actividades para poder ser elegidos es notablemente inferior (60 días) al estipulado por la Constitución de 1991 (12 meses). También estipula una inhabilidad para aquellos contratistas o administradores y representantes de sociedades o establecimientos en que tiene participación pecuniaria el fisco y los de empresas subvencionadas por el Estado; y aquellos recaudadores de fondos públicos mientras no finiquiten sus contratos y cuentas, es decir, hasta que no finalicen sus contratos. En el régimen de inhabilidades colombiano se estipula un término de seis meses anteriores a la fecha de la elección.

En los reglamentos de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores de Bolivia se encuentra prevista la pérdida de mandato por las siguientes razones:

a) Ejercer cargos dependientes de los poderes Ejecutivo o Judicial, distintos a los previstos por el artículo 49 de la Constitución Política del Estado, desde el momento de su elección;

b) Cuando adquieran o tomen en arrendamiento, a su nombre o en el de terceras personas, bienes públicos, desde el momento de su elección;

c) Se hagan cargo, directamente o por interpósita persona, de contratos de obra, aprovisionamiento o servicios con el Estado, desde el momento de su elección;

d) Sean funcionarios, empleados, apoderados, asesores o gestores de entidades, sociedades o empresas que negocien o contraten con el Estado, desde el momento de su elección;

e) Se ejecutorie en su contra auto de procesamiento o pliego de cargo, derivados de procedimientos judiciales tramitados previo desafuero votado por la Cámara;

f) Renuncien expresamente a su mandato ante el Pleno o la Directiva de la Cámara.

El procedimiento de pérdida del mandato lo resuelve la misma Cámara a la que pertenezcan respectivamente si son Senadores o Diputados. En el caso de los incisos b), c) y d), la Cámara deberá resolver la pérdida del mandato por dos tercios de votos. Y en los casos restantes, la pérdida del mandato será consecuencia inmediata de la comprobación fehaciente de la situación prevista por parte de la Directiva de la Cámara.

Resulta interesante para nuestro propósito destacar que en Bolivia existe para los miembros de las Cámaras una sanción por graves faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, la cual es, la separación temporal o definitiva de su cargo; la cual debe ser votada por dos tercios de los miembros titulares de la respectiva Cámara. La separación definitiva importará pérdida del mandato.

6.3 Chile

A nivel constitucional se encuentra instituida la inhabilidad para ser Diputado o Senador, a los Ministros, Intendentes, Magistrados de los Tribunales Superiores, Miembros del Tribunal Constitucional, el Contralor, las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial, los fiscales y otros; que hubieren ejercido el cargo dentro del año inmediatamente anterior a la elección. Igualmente dispone que los cargos de Senador y Diputado son incompatibles entre sí y con todo empleo o comisión retribuida con fondos del fisco.

Existe la figura de cesación en el cargo de parlamentario, similar a la pérdida de investidura. Habrá lugar a dicha sanción en los siguientes eventos:

a) Cuando el diputado o senador se ausentare del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a la que pertenezca o, en receso de ella, sin el permiso del Presidente de la Cámara;

b) El Diputado o Senador que durante su ejercicio celebre o caucione contratos con el Estado, el que actuare como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio contra el fisco, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza. En la misma sanción incurrirá el que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima, o ejercer cargos de similar importancia en estas actividades;

c) El Diputado o Senador que ejercite influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento;

d) El Diputado o Senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación;

e) El Diputado o Senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito general de elegibilidad o incurra en alguna de las causales de inhabilidad.

Esta cesación del cargo tiene como efecto que aquel que perdiere el cargo de Diputado o Senador por cualquiera de las causales no podrá optar a ninguna función o empleo público, sea o no de elección popular, por el término de dos años. La competencia para conocer de esta sanción se le adjudicó al Tribunal Constitucional Chileno.

6.4 Costa Rica

La Constitución Política de Costa Rica estipula algunas inhabilidades e incompatibilidades, que dan lugar a la pérdida de la credencial de diputado; se encuentran, entre otras, el ejercicio de otro cargo público

de elección popular, o celebrar contrato alguno con el Estado, causales similares a las contempladas en nuestra Constitución.

El Tribunal Supremo de Elecciones tiene la función de investigar y pronunciarse con respecto a toda denuncia formulada por los partidos sobre parcialidad política de los servidores del Estado en el ejercicio de sus cargos, o sobre actividades políticas de funcionarios a quienes les esté prohibido ejercerlas. La declaratoria de culpabilidad que pronuncie el Tribunal será causa obligatoria de destitución e incapacitará al culpable para ejercer cargos públicos por un período no menor de dos años. El Reglamento de la Asamblea Legislativa no establece el procedimiento a seguir.

6.5 España

El Reglamento del Senado español enmarca como causales de la pérdida de la condición de senador: La anulación de la elección o de la proclamación de senador mediante sentencia judicial firme, la condena a pena de inhabilitación absoluta o especial para cargo público dispuesta por sentencia judicial firme, el fallecimiento, la pérdida de los requisitos generales de elegibilidad establecidos en la legislación correspondiente, la extinción del mandato, al concluir la legislatura o ser disuelta la Cámara, la renuncia efectuada ante la Mesa de la Cámara. Es importante subrayar que la mayoría de estas causales no son tomadas como sanción sino simplemente se asemejan a la finalización del término del mandato para el cual fueron elegidos.

Lo mismo sucede con las causales encontradas en el Reglamento del Congreso de Diputados. Es de resaltar que en este mismo reglamento en su artículo 19 se consagra un procedimiento especial para las incompatibilidades. En el cual, la Comisión del Estatuto de los Diputados elevará al Pleno sus propuestas sobre la situación de incompatibilidad de cada diputado en el plazo de veinte días siguientes, contados a partir de la plena asunción por el mismo de la condición de Diputado o de la comunicación, que obligatoriamente habrá de realizar, de cualquier alteración en la declaración formulada a efectos de incompatibilidades. Declarada y notificada la incompatibilidad, el Diputado incurso en ella tendrá ocho días para optar entre el escaño y el cargo incompatible. Si no ejercitara la opción en el plazo señalado, se entenderá que renuncia a su escaño.

6.6 Francia

Francia, por su parte, consagra en su Constitución que una ley orgánica fijará el régimen de inelegibilidad e incompatibilidad a los que están sometidos los poderes de cada asamblea.

El Estatuto de los Diputados establece que la terminación del mandato de un diputado, con independencia de su terminación normal o de la disolución de la Asamblea Nacional, puede terminar a causa de la dimisión o inhabilitación de su titular, por su fallecimiento o por la aceptación de determinadas funciones, sobre todo gubernamentales. Y que es el Consejo Constitucional quien reconoce la inhabilitación cuando el diputado se encuentra en una situación de inelegibilidad durante su mandato. Del mismo modo, cuando el diputado se niega a abandonar ciertas funciones o actividades incompatibles con su mandato, el Consejo Constitucional tiene la facultad de declararlo dimisionario de oficio.

6.7 Nicaragua

La ley nicaragüense, contempla la suspensión de la condición de representante; para la cual existe un procedimiento equivalente en Colombia al de la pérdida de investidura. Así, recibida en la Secretaría de la Asamblea Nacional, la denuncia por escrito en los casos contemplados, esta informará a la Junta Directiva; la cual, de considerarla fundada, integrará de inmediato una Comisión de Investigación para su dictamen.

Dicha Comisión notificará al Representante dentro de las setenta y dos (72) horas de su integración, dándole audiencia dentro de ocho días de notificado para que exprese lo que tenga a bien y se defienda personalmente o designe a quien estime conveniente para hacerlo. La Comisión para acopiar pruebas tendrá un período de veinte (20) días contados a partir de la notificación al interesado. Transcurrido este tér-

mino, emitirá su dictamen en un período no mayor de diez (10) días y lo remitirá a la Junta Directiva. Recibido el dictamen por la Junta Directiva, esta lo incluirá en el orden del día de la siguiente sesión. En caso de resolverse la suspensión, el término de la misma no podrá ser mayor de noventa días.

6.8 Venezuela

Venezuela a nivel constitucional, contempla algunas inhabilidades e incompatibilidades para los Diputados pero ninguna institución como la pérdida de investidura. Cabe resaltar la figura de revocatoria del mandato para todos los cargos de elección popular.

6.9 Brasil

La Constitución de Brasil dice que la “*pérdida del mandato*”, es decidida por la respectiva cámara a que pertenezca el parlamentario, mediante voto secreto y por mayoría absoluta de sus miembros, a instancia de la respectiva mesa directiva o de algún partido político representado en el Congreso²³.

Del análisis de los siete (7) países latinoamericanos y dos (2) europeos tomados de referencia para el estudio de la legislación extranjera en cuanto a la pérdida de investidura colombiana, se hacen las siguientes observaciones:

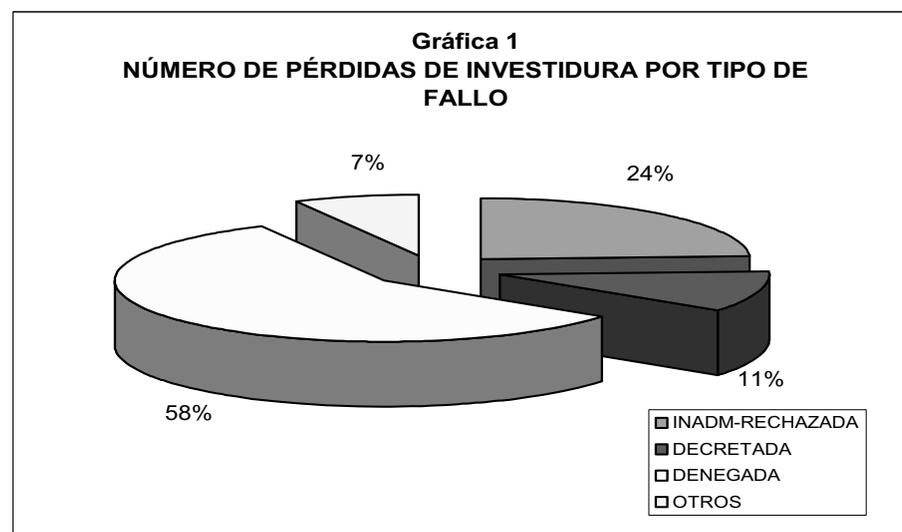
1. En la mayoría de países es la misma entidad legislativa, llámese congreso o asamblea la que investiga y sanciona a los congresistas o diputados, caso Argentina, Bolivia, España, Nicaragua y Brasil.

2. Las sanciones a imponer, no conllevan en la mayoría de países a sanciones graves como en el caso chileno en el que el diputado o senador que pierde su cargo por cualquier causal no puede ejercer función o cargo público sea o no de elección popular por el término de dos años, en Nicaragua se suspende el Representante a la Asamblea por un período máximo de 90 días.

3. En ninguno de los países observados la sanción de pérdida de investidura es vitalicia como lo es el caso colombiano.

7. Resultados de la aplicación de la pérdida de investidura en Colombia

“La muerte política” o la pérdida de investidura para congresistas se ha venido aplicando desde su entrada en vigencia con la Constitución Política de 1991. De acuerdo con la información disponible obtenida del Consejo de Estado²⁴, hasta mediados de 2004 se habían radicado y tramitado 378 demandas de pérdida de investidura contra Representantes y Senadores. Como se puede observar en la Gráfica 1, de estas 378 demandas radicadas, 218 fueron denegadas y 41 terminaron en pérdida de investidura (14 Senadores y 27 Representantes); 91 demandas fueron inadmitidas y rechazadas, y 28 de estas, arrojaron fallos diferentes como sustracción de materia, inhibitorio y falta de competencia, entre otros.



Fuente: Datos Consejo de Estado.

²³ CEPEDA, Ulloa Fernando. La pérdida de investidura de los congresistas en Colombia. Banco Interamericano de Desarrollo. Brazil, 2004. P. 19.

²⁴ Consejo de Estado, Listado de pérdidas de investidura, Bogotá, 2004.

Cuadro 1

TIPO FALLO	Nº	%
INADM-RECHAZADA	91	24
DECRETADA	41	11
DENEGADA	218	58
OTROS	28	7
TOTAL	378	100

Fuente: Datos Consejo de Estado.

El Cuadro 1 y la Gráfica 1, nos muestra que en el 58% de los casos, se ha denegado la pretensión del demandante, lo que nos puede llevar a inferir lo siguiente: como es de conocimiento público, en un alto porcentaje, estas demandas son instauradas con intenciones temerarias y mal intencionadas que lejos están de intentar depurar por esta vía la clase política y sí por el contrario buscan un desgaste político y económico del congresista que debe responder ante el Consejo de Estado, ante sus electores, ante los medios de comunicación y ante el país entero en muchos casos por injurias y calumnias que terminan dándole la razón pero después de un dilatado y penoso proceso.

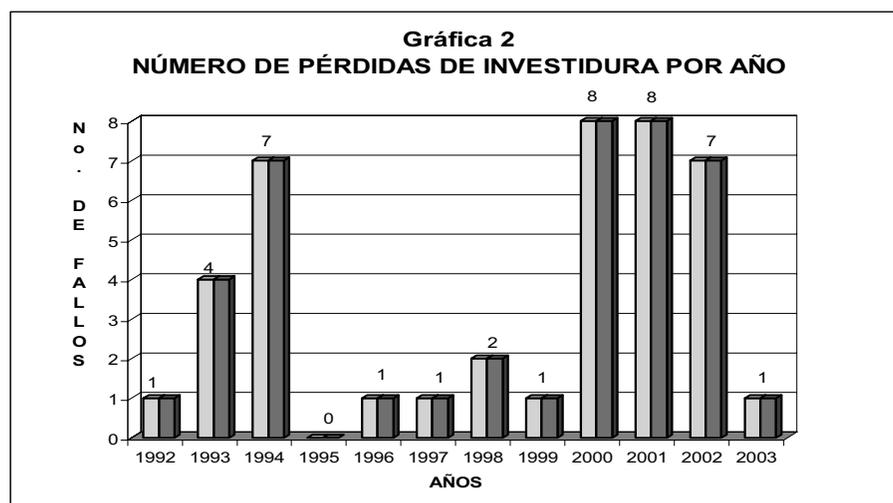
Al respecto, encontramos que el 40% de las demandas son imputadas por 5 personas (Emilio Sánchez Alsina, Pablo Bustos Sánchez, Luis Andrés Penagos Villegas, Víctor Velásquez Reyes y Carlos José Castro Fresneda)²⁵ que se han especializado en este tipo de solicitudes, lo cual no concuerda con la intención brillante del constitucionalista cuyo fin era proporcionarle una herramienta efectiva y de fácil acceso a los electores para que mantuvieran el control sobre la persona a la cual habían delegado para defender sus derechos en el Congreso de la República. Con este tipo de procesos se han encontrado intenciones de toda índole por parte de los demandantes, desde ganar publicidad en los medios de comunicación para impulsar sus propias candidaturas hasta lograr un desprestigio irrecuperable para el congresista en época de elecciones.

También se observa en la gráfica que en el 24% de los casos, la demanda es rechaza y/o inadmitida, lo que significa por un lado el desconocimiento que existe por parte de los ciudadanos de los requisitos necesarios para presentar una solicitud de esta naturaleza y por el otro lado se podría deducir que estas intenciones son puramente políticas con la sola intención de generar un desgaste tanto por parte de la Administración de Justicia como por parte del implicado que si bien no tiene que continuar con el juicio debe dedicar parte de su tiempo a analizar el proceso internamente y verificar la viabilidad o no de este.

La inadmisión o el rechazo de la demanda se originan en casos de no cumplir con los siguientes requisitos²⁶:

1. Nombre, apellido y domicilio del solicitante.
2. Nombre del congresista y su acreditación expedida por la organización electoral nacional.
3. Causal invocada para solicitar la pérdida de investidura.
4. Las pruebas que se pretendan hacer valer si fuere el caso.
5. Dirección del lugar del solicitante donde recibirán notificaciones.

En los últimos años se han producido más del 58% de los casos (Gráfica 2), lo cual indica que la figura de la pérdida de investidura dejó de ser una sanción desconocida para convertirse en un instrumento de control político de los electores hacia sus representantes, lo cual obliga directamente a crear mecanismos que nos permitan depurar la sanción que no deja de ser injusta frente al resto de sanciones y frente al resto de los funcionarios públicos para evitar que se viole el derecho a la igualdad y se acabe con una persona que si bien cometió una falta, puede enmendar su error y proseguir en su vida pública.



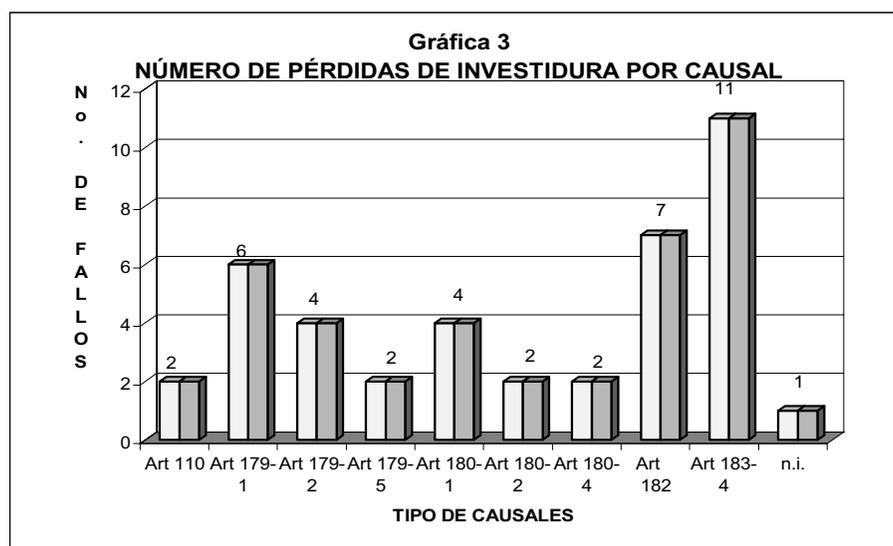
Fuente: Datos Consejo de Estado.

El 2000 y el 2001 fueron los años en donde se produjeron más pérdidas de investidura; se recuerda que para esta fecha se produjo lo que se llamó “El Pomaricaso” en donde todos los miembros de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes les fue retirada la investidura de Congresistas: Armando Pomarico, Octavio Carmona y Luis Norberto Guerra por violar el artículo 183 numeral 4, indebida destinación de dineros públicos.

Cuadro 3

Causal	Nº P. I.	%
Art. 110	2	5
Art. 179-1	6	15
Art. 179-2	4	10
Art. 179-5	2	5
Art. 180-1	4	10
Art. 180-2	2	5
Art. 180-4	2	5
Art. 182	7	17
Art. 183-4	11	27
n.i.	1	2
Total	41	100

Fuente: Datos Consejo de Estado.



Fuente: Datos Consejo de Estado.

Se observa en el cuadro y la Gráfica 3 que la principal causa por la que Representantes y Senadores son despojados de su investidura es por violación al artículo 183 de la Constitución Política en su numeral 4, “por indebida destinación de dineros públicos”; en segundo lugar por transgredir el artículo 182 conocido como régimen de conflicto de intereses “los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su

²⁵ Ibid.

²⁶ Ley 144 de 1994.

consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones²⁷ y en tercer lugar por violar el régimen de inhabilidades, artículo 179, numeral 1, “quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos”.

8. Aspectos jurídicos

Al ser la pérdida de investidura una figura tan radical en sus consecuencias, que con razón se le ha llamado “muerte política” es que se cree necesario adicionar un parágrafo al artículo 183 de la Constitución Política en donde se establezcan los siguientes principios del derecho sancionatorio:

1. **Principio de Legalidad:** es una herramienta constitucional y legal establecida para impedir el abuso del poder estatal, busca un criterio de racionalidad a la imposición de sanciones. Al respecto los tratadistas Jaime Bernal Cuéllar y Eduardo Montealegre Lynett sobre el mencionado principio establecen: “el ejercicio del poder punitivo dentro de un Estado de Derecho debe estar sometido a los más estrictos controles, con el objeto de hacer efectivo el respeto de las garantías individuales y la seguridad jurídica. Esos controles se establecen a través del principio de legalidad, que traza límites al ejercicio del poder tanto al momento de configurar los hechos punibles como al determinar las consecuencias jurídicas de los mismos (penas y medidas de seguridad), con lo que se excluyen la arbitrariedad y el exceso en el cumplimiento de la tarea de la represión penal²⁸”.

Basados en el principio mencionado se considera necesario que la normatividad haga más precisa las causales de pérdida de investidura y se le den los instrumentos necesarios a los magistrados para que al fallar tengan la seguridad que lo están haciendo sobre causales precisas que den certeza jurídica sobre la aplicación de la sanción.

2. **Principio del debido proceso:** se establece en el artículo 29 de la Constitución que nadie puede ser juzgado al acto que se le impute... “el derecho al debido proceso, en sentido abstracto, se entiende como la posibilidad que tienen las partes de hacer uso del conjunto de facultades y garantías que el ordenamiento jurídico les otorga, en aras de hacer valer sus derechos sustanciales dentro de un procedimiento judicial o administrativo²⁹”. Este concepto prueba la necesidad de plasmarlo constitucionalmente para garantizar la aplicación del mencionado principio en las actuaciones de las partes que intervienen en un proceso de pérdida de investidura.

3. **Principio de la doble instancia:** concordando con lo anterior, es prioritario garantizar el mencionado principio en cualquier tipo de proceso que se adelante contra los Congresistas ya que extrañamente en el área penal, administrativa o disciplinaria no hay recurso de alzada a pesar de la gravedad de la sanción que le pueda ser impuesta al congresista y que no puede ser revisada por ningún otro funcionario judicial o administrativo. Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia de Tutela 083 del 17 de marzo de 1998 describió este principio como “un elemento esencial dentro de la configuración del Estado Social de Derecho, pues el derecho fundamental de defensa no encontraría pleno soporte jurídico si no se comprendiese dicho principio”.

En otro fallo, la misma Corte expresó en Sentencia 042 de 2002 “la doble instancia reviste gran importancia en nuestro ordenamiento jurídico y tiene una relación estrecha con el derecho al debido proceso”. Y por último la misma corporación en Sentencia C-153 de 1995 señaló: “el recurso de apelación hace parte de la garantía general y universal de impugnación que se reconoce a quienes intervienen o están legitimados para intervenir en la causa para obtener la tutela de un interés jurídico propio, con el fin de que el juez de grado superior revise y corrija los defectos, vicios o errores jurídicos del procedimiento o de la sentencia en la que hubiera podido incurrir el a quo”. Es por lo anterior que proponemos adicionar el principio de la doble instancia en el artículo 183 de la Constitución Política.

4. **Principio de la proporcionalidad:** la aplicación de este principio corresponde a la equidad que debe tener todo régimen coercitivo al im-

poner sanciones altas a trasgresiones graves cometidas a la normatividad vigente y sanciones leves a faltas leves; es un principio universal que no tiene excepción, salvo en la figura de pérdida de investidura en Colombia que rompe este principio que impone la misma pena sin distinguir la gravedad de la falta en que pueda incurrir un congresista. Por no haber ningún argumento constitucional legal, jurisprudencial o doctrinal que justifique esta desigualdad, es que proponemos establecer una graduación de la pena de acuerdo a la gravedad de la acción u omisión que cometa el legislador, siempre amparado dentro del principio de proporcionalidad, por lo cual lo adicionamos en el parágrafo 2° del artículo 1 del acto legislativo que modifica el artículo 183 de la Constitución.

Se observa que el lapso de tiempo establecido en el artículo 184 de la Constitución Política para denunciar, aportar pruebas, realizar audiencia pública y fallar dentro del proceso de pérdida de investidura es muy corto lo que conlleva a que se pueda conculcar el derecho de defensa del Congresista por la rapidez con que se debe realizar el mencionado proceso.

Es por lo anterior que consideramos que el término para investigar y fallar el mencionado proceso debe ser de 90 días hábiles, tiempo suficiente para que las partes que intervienen en el mismo prueben o refuten la acusación que se haga dentro del proceso de pérdida de investidura.

En razón de la investidura que ostentan los legisladores, el constituyente estableció que a nivel penal, es el máximo tribunal con competencia en aplicación en el derecho sancionatorio, quien investiga y juzga a los congresistas (artículo 235 numeral 3 de la C. P.). Sin modificar esta atribución de la Corte Suprema de Justicia y reiterando la necesidad de incorporar a todo tipo de proceso que se siga en contra de los miembros del Congreso, el principio de la doble instancia es que se considera fundamental adicionar un parágrafo al artículo 186 de la Constitución Política que exprese que los procesos penales llevados en contra de los congresistas en primera instancia conocerá la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y en segunda instancia la Sala Plena de la misma, esto con el fin de establecer equidad jurídica para las partes que intervienen en un proceso de este nivel.

Por último, a los congresistas, en su calidad de servidores públicos (artículo 123 de la C. P.) se les aplica la normatividad establecida en la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Unico), en razón de esto y observando que la figura de los jueces colegiados competentes para investigar y fallar los diferentes procesos que se sigan en contra de los miembros del congreso (Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado), han dado prueba de transparencia, equidad e imparcialidad al momento de dictar sentencia, es que proponemos que en el parágrafo antes referenciado del artículo 186 de la Constitución Política se exprese que de los procesos disciplinarios llevados en contra de los congresistas conocerá en primera instancia la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y en segunda instancia la sala plena de la misma Corporación; lo anterior reiterando la aplicación del varias veces mencionado principio de la doble instancia y por otro lado que sea el máximo tribunal de lo disciplinario quien investigue y falle las posibles violaciones al derecho disciplinario por parte de los legisladores.

Honorables Congresistas, de acuerdo a lo expuesto, solicitamos su concurso para evaluar con objetividad lo que se pretende con este acto legislativo, el cual busca principalmente volver más equilibrada la aplicación de esta sanción sin vulnerar el derecho que los electores tienen para hacer efectivo el control social al ente congresal.

Cordialmente,

Jorge Julián Silva Meche,
Representante a la Cámara,
Departamento de Vichada.

Constantino Rodríguez, Edgar Eulises Torres, Berner Zambrano E., Orlando Duque Quiroga, siguen firmas ilegibles.

²⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 182.

²⁸ BERNAL, Cuéllar Jaime; LYNETT, Montealegre, Eduardo; El Proceso Penal, Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá, 2002. P. 71.

²⁹ *Ibid.*, p. 69.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 10 de abril del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 260 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Julián Silva Meche*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 261
DE 2007 CAMARA**

*por medio del cual se introducen algunas modificaciones
a la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 179. No podrán ser congresistas:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan perdido la investidura de congresista.

5. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política.

6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.

7. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con quienes hayan perdido la investidura de congresista por comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico.

8. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

9. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5.

La inhabilidad prevista en el numeral 7 aplicará únicamente para los dos periodos constitucionales siguientes a la fecha de la condena.

Artículo 2º. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

Todo ciudadano que resulte elegido por un partido o movimiento político con personería jurídica vigente, deberá actuar a nombre de esa colectividad hasta la terminación del periodo constitucional para el que resultó electo. Ello no obsta para que pueda inscribirse a nombre de otro partido o movimiento para el periodo siguiente, previa renuncia a la colectividad de la cual venía haciendo parte.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. ***Tal conducta se conocerá como doble militancia. Todo ciudadano que incurra en ella, y llegare a ejercer o estuviere ejerciendo cargo de elección popular será sancionado con la pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida conforme a lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.***

Será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias.

Quien participe en las consultas ***u otro modo de selección interna de candidatos*** de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso. ***En caso de ser inscrito, en contra de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente.***

Quien habiendo sido elegido a un cargo o corporación pública en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo sin cumplir los procedimientos establecidos por los estatutos de su partido para afiliarse a otro, o vote en contra de la decisión acordada por la bancada, será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida de acuerdo con lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.

A quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las causales previstas en el artículo 108, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección.

Será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo, en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral, y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen.

En el evento en que los partidos acordaren escoger el candidato de coalición por medio de consulta interpartidista en la que cada uno o varios presenten su respectivo candidato para, entre ellos, escoger el de coalición, el Consejo Nacional Electoral la autorizará y la Registraduría Nacional del Estado Civil colaborará en su realización.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos.

Artículo 3º. El artículo 108 de la Constitución Política quedaría así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla con votación no inferior al ***cinco por ciento (5%)*** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen

ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos, *así como las responsabilidades que a los partidos y movimientos políticos les pueda corresponder.*

Los partidos, movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos que hayan avalado la inscripción de candidatos a corporaciones públicas de elección popular, que pierdan la investidura por comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, serán sancionados con:

a) Pérdida de la curul del elegido. La curul quedará vacante hasta el final del período. Si se trata de cargos uninominales, el partido o movimiento político, no podrá postular candidatos para la siguiente elección, ni enviar terna para designar reemplazo, caso en el cual el nominador proveerá discrecionalmente la vacante;

b) Los votos obtenidos por el candidato serán excluidos del resultado obtenido por la lista a la que pertenezca. Si luego de esta exclusión el resultado obtenido no supera el umbral establecido para la correspondiente elección, el Partido o Movimiento Político perderá la personería jurídica y las curules perdidas serán distribuidas nuevamente entre las listas que superen el umbral;

c) Si el partido pierde más del cincuenta por ciento (50%) de sus miembros en el Senado de la República o la Cámara de Representantes, perderá la personería jurídica. Si lo anterior tiene lugar en corporaciones de nivel departamental o municipal, el partido o movimiento perderá la posibilidad de presentar candidatos en las elecciones siguientes de la respectiva circunscripción.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos *con el cumplimiento de los requisitos que establezca la ley.*

Parágrafo transitorio. Para las elecciones al Congreso de la República correspondientes al año 2010, el umbral de que trata el primer inciso del presente artículo será del tres por ciento (3%).

Artículo 4°. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 134. Las faltas absolutas o temporales de los miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, *a menos que hayan sido objeto de las sanciones previstas por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí establecido.*

Artículo 5°. El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por incurrir en doble militancia o transfuguismo, según lo previsto en el artículo 107.

Parágrafo. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

Artículo 6°. El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido, *sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.*

Artículo 7°. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, *sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.*

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 8°. El inciso 2° del artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

El elegido por voto popular en cualquier corporación pública, es responsable ante la sociedad y frente a sus electores por el cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. Las votaciones de último debate de proyectos de ley y de acto legislativo, serán nominales y públicas.

Artículo 9°. *Vigencia.* El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

Carlos Holguín Sardi,
Ministro del Interior y de Justicia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proceso de consolidación del sistema democrático exige fortalecer instituciones claves para su funcionamiento como lo son los partidos políticos, que representan la voluntad popular. Gran parte de esta tarea consiste en el diseño y aplicación de instrumentos normativos capaces de impedir que esta voluntad sea afectada o manipulada por intereses criminales.

Ante las dificultades que se han evidenciado en algunas instancias para contener las estrategias de grupos ilegales destinadas a infiltrarse en los procesos electorales, es necesario incorporar, cuanto antes, mecanismos que logren evitar de manera eficiente la injerencia de la delincuencia y el terrorismo en las expresiones soberanas del elector.

Por ello es de gran urgencia para la Nación, iniciar el debate público en torno a las alternativas posibles para modificar algunas disposiciones del marco constitucional, que sirvan para asegurar una mayor efectividad del Estado de Derecho que genere verdadera confianza de la ciudadanía en los procesos electorales.

El debate público debe tener lugar en las instancias nacionales capaces de diseñar los mecanismos adecuados para ofrecer instrumentos normativos que conjuren las amenazas que enfrenta la democracia colombiana, incorporando todas las propuestas que se estiman convenientes.

Por estas razones, el Gobierno Nacional, somete a consideración del Congreso de la República el presente Proyecto de Acto Legislativo, que recoge algunas iniciativas útiles para incrementar la efectividad y transparencia del sistema de representación política, y que a continuación se exponen:

1. *Inhabilidad de familiares de congresistas condenados por delitos graves*

Con el objeto de evitar que los congresistas sancionados por la Comisión de los Delitos seleccionados, sean reemplazados por personas que puedan pertenecer, o tener relación con las mismas estructuras delincuenciales, se propone incorporar nueva causal de inhabilidad en el artículo 179 de la Constitución Política, estableciendo una para los familiares de quienes hayan perdido la investidura de congresistas por delitos relacionados con la pertenencia o patrocinio de grupos armados ilegales. Aplicando esta prohibición, se garantiza que algunas estrategias para que grupos políticos sancionados puedan mantenerse activos mediante la sustitución de los candidatos sancionados por otros pertenecientes al círculo familiar inmediato.

2. *Doble militancia y transfuguismo político*

Aunque la pertenencia simultánea a más de un partido o movimiento político con personería jurídica y el cambio de inscripción durante el mismo proceso electoral se encuentran actualmente proscritos por

el artículo 107 de la Constitución Política, es necesario fortalecer las sanciones establecidas para este tipo de conductas que debilitan la institucionalidad de los partidos políticos.

Para ello se propone introducir algunas consecuencias a estas prácticas mediante la adición del artículo mencionado, al tiempo que se propone establecer como causal adicional de pérdida de investidura de que trata el artículo 183 Constitucional.

3. *Sanciones a Partidos Políticos*

Como elemento esencial del sistema democrático, resulta imperioso fortalecer el régimen de responsabilidades jurídicas y políticas de los partidos políticos. Para ello se propone, mediante la reforma del artículo 108 de la Carta, garantizar efectividad en las consecuencias de la responsabilidad política que cabe a los partidos por el respaldo y promoción de candidatos que resulten condenados penalmente por comisión de delitos relacionados con la pertenencia a grupos armados ilegales o narcotráfico. De igual modo se propone sancionar a los partidos que pierdan representación en cargos uninominales de elección popular, limitando su derecho a proponer terna para reemplazar gobernadores y alcaldes suspendidos por comisión de estos mismos delitos.

Esta responsabilidad por los candidatos que respalden, imponen al partido la obligación de diseñar e implementar sistemas de control internos que disminuyan las probabilidades de ser infiltrados por organizaciones ilegales.

4. *Voto público en las corporaciones de elección popular*

Finalmente, es importante fortalecer la transparencia de la gestión desarrollada por las corporaciones públicas de elección popular mediante la publicidad de las votaciones efectuadas, restringiendo una nociva práctica que ha hecho de las decisiones colegiadas, un secreto para el ciudadano. Implementando plenamente la obligación de manifestar públicamente las decisiones de cada congresista, concejal, diputado, o miembro de Junta Administradora Local, se acerca la institucionalidad al ciudadano, permitiéndole obtener mejores elementos de juicio para evaluar la calidad de su representación.

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de abril del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 261 con su correspondiente exposición de motivos, por Ministro del Interior, *Carlos Holguín Sardi*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 256 DE 2007 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones relacionadas con en el Sistema General de Riesgos Profesionales y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Accidente de trabajo.* Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte.

Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.

Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.

Artículo 2°. *Excepciones.* No se consideran accidentes de trabajo:

a) El que se produzca por la ejecución de actividades diferentes para las que fue contratado el trabajador, tales como labores recreativas, de-

portivas o culturales, incluidas las previstas en el artículo 21 de la Ley 50 de 1990, así se produzcan durante la jornada laboral, a menos que actúe por cuenta o en representación del empleador;

b) El sufrido por el trabajador, fuera de la empresa, durante los permisos remunerados o sin remuneración, así se trate de permisos sindicales.

Artículo 3°. *Enfermedad profesional.* Se considera enfermedad profesional todo estado patológico permanente o temporal que sobrevenga como consecuencia obligada y directa de la clase de trabajo que desempeña el trabajador, o del medio en que se ha visto obligado a trabajar, y que haya sido determinada como enfermedad profesional por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional, oído el concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se consideran como profesionales.

Parágrafo 2°. En los casos en que una enfermedad no figure en la tabla de enfermedades profesionales, pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacionales será reconocida como enfermedad profesional, conforme lo establecido en las normas legales vigentes.

Artículo 4°. *Ingreso base de liquidación.* Se entiende por ingreso base para liquidar las prestaciones económicas lo siguiente:

a) Para accidentes de trabajo

El promedio de los seis meses anteriores al accidente de trabajo, o fracción de meses, si el tiempo laborado en esa empresa fuese inferior a la base de cotización declarada e inscrita en la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encuentre afiliado;

b) Para enfermedad profesional

El promedio del último año, o fracción de año, de la base de cotización obtenida en la empresa donde se calificó en primera oportunidad el origen de la enfermedad profesional.

En caso de que la calificación en primera oportunidad se realice cuando el trabajador se encuentre desvinculado de la empresa se tomará el promedio del último año, o fracción de año si el tiempo laborado fuese inferior, de la base de cotización declarada e inscrita en la última Entidad Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encontraba afiliado previo a dicha calificación.

Parágrafo 1°. Las sumas de dinero que las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales deben pagar por concepto de prestaciones económicas deben indexarse, con base en el Índice de Precios al Consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Artículo 5°. *Reporte de información de actividades de promoción y prevención.* La Entidad Administradora de Riesgos Profesionales deberá presentar un reporte de las actividades que se vayan desarrollando durante el año en promoción y prevención al Ministerio de la Protección Social, para efectos de su seguimiento y cumplimiento conforme con las directrices establecidas por parte de la Dirección General de Riesgos Profesionales o quien haga sus veces.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 66 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 66.** *Supervisión de las empresas de alto riesgo.* Las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales y el Ministerio de la Protección Social, supervisarán en forma prioritaria directamente o a través de terceros idóneos para el efecto, a las empresas de alto riesgo, especialmente en la aplicación del programa de salud ocupacional según el Sistema de Garantía de Calidad, los Sistemas de Control de Riesgos Profesionales y las Medidas Especiales de Prevención y Promoción.

Artículo 7°. *Fortalecimiento de la prevención de los riesgos profesionales en las micro y pequeñas empresas en el país.* Las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales fortalecerán las actividades de promoción y prevención en las micro y pequeñas empresas que presentan alta siniestralidad o estén clasificadas como de alto riesgo.

El Ministerio de la Protección Social definirá los criterios técnicos con base en los cuales las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales focalizarán sus acciones de promoción y prevención de manera que se fortalezcan estas actividades en las micro y pequeñas empresas. Serán criterios técnicos a tener en cuenta la cobertura de trabajadores afiliados a micro y pequeñas empresas, la frecuencia, severidad y causa de los accidentes y enfermedades profesionales en estas empresas.

Parágrafo. Dentro de las campañas susceptibles de reproducción en medios físicos o electrónicos y actividades generales de promoción y prevención de riesgos profesionales que realizan periódicamente las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales involucrarán en las mismas a trabajadores del sector informal de la economía.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 13.** *Afiliados.* Son afiliados al Sistema General de Riesgos Profesionales:

a) En forma obligatoria:

1. Los trabajadores dependientes nacionales o extranjeros, vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos.

2. Los jubilados o pensionados, que se reincorporen a la fuerza laboral como trabajadores dependientes, vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, y

3. Los estudiantes que deban ejecutar trabajos que signifiquen fuente de ingreso para la respectiva institución, cuyo entrenamiento o actividad formativa es requisito para la culminación de sus estudios, e involucra un riesgo ocupacional, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida.

b) En forma voluntaria:

Los trabajadores independientes, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional”.

Artículo 9°. *Efectos por el no pago de aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales.* La mora en el pago de aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales durante la vigencia de la relación laboral, no genera la desafiliación automática de los trabajadores. En el evento en que el empleador se encuentre en mora de efectuar sus aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales, será responsable de los gastos en que incurra la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales por causa de las prestaciones asistenciales otorgadas a los trabajadores, así como del pago de los aportes en mora con sus respectivos intereses y el pago de las prestaciones económicas a que hubiere lugar.

Se entiende que la empresa afiliada está en mora cuando no ha cumplido con su obligación de pagar los aportes correspondientes dentro del término estipulado en las normas legales vigentes. La Entidad Administradora de Riesgos Profesionales respectiva, deberá enviar a la última dirección conocida de la empresa afiliada una comunicación por correo certificado en un plazo no mayor a un (1) mes una vez constituida la mora en la cual se precise la mora; la liquidación mediante la cual se determine el valor adeudado, los intereses y las prestaciones que hubiere asumido la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales durante el período en mora, prestará mérito ejecutivo para el cobro de los aportes adeudados.

Parágrafo. Cuando la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales, una vez agotados todos los medios necesarios para efectos de recuperar las sumas adeudadas al Sistema General de Riesgos Profesionales, determine que ha desaparecido o esté en liquidación o este no cuenta con ningún trabajador o se ha dado un cierre definitivo del empleador y obren en su poder las pruebas pertinentes, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia, podrá dar por terminada la afiliación de la empresa.

Artículo 10. *Sanciones.* Modifíquese el numeral 2 del artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994, de la siguiente manera:

El incumplimiento de los programas de salud ocupacional, las normas en salud ocupacional y aquellas obligaciones propias del empleador, previstas en el Sistema General de Riesgos Profesionales, acarreará multa de hasta quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, graduales de acuerdo a la gravedad de la infracción. En caso de reincidencia en tales conductas o por incumplimiento de los correctivos que deban adoptarse, formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales o el Ministerio de la Protección Social, debidamente demostrados, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de los Directores Territoriales del Ministerio de la Protección Social, garantizando el debido proceso.

El Ministerio de la Protección Social, reglamentará la escala de sanciones de acuerdo a la gravedad de la violación de las normas en salud ocupacional y riesgos profesionales teniendo en cuenta los límites establecidos en el inciso anterior”.

Adiciónese en el artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994 el siguiente inciso:

“En caso de accidente mortal originado en el incumplimiento de las normas de salud ocupacional el Ministerio de la Protección Social impondrá multa no inferior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales

vigentes, ni superior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes; en caso de reincidencia por incumplimiento de los correctivos de promoción y prevención formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Profesionales o el Ministerio de la Protección Social una vez verificadas las circunstancias, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de los Directores Territoriales del Ministerio de la Protección Social, garantizando el debido proceso”.

Artículo 11. *Garantía de la Calidad en Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales.* El Ministerio de la Protección Social, en un período no mayor a un año contado a partir de la vigencia de la presente ley, definirá el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud Ocupacional y Riesgos Profesionales, que deberán cumplir los actores involucrados en el Sistema General de Riesgos Profesionales. Las visitas de evaluación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado sistema de garantía de calidad se realizarán a través de terceros acreditados para tal fin por el ente acreditador que defina el Ministerio de la Protección Social. El costo de la visita deberá ser asumidos por el respectivo interesado.

Les corresponde a los Directores Territoriales del Ministerio la Protección Social con base en el informe elaborado por el tercero acreditado para realizar la visita, expedir, negar o condicionar el certificado de calidad de conformidad con la reglamentación que para tal efecto se expida la Dirección de Riesgos Profesionales del Ministerio de la Protección Social; el incumplimiento de lo señalado en el inciso 1° del presente artículo dará lugar a las sanciones de que trata el artículo 10 de la presente ley.

Artículo 12. *Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social: Creación y naturaleza.* Créase la Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social como un organismo técnico, con personería jurídica, sin ánimo de lucro, que tiene como objetivo la determinación del origen de las contingencias y la valoración de la pérdida de Capacidad Laboral en los casos en que se presente controversia frente a una decisión dentro del Sistema de Seguridad Social Integral y dentro de los regímenes de excepción cuando de manera voluntaria soliciten este peritaje.

La Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social será una entidad constituida por universidades que cumplan los requisitos que determine el Ministerio de la Protección Social, con Programas de Medicina y Derecho; por lo menos uno de los dos programas antes mencionados, deberá contar con la acreditación de alta calidad del Consejo Nacional de Acreditación, adicionalmente a las condiciones ya mencionadas, la entidad universitaria deberá contar con alguna de las siguientes especialidades Salud Ocupacional, Medicina del Trabajo o Medicina Laboral.

Las Juntas de Calificación de Invalidez continuarán ejerciendo sus funciones hasta tanto entre en funcionamiento la citada Institución.

Artículo 13. *Obligaciones de la Institución.* La Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social se obliga a:

1. Organizar y administrar el peritaje técnico para la solución de controversias en la determinación del origen de las contingencias y la valoración de la pérdida de capacidad laboral del Sistema de Seguridad Social Integral y de los regímenes de excepción y en beneficio de quienes, de manera voluntaria soliciten su concepto.

2. Conformar las Comisiones Regionales de Peritaje Médico-Laboral en consideración al número de afiliados de la zona, el volumen histórico de la demanda de servicios y la ubicación geográfica, garantizando su funcionamiento conforme al reglamento que para este efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

3. Conformar la Comisión Nacional de Peritaje Médico-Laboral garantizando su adecuado funcionamiento, la capacidad de atender el número de solicitudes que se presenten y la agilidad en la emisión de los dictámenes, conforme lo defina el reglamento que para este efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

4. Realizar el Peritaje Médico-Laboral, cumpliendo los requisitos del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud, con ubicación en lugares de fácil acceso para los afiliados debidamente dotados.

5. 1. Disponer de un sistema de Información para facilitar y apoyar el proceso de peritaje, realizar su seguimiento y medir sus resultados. El sistema de información mencionado deberá ajustarse a los lineamientos que para el efecto determine el Ministerio de la Protección Social, así como para producir los informes y consultas, en las condiciones y períodos que este determine.

6. Realizar el peritaje técnico a través de las Comisiones Regionales y Nacional, según sea el caso, para la valoración de la pérdida de capacidad laboral y determinación del origen de las contingencias que le sean solicitadas en todo el territorio nacional, por las entidades y autoridades que estén obligadas a ello y por aquellos que de manera voluntaria lo soliciten.

7. Garantizar, cuando se requiera dentro de la actividad pericial, un mecanismo de interconsulta idóneo y expedito con profesionales y especialistas reconocidos y autorizados por el Consejo de Administración de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

8. Desarrollar y ejecutar una línea de educación e investigación para la formación, capacitación, actualización y profesionalización de los Comisionados, para la estandarización de procesos y resultados, para la elaboración de protocolos y guías de Peritaje Médico-Laboral y para la consolidación y socialización de experiencias nacionales e internacionales en Peritaje Médico-Laboral, entre otras que estime pertinentes. Las guías y protocolos elaborados deberán ser autorizadas por el Ministerio de la Protección Social antes de su implantación.

9. Divulgar y publicar, en forma gratuita, en coordinación con el Ministerio de la Protección Social los resultados de las investigaciones, avances científicos, prácticas de calificación y demás información considerada de interés para la comunidad en general.

10. Recaudar el pago por concepto del Peritaje Médico-Laboral, realizado por las Entidades de la Seguridad Social y demás actores definidos en las leyes y reglamentos.

11. Implantar el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Riesgos Profesionales definido por el Ministerio de la Protección Social y el Código de Conducta y de buen Gobierno definido y adoptado por el Consejo de Administración.

12. Administrar los recursos y bienes de la Institución.

13. Realizar el pago de honorarios a las Comisiones de Peritaje Médico-Laboral.

14. Las demás que se establezcan por ley o reglamento.

Artículo 14. *Estructura.* La Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social tendrá la estructura que señalen sus estatutos y reglamentos en la cual como mínimo deberán señalarse, un Consejo de Administración, unas Comisiones de Peritaje Médico-Laboral regionales y una Comisión de Peritaje Médico-Laboral del orden nacional.

Artículo 15. *Consejo de Administración.* La Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social estará dirigida por un consejo conformado de la siguiente manera:

Un (1) delegado del Ministro de la Protección Social; un (1) representante de las Administradoras de Riesgos Profesionales Privadas; un (1) representante de las Administradoras de los Fondos de Pensiones Privadas; un (1) representante de las Empresas Promotoras de Salud Privadas; un (1) representante de las Administradoras de Riesgos Profesionales del Estado; un (1) representante de la Administradora de Pensiones del Estado; un (1) representante de la Empresa Promotora de Salud del Estado y dos (2) Representantes de las universidades que cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 12 de la presente ley y que conformaron la Entidad de Peritaje Médico-Laboral. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El Consejo de Administración nombrará al Director de la Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social, quien será el

representante legal de la misma, actuará como Secretario Técnico del Consejo de Administración con voz pero sin voto y a su vez rendirá informes operativos del funcionamiento de las Comisiones Regional y Nacional.

Artículo 16. *Funciones del Consejo de Administración.* Serán funciones del Consejo de Administración las siguientes:

1. Fijar la orientación y las normas generales para el manejo de la entidad de conformidad con lo establecido en la presente ley.
2. Aprobar, cumplir y hacer cumplir los estatutos y el reglamento.
3. Adoptar el Código de Conducta y de buen Gobierno que oriente la prestación de los servicios y asegure la realización de los fines de la presente ley en la Institución.
4. Definir la estrategia de la Institución para el cumplimiento de su misión y objetivos.
5. Determinar la organización administrativa de la Institución.
6. Nombrar y remover al Director de la Institución.
7. Aprobar el presupuesto, controlar su ejecución y vigilar la administración de los recursos.
8. Definir los indicadores de desempeño de las Comisiones Regionales y Nacionales y las metas de educación e investigación de la Institución y verificar el cumplimiento.
9. Efectuar por intermedio de terceros, estudios tendientes a determinar la pertinencia técnica de los dictámenes emitidos por las Comisiones Regionales y Nacionales y la evolución del modelo de calificación para proponer mejoras o intervenir las desviaciones.
10. Autorizar la conformación de las Comisiones Regionales y Nacionales.
11. Autorizar el nombramiento o destitución de los comisionados.
12. Autorizar los miembros de la lista de interconsultores de las comisiones.
13. **1.** Considerar las iniciativas y proyectos que propongan los sectores que representa.**2.**
14. Denunciar ante las autoridades competentes todo acto que se aparte de lo legal de cualquiera de los comisionados.
15. Proponer al Ministerio de la Protección Social los ajustes que estime convenientes para el mejoramiento del modelo de calificación de invalidez del Sistema de Seguridad Social Integral y recomendar proyectos de normas cuando a su juicio sean requeridos.
16. Proponer al Ministerio de la Protección Social los ajustes que estime pertinentes para la actualización del Manual Único para la Calificación de la Invalidez, de las tablas de evaluación de incapacidades, de los formularios y formatos y demás instrumentos de calificación.
17. Todas aquellas relacionadas con el cumplimiento de su misión.

Artículo 17. *Comisiones Regionales y Nacionales de Peritaje Médico-Laboral.* Las Comisiones Regionales y Nacionales estarán compuestas por un número impar de expertos, designados por el Consejo Administrativo de la Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social, a partir de una lista de elegibles conformada mediante concurso público de méritos, que para tal fin realizarán las universidades que conforman la Institución, de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de la Protección Social expida al respecto.

Los comisionados estarán sujetos al Régimen de Inhabilidades e Incompatibilidades de los jueces, se les aplica el Código Único Disciplinario y sanciones hasta doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes por incumplir las normas sobre el funcionamiento y operatividad que determine el Ministerio de la Protección Social.

La Institución será responsable solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los Administradores del Sistema de Seguridad Social Integral, cuando este hecho esté plenamente probado.

Artículo 18. *Financiación de la Institución de Peritaje Médico-Laboral de la Seguridad Social.* La Institución de Peritaje Médico-Labo-

ral de la Seguridad Social se financiará con los ingresos derivados del pago de los dictámenes solicitados por las entidades o personas que los soliciten, de conformidad con la legislación vigente. El costo de dichos dictámenes no podrá ser superior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Los recursos, bienes y propiedades que pertenezcan a las actuales Juntas Regionales y Nacionales pasarán a la nueva entidad creada en la presente ley.

Las Juntas de Calificación de Invalidez Regionales y Nacionales, deberán hacer entrega formal de los expedientes y archivos de los dictámenes emitidos que reposan en su poder, conforme se inicie la operación de la Institución, garantizando que ninguna solicitud o trámite en curso deba reiniciarse por ausencia de la citada información. Dicha entrega deberá realizarse en presencia de un delegado del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 19. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 48 de la Constitución Política establece que “la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley”.

El presente proyecto busca reglamentar en el Sistema General de Riesgos Profesionales varios artículos del Decreto-ley 1295 de 1994, que fueron declarados inexecutable, en diferentes Sentencias de la honorable Corte Constitucional, (C-858 de 2006 y C-1152 de 2005), respecto del concepto de accidente de trabajo, la afiliación de los trabajadores independientes y el Ingreso Base de Liquidación para liquidar las prestaciones económicas, así mismo, se retoma del decreto en mención la definición de enfermedad profesional.

En la Sentencia C-858 de 2006, la honorable Corte Constitucional declara inexecutable los artículos 9º, 10 y el 13 en la expresión “En forma voluntaria” del Decreto 1295 de 1994. Los artículos 9º y 10 definen qué constituye, y qué no accidente de trabajo. El artículo 13 define los regímenes de carácter obligatorio y voluntario de afiliación, en el caso del trabajador independiente, fija que la afiliación es voluntaria. Las razones que llevaron a la decisión es que existe exceso en el uso de las facultades extraordinarias conferidas por el legislador a través del artículo 139, numeral 11 de la Ley 100 de 1993, las facultades otorgadas dadas eran para organizar la gestión en el Sistema General de Riesgos Profesionales y no para “organizar el Sistema General de Riesgos Profesionales”.

Al respecto cabe mencionar que la sentencia mencionada anteriormente, fija un plazo al Congreso de la República para que sean reglamentados los artículos que fueron declarados inexecutable y difiere los efectos de la sentencia hasta el término de la legislatura que concluye el 20 de junio de 2007.

En la Sentencia C-1152 de 2005, se declara la inconstitucionalidad del artículo 20 del Decreto 1295 de 1994, que define el Ingreso Base de Liquidación, para efectos de prestaciones económicas para accidentes de trabajo y enfermedad profesional, por exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el numeral 11 del artículo 139 de la Ley 100 de 1993.

De igual forma, en Sentencia C-1002 de 2004, la honorable Corte Constitucional declara inexecutable parte del artículo 43 de la Ley 100 de 1993 sobre las Juntas de Calificación de Invalidez, en lo que se refiere a “demás normas necesarias para su adecuado funcionamiento”, por indeterminación de la expresión, toda vez que no se entiende cuál es el verdadero alcance respecto de la facultad del Gobierno de regular.

Adicionalmente, se incluyen unos artículos que buscan mejorar el funcionamiento del Sistema General de Riesgos Profesionales en aspectos como la mora en el pago de aportes y sanciones por su incumplimiento, el reporte de información de actividades de promoción y prevención por parte de las ARP al Ministerio de la Protección Social, la intervención en las empresas de alto riesgo, fortalecimiento de las actividades de promoción y prevención en las micro y pequeñas empresas y el modelo para la calificación del origen y pérdida de capacidad laboral en los casos en los que se controvierte la calificación realizada en primera oportunidad por los administradores del sistema, que actualmente es responsabilidad de las Juntas de Calificación de Invalidez, toda vez que el modelo actual no está cumpliendo satisfactoriamente con el objetivo para el cual fue creado.

También se plantea mejorar la calidad de la prestación de los servicios en el Sistema General de Riesgos Profesionales, para tal efecto, se propone implementar el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Riesgos Profesionales que deberán cumplir de todos los actores del sistema, el cual busca mejorar los estándares de promoción, prevención y atención de los riesgos profesionales, lo que significa dar pasos firmes hacia la excelencia.

Teniendo en cuenta los mandatos de las anteriores sentencias y la necesidad de regular el funcionamiento y mejorar la calidad y prestación de los servicios en el Sistema General de Riesgos Profesionales, dejamos a consideración de los miembros del honorable Congreso de la República este proyecto con la seguridad de que beneficiará al Sistema.

Atentamente,

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 9 de abril del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 256 con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministerio de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 258 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia de la Nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Principios generales

Artículo 1°. *Objeto y alcance.* La presente ley tiene por objeto definir herramientas para la protección de los servidores públicos que desarrollan actividades de Inteligencia y Contrainteligencia en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Fuerza Pública; así como para establecer los mecanismos necesarios que le permitan el cumplimiento de su misión constitucional.

Las entidades enunciadas anteriormente son las únicas autorizadas para desarrollar labores de Inteligencia y Contrainteligencia encaminadas a la seguridad y la defensa nacional y el control del orden público interno.

Parágrafo. *Definición.* La actividad de Inteligencia es la que adelantan los Departamentos Administrativos, Agencias, Organismos y Organos que constitucional y legalmente están autorizados para la recolección, evaluación, acción, análisis, integración e interpretación de toda la información disponible concerniente a uno o más aspectos internos o externos de diferentes áreas, sectores, actividades, creencias o servicios que inmediata o significativamente son útiles para el planeamiento y el

diseño de estrategias y acciones que protejan los intereses y la seguridad nacional del Estado colombiano.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* La presente ley se aplicará a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia que desarrolle el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Fuerza Pública, en cumplimiento de la Constitución y la ley.

Artículo 3°. *Límites de la actividad de Inteligencia y Contrainteligencia.* La actividad de Inteligencia y Contrainteligencia estará limitada en su ejercicio al cumplimiento de la Constitución y la ley, especialmente al respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 4°. *Personal de Inteligencia y Contrainteligencia.* Son los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fuerza Pública que desarrollan la actividad de Inteligencia y Contrainteligencia.

Se entiende que estos servidores públicos realizan su actividad de manera continua y permanente.

Artículo 5°. *Autonomía y competencia.* En desarrollo de la misión y atribuciones que la Constitución y la ley les asigna, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Fuerza Pública están facultados para la realización de los procesos de recolección de información y producción de Inteligencia y Contrainteligencia, atendiendo principios de coordinación interinstitucional y de complementariedad.

CAPITULO II

De la reserva y el secreto profesional

Artículo 6°. *Reserva.* Por la naturaleza de las funciones que cumplen el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y los órganos de Inteligencia y Contrainteligencia de la Fuerza Pública, la información, el material y los documentos que allí se manejen tienen carácter clasificado y estarán amparados por la reserva legal.

Artículo 7°. *Compromiso de reserva.* Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de los órganos de Inteligencia y Contrainteligencia de la Fuerza Pública que indebidamente den a conocer información o documentos clasificados incurrirán en causal de mala conducta, sin perjuicio de las demás sanciones estipuladas en la ley, toda vez que estos se encuentran obligados a mantener la reserva.

Parágrafo. *Permanencia del deber de reserva.* El deber de reserva permanecerá y obligará aún después del cese de sus funciones o retiro de la Institución.

Artículo 8°. *Obligación de las entidades públicas y privadas.* Las entidades públicas y privadas que manejen información relacionada con el personal del Departamento Administrativo de Seguridad y de la Fuerza Pública, deberán implementar mecanismos para mantener la reserva acerca de la relación de sus integrantes con dichas Instituciones y no podrán divulgar a terceros esa condición, salvo autorización personal del servidor público o solicitud de autoridad competente.

Artículo 9°. *Del secreto profesional.* Los organismos y órganos de Inteligencia y Contrainteligencia pueden y deben contar con toda la información necesaria para el normal, adecuado, eficiente, legítimo y constitucional ejercicio de su misión; por ende, la información obtenida debe ser de circulación cerrada y de uso propio de estas Instituciones; en tal virtud, todos los servidores públicos que los integren estarán amparados por el secreto profesional.

CAPITULO III

Protección de los servidores públicos de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 10. *Protección.* Con el fin de proteger la vida, integridad e identidad de los servidores públicos de Inteligencia y Contrainteligencia y para facilitar la realización de actividades propias de su cargo, el Estado, a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil les suministrará documentos con nueva identidad, que deberán ser utilizados exclusivamente en el cumplimiento de la misión y durante el desarrollo de la misma.

En caso de necesitarse la expedición de otros documentos públicos o privados para el cumplimiento de la misión, los servidores públicos de Inteligencia y Contrainteligencia podrán utilizar para el trámite el nuevo documento de identidad expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin que el uso de los nuevos documentos constituya infracción a la ley.

Parágrafo 1°. Para la expedición de los nuevos documentos de identidad se suscribirán convenios interinstitucionales entre los Directores de Inteligencia y/o Contrainteligencia de cada una de las Instituciones y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Parágrafo 2°. El Director General de Inteligencia del DAS, los Directores de Inteligencia y/o Contrainteligencia de la Fuerza Pública implementarán los mecanismos necesarios para registrar y controlar la expedición y utilización de los documentos.

Artículo 11. *Protección del personal de Inteligencia y Contrainteligencia y su núcleo familiar.* Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fuerza Pública que desarrollen labores de Inteligencia y Contrainteligencia, que con ocasión del cumplimiento de sus funciones, se vean compelidos a riesgo o amenaza actual e inminente contra su integridad personal o la de su núcleo familiar, tendrán la debida protección del Estado.

Para este propósito cada Institución establecerá los programas de protección pertinentes y en su defecto podrán ser incluidos en el Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía, de acuerdo con lo contemplado en la ley.

Parágrafo 1°. En caso de acudir al Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso y Funcionarios de la Fiscalía, el Fiscal General de la Nación deberá incluir a los servidores públicos de Inteligencia y Contrainteligencia y sus familias, previa solicitud del Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director General de la Policía Nacional o Director del DAS, o quien estos deleguen.

Parágrafo 2°. Para el cumplimiento integral de la protección del personal y familiar de los funcionarios que laboran en Inteligencia y Contrainteligencia, se faculta a los Directores de estas áreas en el DAS y en la Fuerza Pública, para que en el término de tres (3) meses contados a partir de la sanción de la presente ley, efectúen los cambios necesarios al interior de la estructura de nómina, donde se oculte informativa y públicamente de que estos agentes o personal están asignados a Inteligencia y Contrainteligencia.

CAPITULO IV

Efectividad de la actividad de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 12. *Medidas especiales para la búsqueda y obtención de información.* Los Servidores Públicos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fuerza Pública que se desempeñen en Inteligencia y Contrainteligencia, cuando se encuentren en desarrollo de orden de operaciones o misiones de trabajo relacionadas con su actividad, podrán realizar incursiones y/o seguimientos pasivos a través de medios humanos o técnicos en organizaciones o personas nacionales y extranjeras de las cuales se tenga información que ofrezca credibilidad que las relacione con actividades de planeación, preparación, ejecución y consumación de conductas punibles o actos que atenten contra la seguridad y defensa nacional y el orden público interno, con miras a su prevención y neutralización.

Las incursiones pasivas de que trata el inciso anterior se entenderán ejecutadas por los servidores públicos de Inteligencia y Contrainteligencia en estricto cumplimiento de un deber legal.

El Director del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, los Comandantes de Fuerza y el Director General de la Policía llevarán un control sobre las incursiones que se hayan ordenado, soportadas en la orden de operaciones o misión de trabajo.

Artículo 13. *Deber de colaboración de las entidades públicas y privadas.* Las entidades públicas y privadas están en la obligación de atender los requerimientos de información que hagan las Direcciones de

Inteligencia y Contrainteligencia, sin que la entrega de tal información se constituya en una violación a la reserva legal, toda vez que la misma continuará bajo este principio, al cual se encuentran obligados los servidores públicos de Inteligencia y Contrainteligencia en virtud de lo dispuesto en la presente ley.

Parágrafo. Para la ejecución de lo dispuesto en el presente artículo se formalizarán convenios interinstitucionales entre las entidades y las Direcciones de Inteligencia y/o Contrainteligencia.

Artículo 14. *Control del espectro electromagnético.* Se faculta a las Direcciones de Inteligencia y Contrainteligencia para usar el espectro electromagnético como fuente de información, con el fin de prevenir hechos o acciones que atenten contra la seguridad y defensa nacional y el control de orden público interno.

CAPITULO V

Coordinación de la actividad de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 15. *Junta de Inteligencia Conjunta.* Créase la Junta de Inteligencia y Contrainteligencia Conjunta como un organismo coordinador, asesor y consultivo, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, el cual ejercerá, con base en los principios de colaboración y coordinación, las siguientes funciones:

15.1 Coordinar la Inteligencia y Contrainteligencia estatal;

15.2 Presentar informes, análisis y recomendaciones al Presidente de la República, Ministro de Defensa Nacional, Director del Departamento Administrativo de Seguridad, al Comandante General de las Fuerzas Militares y al Director General de la Policía, sobre los temas y análisis de Inteligencia y Contrainteligencia que facilite la toma de decisiones.

15.3 Proponer al Gobierno Nacional las políticas a desarrollar en materia de Inteligencia y Contrainteligencia.

15.4 Adoptar y modificar su propio reglamento, teniendo en cuenta las políticas fijadas en materia de Inteligencia y Contrainteligencia, y

15.5 Las demás que le asignen el Presidente de la República, el Ministro de Defensa Nacional y el Reglamento.

Artículo 16. *Conformación.* La Junta de Inteligencia Conjunta estará integrada por:

Parágrafo. Los integrantes de la Junta de Inteligencia Conjunta o sus delegados, asistirán a las reuniones ordinarias o extraordinarias programadas.

Artículo 17. *Reuniones.* La Junta de Inteligencia Conjunta se reunirá ordinariamente cada semana y extraordinariamente cuando sea convocada por el Ministro de Defensa Nacional.

Para efectos del control de las funciones atribuidas a la Junta de Inteligencia Conjunta, habrá una Secretaría Técnica desempeñada por quien la Junta designe, la cual estará encargada de las funciones de coordinación y soporte, de hacer el seguimiento de las decisiones adoptadas, de librar las comunicaciones pertinentes a las respectivas autoridades, de llevar las actas de las reuniones, así como de los demás aspectos necesarios para el funcionamiento de la Junta.

Artículo 18. *De las Juntas de Inteligencia Regionales.* Créase en cada Departamento y Distrito Capital, una Junta de Inteligencia Regional, la cual estará integrada así:

– Los Comandantes de División y/o Brigada y/o Batallón del Ejército o sus equivalentes en la Armada Nacional y la Fuerza Aérea, con jurisdicción en el respectivo Departamento y/o Distrito Capital.

– El Comandante del Departamento de Policía.

– El Director Seccional del DAS.

– El Director Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, como miembro no permanente.

El Comandante militar de mayor jerarquía del Departamento y/o Distrito Capital presidirá la Junta de Inteligencia Regional.

Las Juntas de Inteligencia Regionales y sus miembros, tendrán en relación con el departamento las mismas obligaciones e idénticas funciones asignadas a la Junta de Inteligencia Conjunta.

Artículo 19. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, deroga el Decreto 2233 del 21 de diciembre de 1995 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Estado colombiano, al igual que los demás que conforman la comunidad internacional, requiere de instituciones profesionalizadas, que le permitan desarrollar todas aquellas actividades necesarias para la conservación de sus nacionales, de sus territorios y, de sus instituciones. Para ello crean todos los organismos necesarios, que les permitan cumplir con sus objetivos de conservación y desarrollo.

En el mundo de hoy y debido a los cambios sustanciales, se ha generado la necesidad de acceder con mayor profundidad y agilidad a la información. En el contexto general la información es un elemento de alta importancia para la sociedad, para el Estado y para sus instituciones, pero el acceso a la misma se hace vital cuando con ella se logra evitar alteraciones en el Orden Público Interno, la Defensa y la Seguridad Nacional.

Ante esa vital necesidad los Estados han creado instituciones dedicadas exclusivamente a la consecución de todas las informaciones, datos, documentos, etc., que sirvan para la protección de la Nación y del Estado, que no son otras que aquellas hoy conocidas como organismos, órganos, direcciones, departamentos, agencias y unidades de Inteligencia y Contrainteligencia del Estado. Tales actividades de Inteligencia y Contrainteligencia por lo vital de las mismas nunca podrán estar en manos distintas del mismo Gobierno, a través de sus protectores como son las Fuerzas Armadas y el DAS (Departamento Administrativo de Seguridad) en Colombia.

Nuestro país, cuenta con unas Fuerzas Armadas y con el DAS, debidamente conformadas y comprometidas con la protección de la Nación y del Estado, cuyo objetivo le ha sido confiado por los mismos ciudadanos y reglado en la Constitución Política y las leyes.

Estas Fuerzas Armadas y el DAS, cuentan a su vez con organismos dedicados a la producción de Inteligencia y Contrainteligencia, requiriendo a la fecha de una normatividad, que las proteja, y que regule su actividad, dentro de un marco jurídico, de especial protección.

La estructura de Inteligencia y Contrainteligencia de nuestras Fuerzas Militares y de Policía, así como del DAS, es parte fundamental y estratégica en la lucha contra el crimen organizado y el narcoterrorismo que tanto daño le han hecho a Colombia y a su gente, sin contar el daño internacional que se viene presentando en ambas vías, por lo tanto, están fortalecidas y protegidas por la ley, son el primero y más importante paso para lograr los propósitos de éxito en la lucha contra estos delincuentes, así como la base para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

Sea esta la oportunidad que en este documento que recoge como iniciativa legislativa, para hacer de público conocimiento, que tenemos en nuestras cárceles a hombres y mujeres que prestando sus servicios a la Nación en Inteligencia como infiltrados en los grupos de delincuentes y narcoterroristas, han caído detenidos por las autoridades en las operaciones que ellos mismos ayudaron a desarrollar para que culminaran con éxito el operativo. Inclusive, válgalo decir, estos valientes colombianos han sido certificados posteriormente ante las autoridades judiciales como miembros de la Fuerza Pública, quienes se encontraban en esa situación producto de su gestión para la consecución de dichos resultados; sin embargo, las autoridades investigadoras y judiciales en diferentes circunstancias han hecho caso omiso a tales certificaciones, es como si el Estado luchara contra el mismo Estado, el mismo que busca eliminar las acciones delincuenciales, las está fortaleciendo cuando ataca o elimina a sus propios agentes que con su actuar revelan los secretos de la delincuencia y del narcoterrorismo.

Países como Estados Unidos de Norteamérica, con una amenaza permanente en lo terrorista del orden externo; España, con un grupo separatista vasco ETA que decidió tomar el camino del terrorismo; Italia, con las Brigadas Rojas Comunistas; Alemania, con los grupos radicales de izquierda, e Inglaterra, con el grupo separatista revolucionario IRA, han determinado actuar y legislar en este sentido, por lo tanto están protegiendo a sus organizaciones de Inteligencia con mecanismos jurídicos y judiciales que blinden a sus integrantes y a sus informantes, porque de lo contrario sus países serían un caos promovido por estos grupos de desadaptados sociales y anarquistas que convirtieron sus supuestos ideales en industrias del mal, del secuestro, del chantaje y de la amenaza pública.

En Estados Unidos, las agencias centrales de Inteligencia, gubernamentales o militares, cuentan con el respaldo irrestricto de la ley, donde manifiestan que es un caso federal de seguridad nacional, la justicia actúa de inmediato para colaborarles y protegerlos a toda costa. En Inglaterra, el *Prevention of Terrorism Acts* y *The Terrorism Act 2000*; en España, la *Ley 11 de 2002* del Centro Nacional de Inteligencia y la *Ley de Enjuiciamiento Criminal 4 de 1988*, y las Leyes contra el Terrorismo 3 de 88, 4 de 88 y 10 de 95, y en Italia con la *Ley Legislazione dell'emergenza*, hacen que las centrales de Inteligencia sean las más protegidas y fortalecidas por su función pública para la acción de la justicia y de las autoridades legítimamente constituidas.

En materia de resguardo, amparo y protección Constitucional, son ya tres (3) los pronunciamientos de la honorable Corte Constitucional al respecto en los últimos años recientes, tales como las Sentencias T-444 de 1992, la T-525 de 1992 y la T-431 de 2003, en donde ampliamente los Magistrados se han pronunciado en cuanto a la Constitucionalidad, Legalidad y Legitimidad de estas operaciones ejercidas por los organismos, órganos y agencias del Estado colombiano. Es decir, entendiendo lo anterior, este proyecto de ley está debidamente soportado por tales expresiones del máximo competente en materia Constitucional, aún más, cuando le ha sido consultado y evaluado por dichos organismos, órganos y agencias del Estado colombiano, manifestándonos, como una actitud aprobatoria y necesaria en cuanto al futuro de la iniciativa legislativa en mención, lo cual más adelante desarrollaré.

Ahora bien, y consecuentemente con lo anterior, la ley protege la reserva tal como lo estipulan los artículos 155 y 289 de la Constitución Política, y desarrollando lo anterior se pueden observar escenarios jurídicos absolutamente semejantes, en la Ley 57 de 1985 en su artículo 12 (*"Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposan en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional"*).

Precepto que se encuentra desarrollado por el Código Contencioso Administrativo en su Capítulo IV del Título I. Así mismo, y observándolo en otras entidades y organismos estatales, el artículo 284 de la CPN, el artículo 213 del Decreto 2241 de 1986, el Decreto 2400 de 1968, y la Ley 28 de 1959.

En ese orden de ideas, nos es necesario proponer legalmente, la definición de la Actividad de Inteligencia dentro de este proyecto de ley, acercándonos a la definición hecha por Jeffrey Richelson como: ***"La actividad de Departamentos, Agencias, Organismos y Organos que constitucional y legalmente, están autorizados para la recolección, evaluación, análisis, integración e interpretación de toda la información disponible concerniente a uno o más aspectos internos o externos de diferentes áreas, sectores, actividades, creencias o servicios que inmediata o significativamente son útiles para el planeamiento y el diseño de estrategias y acciones que protejan los intereses y la seguridad nacional del Estado colombiano"***.

Las medidas que se proponen contribuyen en el presente proyecto de ley, al fortalecimiento de las Instituciones del Estado propuesta en la Política de Seguridad Democrática. En efecto, El Documento de Po-

lítica de Defensa y Seguridad Democrática en relación con el fortalecimiento de las instituciones del Estado, en punto a la Inteligencia y la Contrainteligencia señaló:

“Fortalecimiento de la Inteligencia

81. Para lograr una labor más efectiva del Estado colombiano frente a las organizaciones criminales, se fortalecerán los mecanismos de coordinación y la complementariedad de las agencias de seguridad y de Inteligencia. El éxito de las operaciones depende de una adecuada y oportuna información. Por ello, se promoverán todas las medidas que contribuyan a la integración de la Inteligencia, como el intercambio horizontal de información entre las agencias, el fortalecimiento de la confianza a través del manejo seguro de la información, la protección responsable de fuentes y la divulgación conjunta de los éxitos operacionales. La Junta de Inteligencia Conjunta y las Juntas de Inteligencia Regionales (61-62) se ocuparán fundamentalmente de la producción y análisis de Inteligencia estratégica. A nivel táctico, se promoverá igualmente la coordinación, la cooperación, la complementariedad y la especialización en materia de Inteligencia de los diferentes organismos de seguridad del Estado, definiendo claramente funciones y responsabilidades. La Policía Nacional, las Fuerzas Militares, el DAS, y la Fiscalía Nacional trabajarán de manera coordinada en la recolección e intercambio de Inteligencia sobre el terreno, con el propósito de elevar los niveles de efectividad operacional.

82. El fortalecimiento de la capacidad de Contrainteligencia de los organismos de seguridad del Estado recibirá especial atención. Se identificarán los puntos de particular vulnerabilidad, para proteger la seguridad operacional. Se revisarán los procedimientos de manejo y circulación de la información, así como la seguridad de las comunicaciones. Como parte del trabajo de Contrainteligencia, se fortalecerá la capacidad técnica de agentes y analistas, el desarrollo tecnológico y la seguridad financiera, con el fin de iniciar una campaña agresiva que identifique e interrumpa las fuentes que ponen en peligro la ejecución de la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Casos de corrupción que impliquen la fuga de información recibirán la más severa sanción. El trabajo de Contrainteligencia es fundamental no solo para proteger a los ciudadanos y las instituciones, mejorar los resultados operacionales y evitar la manipulación de la información: el grado de coordinación de los organismos de Inteligencia depende también de la confianza que genera la Contrainteligencia. El trabajo de Contrainteligencia será estrictamente supervisado.

83. El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, fortalecerá su capacidad de análisis y producción de Inteligencia estratégica, en coordinación con los demás organismos de la Junta de Inteligencia Conjunta; desarrollará igualmente su capacidad de Contrainteligencia, que concentrará no solo en las amenazas que penden sobre el Gobierno, sino en todas las que afectan la gobernabilidad democrática; y, a nivel táctico, concentrará sus esfuerzos en estudiar y dismantelar las estructuras y el apoyo logístico de las organizaciones terroristas y la criminalidad organizada”.

Significa lo anterior, que la actividad de Inteligencia hace parte de una política sectorial de seguridad y defensa y que tal actividad requiere un nivel de regulación legal que hasta el momento no posee.

Dentro de ese fortalecimiento institucional, se hace necesario dictar medidas que protejan la actividad de Inteligencia y Contrainteligencia que desarrollan los servidores públicos, que de manera callada aportan una adecuada y oportuna información como base para el éxito de las operaciones que se adelantan, pero que a su vez se encuentran expuestos a la acción de la justicia por las acciones que para proteger la seguridad y defensa nacional realizan.

Teniendo en cuenta que la misión constitucional de las autoridades es la de proteger a todos los habitantes del territorio en su vida, honra y bienes, y siguiendo los parámetros de la política del Gobierno Nacional, es de vital importancia que la labor de Inteligencia y Contrainteligencia realizada por la Fuerza Pública y el DAS se consolide, siempre en defensa del Estado Social de Derecho, y en cumplimiento de los fines

esenciales del mandato constitucional, detectando, neutralizando y contrarrestando las amenazas e identificando los autores y sometiéndolos a la justicia.

La actividad de Inteligencia siempre se desarrolla en el marco del respeto a los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y con sujeción al ordenamiento jurídico.

Colombia enfrenta el reto de combatir a las organizaciones armadas ilegales que pretenden la toma del poder por medio de la vía armada, así como otras amenazas que atentan seriamente contra la seguridad nacional.

La amenaza se fundamenta en el terrorismo que a través de sus diversas aristas o tentáculos, resquebraja el funcionamiento del Estado colombiano. El Estado se encuentra en imposibilidad de defenderse de sus agresores ya que estos mediante la combinación de todas las formas de lucha materializadas en el terrorismo contra la infraestructura económica pública y privada, masacres, genocidios, desapariciones forzadas, homicidios, secuestros, narcotráfico, tráfico de armas, destrucción del medio ambiente, entre otros, no cesan sus propósitos de doblegar las instituciones e imponer un régimen de terror.

La Inteligencia y Contrainteligencia del Estado históricamente han sido blancos de ataques alevos en el ámbito nacional e internacional por parte de personas y organizaciones, viéndose maniatadas para cumplir con la misión constitucional que le ha sido encomendada.

Hoy es urgente que el honorable Congreso de la República valore el esfuerzo de estos servidores que con acendrado amor patrio desarrollan actividades de Inteligencia y Contrainteligencia y solo esperan las mínimas garantías para el cumplimiento de su misión.

La Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente respecto de las labores de Inteligencia adelantadas por los diferentes organismos de Inteligencia, en los que sin duda alguna establece parámetros jurisprudenciales para la obtención de información y el cumplimiento de su misión constitucional.

En la Sentencia T-444 de 1992 la honorable Corte Constitucional expone, que si bien es cierto la persona tiene en virtud de la intimidad, el derecho al habeas data, el Estado tiene, por otra parte, la facultad de adelantar investigaciones contra las personas que presuntamente atentan contra el orden político y jurídico del país. Afirma la Corte:

“Más que facultad, el Estado tiene la obligación de defender a las personas y también a las instituciones, es decir, que la persona tiene el derecho a que de ella se conozca solo lo mínimo para el normal convivir en sociedad y el Estado tiene el derecho a conocer lo máximo necesario para la debida protección de las personas y las instituciones.

La regla general debe ser, en consecuencia, que como el Estado tiene por misión el servicio a todas las personas, para ello debe dotarse, respetando los derechos humanos y el debido proceso, de idóneas herramientas que le permitan mantener un clima de paz y convivencia, de suerte que pueda incluso recopilar y archivar información sobre una persona, en el marco de sus legítimas y democráticas funciones”.

Consecuente con lo anterior y según lo expuesto por el Alto Tribunal, los organismos de seguridad del Estado, internamente, pueden y deben contar con toda la información necesaria para el normal, adecuado, eficiente, legítimo y democrático ejercicio de su función de servicio a la sociedad civil y defensa del orden público y de las instituciones.

Uno de los apartes más importantes de la sentencia citada es la fundamentación constitucional de la labor de Inteligencia que hace la Corte, lo que sin duda alguna se constituye en punto de partida para la consolidación de este proyecto, por cuanto se estaría dando cumplimiento al mandato Superior. Al respecto, el honorable Tribunal señaló:

“La recopilación y evaluación de la información que realizan la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional) y el Departamento Administrativo de Seguridad, tienen como fundamento los artículos

217 y 218 de la Constitución, en concordancia con los artículos 1° (dignidad humana y prevalencia del interés general); 4° (respeto y obediencia a las autoridades); 29 (debido proceso); 83 (presunción de la buena fe), en la función de mantener el orden constitucional y la convivencia pacífica...”.

Así mismo, en posteriores Sentencias (T-525 de 1992 y C-431 de 2003), la honorable Corte Constitucional reitera lo manifestado y señala nuevamente algunos aspectos puntuales sobre la real dimensión de la labor de los organismos de Inteligencia en cuanto a los propósitos que deben impulsar su labor indicando que, “*la seguridad del Estado solo puede ser entendida como una actividad reglada y mediatizada por propósitos independientes al aparato estatal mismo, puesto que su mira fundamental es la protección de los derechos de las personas. Es un instrumento de protección individual y no un fin en sí misma. De acuerdo con este principio general, la labor realizada por los organismos de Inteligencia militar debe estar encaminada a perseguir y poner a disposición de los jueces a los presuntos delincuentes*”.

Proporcionar mecanismos de protección y herramientas para la efectividad de la Inteligencia y Contrainteligencia, es una necesidad sentida al interior de los organismos que desarrollan esta actividad, en pro del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Además de lo anterior, resulta indispensable actualizar la legislación relacionada con el organismo de coordinación para la actividad de Inteligencia. Dicha responsabilidad recaerá, a nivel nacional, en la Junta de Inteligencia Conjunta y a nivel local, en las Juntas de Inteligencia Regionales. No sobra recordar que en la Política de Defensa y Seguridad Democrática también se hizo referencia a este tema, así:

“Junta de Inteligencia Conjunta

61. La Junta de Inteligencia Conjunta será el órgano donde se coordinará la Inteligencia estatal y estará integrado por los Directores de los organismos de Inteligencia del Estado. Tendrá la responsabilidad de producir análisis consolidados de Inteligencia estratégica, para que el Presidente de la República y el Ministro de Defensa tengan la información necesaria para la toma de decisiones; de traducir en requerimientos de Inteligencia las políticas de seguridad del Gobierno; y de coordinar la distribución de tareas, promoviendo la especialización y evitando así la duplicidad de esfuerzos. Un Secretario Técnico apoyará la labor de la Junta y mantendrá la memoria institucional.

62. De manera similar y con los mismos propósitos de la Junta de Inteligencia Conjunta, se integrarán y reunirán periódicamente Juntas de Inteligencia Regionales, que buscarán estrechar a nivel regional la coordinación de la Inteligencia, fomentando el intercambio horizontal y evitando los retrasos en la transmisión de la información que ocasiona una excesiva jerarquización en el manejo de la Inteligencia”.

Estos organismos efectuarán una coordinación de tipo horizontal, que sin duda alguna redundará en una mayor efectividad en el intercambio de información y en los análisis que al interior de dicho cuerpo se efectúen.

Las anteriores razones me motivan a solicitar a los honorables Congresistas que otorguen su respaldo a este proyecto de ley, que a continuación presentaremos en su articulado.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 10 de abril del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 258 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 259 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se establecen políticas para contrarrestar los efectos nocivos para la salud por causa del abuso en el consumo de bebidas alcohólicas o embriagantes, se protege al menor de edad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Finalidad.* Conscientes de que las bebidas alcohólicas son sustancias psicoactivas que producen dependencia y provocan cambios en la conducta y efectos nocivos para la salud, el bienestar, la estabilidad social y la unidad familiar, la finalidad de la presente ley es establecer políticas tendientes a prevenir la temprana iniciación del consumo de bebidas alcohólicas en los menores de edad, así como promover el consumo responsable en la población.

Artículo 2°. *Destinatarios de la ley.* Son destinatarios de la presente ley las personas naturales o jurídicas que se hayan constituido como sociedad de hecho o de derecho, cuyo objeto social sea la producción, importación, distribución y/o comercialización de bebidas alcohólicas, sea esta a pequeña, mediana o a gran escala; medios de comunicación; industria de la publicidad, y cualquier persona natural o jurídica que desarrolle actividades relacionadas o afines a las anteriormente mencionadas, dentro del territorio nacional. Así mismo, son destinatarios de la presente ley las personas que consumen bebidas alcohólicas o embriagantes.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se consideran bebidas alcohólicas, bebidas con contenido de alcohol o embriagantes: todo producto apto para el consumo humano que contiene una concentración no inferior a 2.5 grados de alcohol y no tiene indicaciones terapéuticas, entre las cuales se encuentran cervezas, refajos, sifones, mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas, licores destilados, vinos, aperitivos y similares.

TITULO II

SOBRE LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS O EMBRIAGANTES

Artículo 4°. *Ninguna persona natural o jurídica venderá ni ofrecerá directa o indirectamente de manera gratuita bebidas alcohólicas a menores de 18 años.* Los vendedores de estos productos tendrán la obligación de indicar bajo un anuncio claro y destacado al interior de su establecimiento o punto de venta esta prohibición.

Parágrafo 1°. En caso de duda sobre la edad de la persona, el vendedor, promotor o degustador, según sea el caso, solicitará la cédula de ciudadanía o documento que acredite la mayoría de edad.

Parágrafo 2°. Los anuncios previstos en el presente artículo en ningún caso harán mención a marcas, empresas o fundaciones de empresas productoras o comercializadoras de bebidas alcohólicas; ni emplearán logotipos, símbolos, juegos de colores, slogan, etc., que permitan identificar alguna de ellas.

Parágrafo 3°. Las autoridades competentes realizarán inspecciones aleatorias a los puntos de venta, local, o establecimientos con el fin de garantizar el cumplimiento de esta disposición.

Artículo 5°. Las bebidas alcohólicas que se comercialicen en el país deberán llevar en sus envases, con caracteres destacables y en un lugar visible, la graduación alcohólica correspondiente a su contenido. Todos los productos, anuncios, menciones comerciales o propaganda de bebidas alcohólicas o embriagantes, deberán expresar clara e inequívocamente en la imagen, el texto o en audio a la misma velocidad de la pauta publicitaria, según sea el caso la siguiente frase: “Prohíbese el expendio de bebidas embriagantes a menores de edad”, acompañada de una de las siguientes advertencias sanitarias:

a) El consumo excesivo de este producto causa enfermedades en el hígado como cirrosis y hepatitis;

b) Este producto puede generar daño cerebral y pérdida de la memoria;

c) Las bebidas alcohólicas pueden generar daño gástrico;

d) El abuso del alcohol puede producir cáncer;

e) El consumo de alcohol durante el embarazo, produce malformaciones mentales y físicas en el feto;

f) Las bebidas alcohólicas, pueden destruir su núcleo familiar, social y su vida;

g) El abuso de alcohol mata su cerebro.

Parágrafo. Las advertencias sanitarias serán rotativas cada 12 meses y deberán aparecer en todos los envases de las bebidas alcohólicas de manera clara y en idioma español, ocupando no menos del 30% del área de la etiqueta principal frontal expuesta.

Artículo 6°. Se prohíbe la venta y/o consumo de bebidas alcohólicas o embriagantes en los lugares señalados a continuación:

a) Entidades públicas y privadas del sector salud, como hospitales, clínicas, centros o puestos de salud, consultorios médicos y odontológicos y demás profesiones de la salud, incluyendo las salas de espera y las oficinas de tales entidades;

b) Colegios, escuelas, universidades y demás centros de enseñanza preescolar, primaria, secundaria, universitarios y centros de educación formal y no formal;

c) Prohíbese el expendio y consumo de bebidas alcohólicas alrededor de instituciones educativas, centros médicos y hospitalarios, en un radio no menor de 500 metros;

d) Museos, bibliotecas y cualquier otro recinto cerrado público o privado con acceso al público en general, dedicado a actividades culturales o académicas;

e) En el interior de los estadios, coliseos u otros sitios, cuando se realicen en forma masiva actividades deportivas, educativas, culturales y/o artísticas;

f) En todos los medios de transporte público terrestre, marítimo y fluvial y sus estaciones y paraderos; desde los puentes o vías de acceso hasta el ingreso a los vehículos;

g) Entidades públicas y privadas destinadas a cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas las áreas de atención al público y salas de espera;

h) Guarderías, hogares comunitarios, y otros establecimientos o instituciones destinados a velar por la infancia, las mujeres en embarazo y discapacitados;

i) Prohíbese el consumo, venta y promoción de bebidas alcohólicas en la vía pública y parques.

Parágrafo. Aquellos lugares en los cuales está permitido vender y/o consumir bebidas alcohólicas se hará hasta la una (1) de la mañana.

Artículo 7°. *Obligaciones de los propietarios y responsables de los establecimientos o lugares donde se consume bebidas alcohólicas.* Los propietarios o persona(s) responsables de los establecimientos en los cuales se consume bebidas alcohólicas o embriagantes tendrán las siguientes obligaciones:

1. Promover en el establecimiento campañas sobre el consumo responsable de bebidas alcohólicas que induzcan a disminuir los efectos del alcohol, además de las advertencias sanitarias contenidas en la presente ley, a través de sistemas de sonido, volantes o carteles. Los carteles, avisos y similares utilizados cumplirán con las características previstas en el parágrafo 2° del artículo 4° de la presente ley.

2. No permitir el ingreso de personas en estado de embriaguez, bajo el efecto de sustancias psicotrópicas, ni armadas. En todo caso dará anuncio inmediato a las autoridades.

3. Los bares, discotecas o centros nocturnos no permitirán el ingreso de menores de edad.

4. No permitir la venta de drogas y demás sustancias psicotrópicas.

5. Ofrecer a los clientes amplia variedad de bebidas no alcohólicas y cócteles sin alcohol.

6. Realizar convenios con las empresas que prestan servicio de taxi para que sean asignados vehículos determinados al establecimiento, con el fin de generar confianza y seguridad en los usuarios para contribuir a desestimular el uso del vehículo particular por seguridad y a disminuir los accidentes de tránsito.

7. No exigir un consumo mínimo de bebidas alcohólicas.

8. No vender bebidas con contenido de alcohol a personas que se encuentran en evidente estado de embriaguez.

Artículo 8°. La persona que sea encontrada por las autoridades competentes conduciendo un vehículo automotor en estado de embriaguez o alcoholemia le será suspendida la licencia de conducción de uno (1) a dos (2) años. Si se trata de un conductor de vehículos de servicio público, de transporte escolar o instructor de conducción, la sanción será del doble indicado; se aumentará el período de suspensión de la licencia de conducción de dos (2) a (4) cuatro años y se inmovilizará el vehículo. Aquella persona que se vea implicada en un accidente de tránsito con muertos y/o heridos, le será suspendida la licencia de conducción de por vida.

En todos los casos de embriaguez, el vehículo será inmovilizado. Adicionalmente, deberá cancelar una sanción pecuniaria por valor de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El estado de embriaguez o alcoholemia se determinará mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Parágrafo 1°. La interpretación de los resultados de alcoholemia, independientemente del método utilizado para su determinación, requiere la correlación con el estado de embriaguez alcohólica de la persona, así:

a) Resultados menores a 40 mg de etanol/100 ml de sangre total. Estado de embriaguez negativa;

b) Resultados entre 10 y 99 mg de etanol /100 ml de sangre total, primer grado de embriaguez;

c) Resultados entre 100 y 149mg de etanol/100 ml de sangre total, segundo grado de embriaguez;

d) Resultados mayores o iguales a 150 mg de etanol/100 ml de sangre total, tercer grado de embriaguez.

Parágrafo 2°. La persona que infrinja lo dispuesto en el presente artículo y cuya prueba arroje como resultado el tercer grado de embriaguez, además de lo dispuesto anteriormente, será objeto de arresto por 180 días.

Artículo 9°. La persona que asista a su trabajo en estado de embriaguez será suspendida de 30 a 60 días; en caso de reincidencia será causal de despido.

TITULO III

SOBRE LA PUBLICIDAD Y PROMOCION DE BEBIDAS ALCOHOLICAS O EMBRIAGANTES

Artículo 10. *Publicidad y promoción de bebidas alcohólicas.* Está prohibida toda publicidad, promoción o incentivo de bebidas alcohólicas dirigida a menores de edad o especialmente atractivos para estos; utilizar como modelos a cualquier persona menor o que aparente ser menor de 18 años, sugerir que consumir bebidas alcohólicas mejora el rendimiento físico, sexual o intelectual, contribuye al éxito académico, profesional o social.

Parágrafo. Prohíbese de manera directa o indirecta todo pago o contribución para la colocación de bebidas alcohólicas en programas de televisión, publicidad, películas, producciones teatrales u otras funciones en vivo, funciones musicales en vivo o grabadas, video o films comerciales, discos compactos, discos de video digital o medios similares, dirigidos a menores de edad. Los pagos y contribuciones permitidos deberán hacer mención clara de las frases contenidas en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 11. *Medios de Comunicación.* Prohíbese cualquier tipo de publicidad directa, indirecta y promocional, anuncios, menciones comerciales o propagandas de marcas de bebidas alcohólicas y sus derivados en televisión y radio. Se excluye de esta prohibición a las cervezas; la publicidad, menciones comerciales o propagandas de estos productos no podrán emitirse en franjas infantiles, programas ni emisoras para menores de edad. En todo caso harán mención de las advertencias sanitarias del artículo 5° de la presente ley.

Parágrafo 1°. Los anuncios, menciones comerciales o propagandas de bebidas alcohólicas en boletines, periódicos, revistas o cualquier otro medio impreso de difusión masiva, deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) El anuncio publicitario no puede estar colocado en el empaque o cubierta de la publicación;

b) La publicidad no podrá estar en lugares adyacentes a material que pueda resultar especialmente atractivo para menores de edad;

c) No podrá aparecer más de un aviso publicitario por ejemplar y en ningún caso será mayor a una página;

d) Se prohíbe en medios escritos destinados al público infantil y juvenil.

Parágrafo 3°. Se exceptúan de cumplir los requisitos anteriores las publicaciones impresas especializadas o dirigidas a los profesionales que intervienen en el comercio de bebidas alcohólicas.

Parágrafo 4°. Todos los anuncios, menciones comerciales o propagandas, deberán estar siempre acompañadas de las frases previstas en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 12. *Publicidad y promoción de bebidas alcohólicas en cine.* Se prohíbe cualquier mención, publicidad o promoción de bebidas alcohólicas en funciones de cine dirigidas a menores de edad. Los anuncios que se puedan emitir mencionarán las advertencias dispuestas en el artículo 5° de esta ley.

Artículo 13. *Publicidad en vallas o similares.* Ninguna persona natural o jurídica podrá fijar vallas, pancartas, murales, afiches, carteles o similares que traten sobre la venta o consumo de bebidas alcohólicas dentro de parques, instituciones educativas y hospitalarias, ni a menos de 500 metros de cualquier punto del perímetro de alguno de ellos. Así mismo, cualquier tipo de publicidad de estos productos en sillas, mesas, parasoles, etc.

Se prohíbe cualquier anuncio publicitario de bebidas alcohólicas en paraderos de transporte público y urbanístico, estaciones o terminales de transporte público terrestre, aéreo, fluvial y marítimo, estaciones de transmilenio o sistemas de transporte masivo desde los puentes de acceso hasta el ingreso a los vehículos.

En todo caso, los anuncios, menciones comerciales o propagandas, que se puedan fijar en los lugares, sitios y áreas distintas a las establecidas en el presente artículo, tendrán las frases previstas en el artículo 5° de la presente ley. El tamaño de las advertencias sanitarias no podrá ser inferior al 30% del área total.

Artículo 14. *Degustaciones y promociones.* La entrega de degustaciones, promociones de ventas, obsequios o cualquier otra estrategia de venta utilizados por las empresas productoras y/o comercializadoras de bebidas alcohólicas se hará en áreas restringidas para los menores de edad. El personal empleado directamente o indirectamente para esta labor debe ser mayor de 18 años. Se prohíbe la distribución de muestras de bebidas alcohólicas por correo o a través de terceros que no hayan sido solicitadas.

Artículo 15. *Patrocinios de eventos culturales y deportivos.* A partir de la vigencia de la presente ley, se prohíbe a las empresas productoras y comercializadoras de bebidas alcohólicas, a nombre de la compañía o de algunas de sus marcas, el patrocinio de eventos deportivos y culturales dirigidos a menores de edad o con la participación de ellos; se contará con un plazo de trescientos sesenta días para sustituir tal patrocinio, según lo dispuesto en el presente artículo.

TÍTULO III

CAMPAÑAS PÚBLICAS Y PRIVADAS SOBRE EL CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

Artículo 16. El Ministerio de la Protección Social, el Instituto Nacional de Bienestar Familiar, el Fondo de Prevención Vial y la Dirección Nacional de Estupefacientes crearán, desarrollarán y actualizarán estrategias, planes y programas nacionales, tendientes a prevenir el consumo prematuro de bebidas alcohólicas entre los menores de edad y jóvenes, informar y educar sobre el consumo responsable de estos productos y promover campañas que permitan y faciliten el abandono del consumo de estas bebidas y rehabilitación por parte de las personas que han sido afectadas por la adicción.

Artículo 17. El Ministerio de Protección Social promoverá programas de capacitación dirigidos a los profesionales de la salud, trabajadores de la comunidad, asistentes sociales, profesionales de la comunicación y educadores, responsables de la formación de menores de edad, sobre los efectos nocivos para la salud, el bienestar social y la unidad familiar por causa de la adicción al consumo de bebidas embriagantes.

Artículo 18. El Ministerio de Educación Nacional acordará los aspectos necesarios para que sean incluidos en los programas académicos de educación preescolar, primaria, secundaria, media vocacional, universitaria, de educación no formal, educación para docentes y demás programas educativos, los conocimientos y orientación necesaria relacionada con la prevención, consumo, adicción y consecuencias del consumo de bebidas alcohólicas.

Artículo 19. La Comisión Nacional de Televisión destinará espacios en forma gratuita y rotatoria destinados a su utilización por parte de las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales, orientados a la emisión de mensajes de prevención del consumo de bebidas alcohólicas, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera, se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la Nación a la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

TÍTULO IV

REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 20. *Sanciones por venta a menores de edad.* Cualquier persona natural o jurídica que venda u ofrezca de manera gratuita bebidas alcohólicas a menores de edad, dará lugar al sellamiento del establecimiento por el término de quince (15) quince días. Para las personas naturales la sanción será consistente al pago de tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes.

El menor de edad que sea encontrado consumiendo bebidas alcohólicas, en estado de embriaguez o alcoholemia será sancionado con un comparendo educativo que lo obligará a asistir a un día de capacitación sobre los efectos nocivos del alcohol y a prestar 100 horas de trabajo comunitario. Adicionalmente, los padres del menor serán sancionados con una multa equivalente a dos (2) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes. El Ministerio de Protección Social y de Educación dispondrán la regulación y todos los recursos para adelantar dicha campaña.

Artículo 21. *Incumplimiento de las advertencias sanitarias y regulación sobre la publicidad y promoción de bebidas alcohólicas.* Cualquier persona natural o jurídica que infrinja las disposiciones contempladas en el artículo 5° y el Título III, estará sujeta a las siguientes sanciones.

En el caso de los comerciantes al detal y al por mayor, no menos de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando ocurra la primera infracción, y no menos de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes y no más de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las posteriores infracciones.

En el caso de los fabricantes, no menos de doscientos cincuenta (250) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la

primera infracción, y no menos de trescientos cincuenta (350) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las siguientes infracciones.

En el caso de los importadores, no menos de ochocientos (800) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de ochocientos cincuenta (850) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la primera infracción, y de no menos de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no más de dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes por las infracciones posteriores.

Artículo 22. *Sanciones por consumir bebidas alcohólicas en lugares prohibidos.* La infracción a lo dispuesto en el artículo 6° de la presente ley dará lugar a que se imponga al infractor una multa consistente en un (1) salario mínimo legal mensual vigente por la primera vez; y hasta tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes en caso de reincidencia, si esta se produce dentro de los tres (3) meses siguientes, convertibles en arresto de un (1) día por cada salario mínimo legal mensual vigente dejado de cancelar.

Artículo 23. El propietario o responsable de cualquier establecimiento que infrinja lo dispuesto en el artículo 7° de la presente ley será sancionado con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (smlmv) y el cierre del establecimiento por siete (7) días. Quien reincida en la violación se le impondrá una multa de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) y cierre inmediato del establecimiento por quince (15) días.

Artículo 24. *Procedimiento en sanciones y contravenciones.* Las autoridades competentes de policía realizarán procedimientos aleatorios de inspección a los puntos de venta, con el fin de garantizar el cumplimiento de la presente disposición. La contravención a lo dispuesto en el artículo 4° dará lugar a las mismas sanciones previstas en el Código de la Infancia y la Adolescencia y las normas vigentes que regulen sanciones en este tema.

Artículo 25. *Destinación del recaudo por concepto de las sanciones estipuladas en esta ley.* La respectiva sanción será impuesta por la autoridad competente en la materia y su producido será entregado al Ministerio de la Protección Social, para que sea distribuido equitativamente entre las Entidades incluidas en el artículo 15, con el fin de que cumplan con las campañas, estrategias y programas diseñados conforme el mismo artículo.

Artículo 26. *Agotamiento de existencias y adecuación de las leyendas en los envases de bebidas alcohólicas.* A partir de la promulgación de la presente ley, las compañías y personas naturales o jurídicas dedicadas a la producción o comercialización de bebidas alcohólicas o embriagantes, contarán con un plazo de ciento ochenta (180) días para que agoten los inventarios y adecuen los envases conforme con las disposiciones previstas en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 27. *Disposiciones finales.* El Ministerio de la Protección Social junto con el Invima iniciarán investigaciones exhaustivas sobre los efectos para la salud física y mental originados por el consumo de sustancias estimulantes, como por ejemplo las bebidas que contienen taurina, las cuales son distribuidas, promocionadas y vendidas especialmente a los jóvenes sin ninguna precaución.

Artículo 28. *Promulgación y vigencia de la presente ley.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes,

Rodrigo Romero Hernández, C.E. Minorías; José Gerardo Piamba Castro, departamento de Cauca; Pompilio Avendaño Lopera, departamento de Tolima; Jorge Ignacio Morales Gil, departamento de Antioquia, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto tiene la finalidad de establecer políticas de salud pública dirigidas a frenar las consecuencias nocivas del alcohol en la población, así como la prematura iniciación del consumo entre los jóvenes, a través de la regulación del consumo, venta y publicidad de

estos productos, así como de la creación, desarrollo y seguimiento de planes, programas y campañas que promuevan el consumo responsable de estos productos.

El consumo responsable significa que cada persona mayor de edad que decida ingerir alcohol lo haga de tal manera que su comportamiento no afecte ni ponga en riesgo su bienestar ni el de las demás personas.

La dependencia del alcohol no es un problema personal. Además de los numerosos efectos para la salud crónicos y agudos, se asocia a problemas sociales, mentales y emocionales, tales como: ausentismo laboral, pérdida de la productividad laboral, maltrato infantil, abuso sexual, hurtos y atracos, suicidios, homicidios, violencia intrafamiliar, riñas callejeras y conyugales, accidentes de tránsito, entre otros.

El 15 de marzo la Unión Europea¹ publicó cifras alarmantes sobre el consumo de alcohol en esa región. Según la encuesta realizada por Eurobarómetro el 84% de los hombres aseguró haber tomado algún tipo de bebida alcohólica en el último año, mientras que entre las mujeres el porcentaje es del 68%.

El 10% de los europeos afirma tomarse más de cinco bebidas de media por sesión, que es la medida que suele asociarse con una ingesta excesiva. El 19% de los jóvenes europeos entre 15 y 24 años caen dentro de esta categoría. Los peores a este respecto son los irlandeses (34%), seguidos de los finlandeses (27%), los británicos (24%) y los daneses (23%).

De los españoles encuestados el 25% aseguró que beben alcohol todos los días (porcentaje sólo superado por Italia, con un 26%, y por Portugal, con un 47), un 8% entre 4 y 5 veces por semana, un 29% entre 2 y 3 veces por semana, un 23% una vez a la semana, un 9% entre 2 y 3 veces al mes y un 7% sólo una vez al mes. Además España lidera, con un 28%, la clasificación de bebedores que afirman consumir más de cinco bebidas alcohólicas varias veces a la semana, el porcentaje más alto de todos los países.

Según este estudio, se considera que el abuso de alcohol mata a 195.000 personas al año en la UE. Entre los jóvenes entre 15 y 29 años, uno de cada cuatro muertes está relacionada con esta causa.

El 81% de los españoles está a favor de prohibir en toda la Unión Europea la publicidad de bebidas alcohólicas dirigida a jóvenes. En este sentido ha radicado un proyecto de ley por medio del cual adopta medidas sanitarias para la protección de la salud y la prevención del consumo de bebidas alcohólicas por menores, el cual se espera sea estudiado y aprobado próximamente por el Congreso de ese país.

Cifras a nivel mundial reportadas en el Global Status Report on Alcohol Policy 2004 de la Organización Mundial de la Salud, existen 2.000 millones de personas que consumen bebidas alcohólicas y 76.3 millones presentan problemas de alcoholismo. El consumo de alcohol causa el 3.2% de las muertes (1.8 millones) y es la causa de más de 60 clases de enfermedades.

Para el caso de Colombia, presenta los siguientes índices de mortalidad (por 100.000 habitantes) de algunas enfermedades agudas y crónicas.

Caidas	Heridas no Intencionales	Accidentes Tránsito	Envenenamiento accidental	Desordenes por abuso de alcohol	Cirrosis hepática	Cáncer boca y faringe	Isquemia coronaria
3,34	69,15	17,71	0,29	0,03	6,25	1,72	89,8

Según los expertos los factores que influyen en el excesivo consumo de bebidas alcohólicas están ligados a conflictos intrafamiliares, sensaciones de fracaso laboral y personal, duelos no superados, presión social, alto nivel de estrés por carga laboral y académica.

No existe una dosis estándar de alcohol que pueda ser considerada "normal" para todas las personas dado que la misma cantidad de alcohol las afectará de forma diferente, según sus características personales (peso corporal, metabolismo, tolerancia desarrollada previamente, comida que se encuentre en el estómago, etc.) y según el entorno en donde se consume.

¹ Attitudes Towards Alcohol. Special Eurobarometer, March 2007.

Efectos sobre la salud

El alcohol es una sustancia psicoactiva que afecta en gran medida el sistema nervioso central de múltiples maneras, el abuso puede producir diferentes formas de psicosis graves (transtornos de pensamiento, alucinaciones, delirios), muerte por cirrosis (daño hepático irreversible) y deterioro general del organismo.

En pequeñas cantidades:

- Perturba la razón y el juicio.
- Retarda los reflejos.
- Dificulta el habla y el control muscular.
- Provoca la pérdida del equilibrio.
- Disminuye la agudeza visual y auditiva.
- Relaja y disminuye la ansiedad.
- Desinhibe y provoca sensación de euforia y locuacidad.
- Irrita las paredes del estómago y el intestino.
- Provoca náuseas y vómitos por la irritación de las paredes del estómago.
- Altera la absorción de sustancias nutritivas, especialmente las vitaminas B.

En grandes cantidades:

- Provoca pérdida del conocimiento.
- Dificulta la respiración.
- Provoca gastritis crónica.
- Altera el funcionamiento general del hígado provocando un daño celular que se traduce, finalmente, en cirrosis hepática.
- Provoca una hepatitis, que eventualmente puede llevar a la muerte.
- Provoca hemorragia digestiva.
- Causa la muerte por parálisis respiratoria y compromiso cardiovascular.

Gramos de alcohol por litro de sangre	Estado mental	Conducta	Movimientos y percepciones
0 - 0.5	Leve alegría	Apropiada	Leve lentitud y/o torpeza
0.5 - 1	Alegría, menor juicio, menor concentración	Desinhibición social	Lentitud, torpeza, disminución del campo visual
1 - 1.5	Emociones inestables, confusión	Descontrol (mal genio), agresividad	Lengua trapesa, andar tambaleante, visión doble
1.5 - 2	Incoherencia, tristeza, rabia	Mayor descontrol, mareo / vómitos	Dificultad para hablar y caminar
2 - 3	Escasa conciencia	Apatía e inercia. Incontinencia de esfínteres	Incapacidad de hablar y caminar
3 - 4	Coma (inconciencia)	Ausente	Ausencia de reflejos y sensibilidad

A continuación se presenta la participación porcentual del consumo de alcohol como causa u origen de las siguientes enfermedades:

Enfermedades	En el mundo		Países suramericanos	
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino
Cáncer de boca y orofaríngeo	22	9	28	10
Cáncer de esófago	37	15	42	16
Cáncer de hígado	30	13	32	11
Otros tipos de cáncer	6	3	5	2
Desórdenes depresivos unipolares	3	1	3	0
Epilepsia	23	12	27	13
Enfermedades por abuso de alcohol ²	100	100	100	100
Isquemia cardíaca	4	-1	5	0
Hemorragia cerebral	18	1	21	0
Cirrosis hepática	39	18	45	13
Accidentes vehiculares	25	8	25	8
Ahogamiento	12	6	10	6
Caidas	9	3	8	3

Enfermedades	En el mundo		Países suramericanos	
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino
Envenenamiento	23	9	11	7
Otras heridas no intencionales	15	5	15	6
Heridas autoinfligidas	15	5	10	5
Homicidio	26	16	28	16
Otras heridas intencionales	13	7	20	11

Consumo de alcohol en mujeres en estado de embarazo

Cualquier cantidad de alcohol, por mínima que sea, puede poner en riesgo el desarrollo del feto, produciendo deficiencias mentales y físicas (retraso mental, deficiencias en el crecimiento, mal funcionamiento del sistema nervioso, anomalías en el cráneo y desajustes en el comportamiento). Las bebidas alcohólicas penetran al feto a través de torrente sanguíneo de la madre. Los daños se producen, porque la mamá elimina dos veces más rápido el alcohol de su sangre, que el bebé, forzándolo a realizar una tarea para la cual sus órganos no están preparados.

Consumo de alcohol en los jóvenes

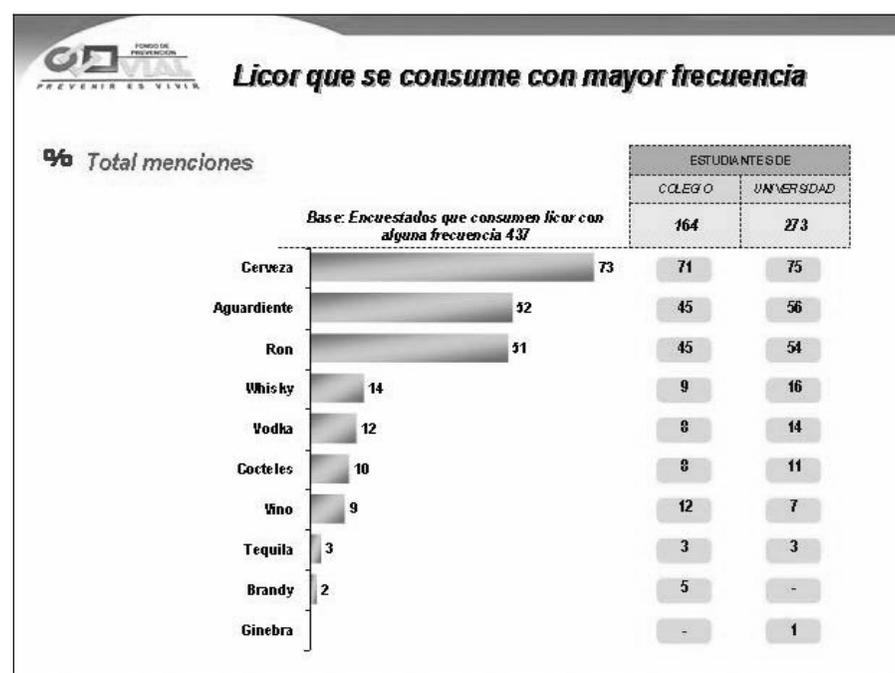
Un estudio realizado por el Fondo de Prevención Vial en el año 2006, con base en una encuesta realizada a 500 jóvenes de educación básica secundaria y universidades en las ciudades de Cali y Bogotá, deja ver cómo las bebidas alcohólicas están tocando cada vez más a la población más joven.

Según este informe, el 82% de los universitarios y el 56% de los estudiantes de colegio han tomado hasta emborracharse y cada vez que consumen bebidas alcohólicas ingieren 7.5 tragos en promedio. La edad promedio en que empezaron a consumirlas es de 14.7 años.

De los 500 jóvenes encuestados 437 consumen bebidas alcohólicas ocasionalmente; el 45% de ellos manifiesta sentimientos de alegría, euforia y simpatía luego de consumirlas; el 24% se desinhibe, cambia de ánimo y se vuelve más conversador y el 23% manifiesta que el ambiente que se genera es de integración.

De los estudiantes que manejan así sea ocasionalmente (50%), un grupo importante (30%) reconoce que puede llegar a realizar esta actividad después de consumir licor “moderadamente”. Sin embargo el término “moderado” es subjetivo para cada quien.

Las bebidas alcohólicas que más consumen los jóvenes son la cerveza, el aguardiente y el ron.



Accidentes de tránsito relacionados con el consumo de bebidas embriagantes

Según información reportada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses sobre accidentes de tránsito, en el 2005 se presentaron 5.418 fallecimientos por esta causa y 37.691 personas le-

² Son las enfermedades causadas por el consumo de alcohol. Las principales son: Psicosis alcohólica, miocardiopatía alcohólica, polineuropatía alcohólica, cirrosis alcohólica hepática.

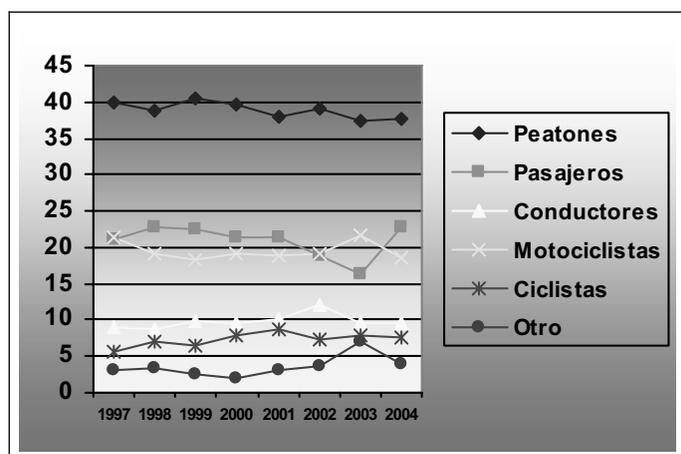
sionadas. Con respecto al 2004 las muertes disminuyeron en 1,2% y en 8,9% los lesionados. La muerte por accidentalidad en tránsito continúa ocupando el segundo lugar (cerca del 19%) de muertes violentas en el país, después de los homicidios. El 66% de las muertes ocurren en las vías públicas de los poblados y ciudades y el 20,3% en las carreteras.

Las cifras publicadas por esta Entidad en el informe de 2005, indica que los peatones son las primeras víctimas con cerca del 39%, seguidos de los motociclistas 27% y los pasajeros 17%, señala que la cifra correspondiente a los pasajeros tiende a mantenerse estable o ligeramente hacia la disminución.

% Muertos en accidentes de tránsito en Colombia: 1997-2004

Año	Peatones	Pasajeros	Conductor	Motociclista	Ciclista	Otro
1997	39,9	21	9	21,4	5,7	3
1998	38,8	22,9	8,8	19,2	6,9	3,5
1999	49,4	22,6	9,8	18,3	6,5	2,5
2000	39,7	21,5	9,5	19,2	8	2,1
2001	37,9	21,4	10	18,8	8,7	3,2
2002	39	18,8	12	19,1	7,3	3,7
2003	37,5	16,4	9,5	21,6	7,9	7,1
2004	37,7	22,7	9,7	18,5	7,5	3,9

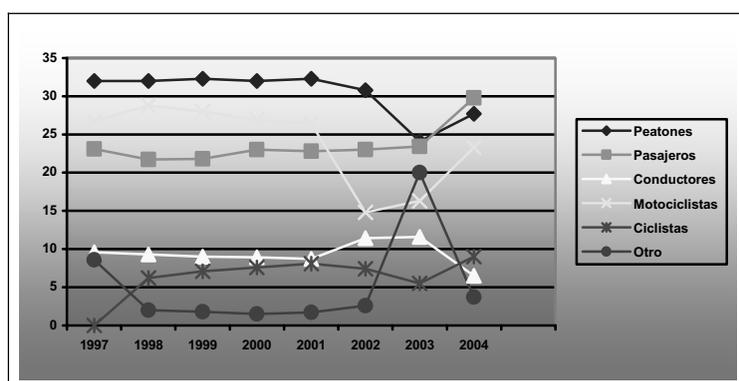
Fuente: Fondo de Prevención Vial.



El Instituto señala que los fines de semana, empezando desde el viernes se incrementa el número de casos de accidentalidad, siendo el sábado el de mayor frecuencia, posiblemente relacionados con el consumo del alcohol y de sustancias psicoactivas por parte de los conductores y también de los peatones. En cuanto a la hora, a medida que transcurre el día, se incrementan los accidentes, presentando su mayor frecuencia en el horario de las 18 a las 23 horas.

% Heridos en accidentes de tránsito en Colombia: 1997-2004 (Fuente: Fondo de Prevención Vial)

Año	Peatones	Pasajeros	Conductor	Motociclista	Ciclista	Otro
1997	32	23,1	9,6	27,7	0	8,6
1998	32,1	21,7	9,3	28,8	6,2	2
1999	32,3	21,8	9	28	7,1	1,8
2000	32	23	8,9	26,9	7,6	1,5
2001	32,3	22,8	8,7	26,4	8,1	1,7
2002	30,8	22,1	11,4	24,8	7,4	2,6
2003	24,2	23,4	10,6	16,3	5,5	20
2004	27,7	29,8	6,5	23,3	9	3,7



En relación con las lesiones no fatales, en 2005 se presentaron 37.691. El grupo de los hombres al igual que en la mortalidad es el más afectado, dos terceras partes de las lesiones se presentan en los hombres y una tercera parte en las mujeres.

En cuanto a las cifras relacionadas con los accidentes de tránsito en los cuales hay incidencia del alcohol, aunque ha habido una disminución en las tasas de esta clase de accidentalidad comparada con el año 2002, las cifras aún son preocupantes y dejan ver la necesidad de intensificar las campañas de educación y prevención de accidentes.

ACCIDENTES DE TRANSITO CON INCIDENCIA DE ALCOHOL

	2002	2003	2004
Heridos	77%	34.5%	37%
Muertos	90%	40%	62.5%

Fuente: Fondo de Prevención Vial.

Fuente: Fondo de Prevención Vial. Datos correspondientes al año 2005 en Colombia.

Durante el año 2004 en Bogotá, D. C., fallecieron 56 ciclistas de los cuales el 85.7% eran hombres. El promedio de edad de los ciclistas fue de 30 años. Al 69% de los casos se les practicó análisis para alcoholemia, hallándose una positividad del 14%, es decir que 8 ciclistas habían consumido alcohol y conducían embriagados al momento del accidente. El 70% de los accidentes ocurrió entre el jueves y el domingo, coincidiendo nuevamente con el fin de semana que tradicionalmente se asocia con licor y con mayor circulación de vehículos en la capital puesto que no rige la norma del pico y placa.

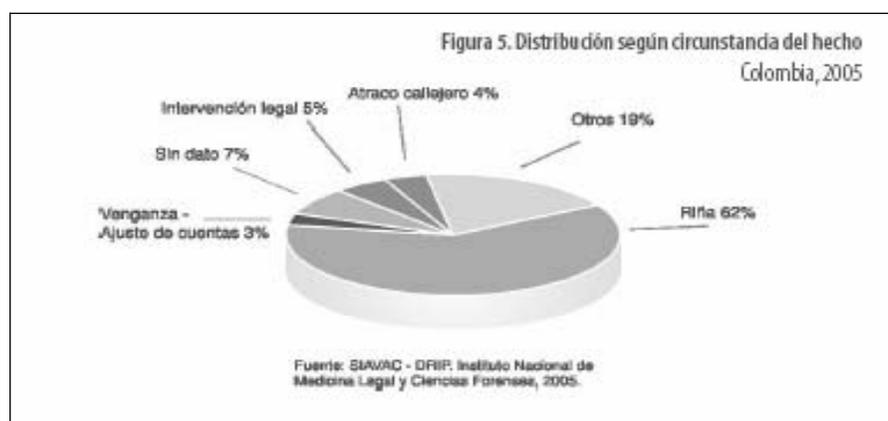
Consecuencias sociales derivadas del consumo de bebidas alcohólicas

El consumo de bebidas alcohólicas está ligado a la pérdida de la productividad laboral, hurtos, atracos, maltrato infantil, riñas callejeras y conyugales, violencia intrafamiliar, suicidios y problemas económicos principalmente.

Violencia interpersonal

La violencia interpersonal, durante el 2005, cobró 27.845 víctimas más, con respecto a las reportadas en el 2004 por el Sistema de Medicina Legal. Las víctimas en su mayoría hacían parte de la población económicamente activa, lo cual representa, además, un impacto económico para el país.

Los principales factores que desencadenan las lesiones comunes están asociados a las riñas, a la violencia en las viviendas y a los atracos y ajustes de cuentas y/o venganzas. El lugar de los hechos y las circunstancias revelan que la calle, el consumo de alcohol, y algunas horas entre las 23 y las seis, son los principales factores de riesgo para que se presente la violencia interpersonal.



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal.

Los casos de violencia interpersonal así como los relacionados con homicidios se hacen más frecuentes los fines de semana, lo que según el Instituto Nacional de Medicina Legal podría estar indicando una relación con consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas.

En el informe anual año 2005, este Instituto, recomienda control en el consumo de sustancias estimulantes y del alcohol, restringir los hora-

rios de diversión en centros nocturnos, ubicados en localidades con alto riesgo de violencia y mantener mejores controles de vigilancia por parte de las autoridades entre las 23:00 horas y las 6:00 horas.

Violencia Intrafamiliar

En el año 2005, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, realizó 61.482 dictámenes de lesiones personales por denuncias realizadas a nivel judicial, con los casos relacionados a la violencia intrafamiliar.

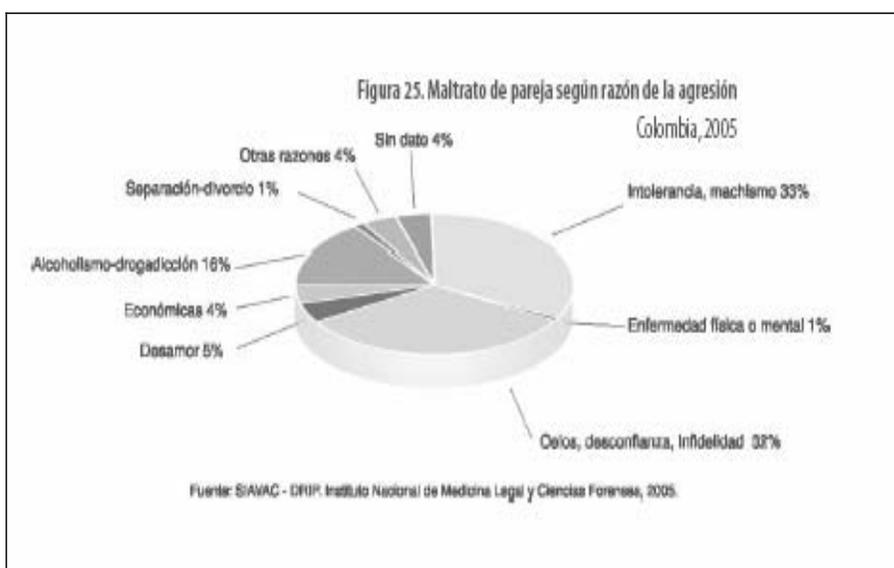
El 61,2% correspondió a maltrato de pareja, 22,2% a maltrato entre familiares y el 16,6% a maltrato infantil. El porcentaje de variación entre los años 2004 y 2005, fue del 27,2% en la denuncia de la violencia intrafamiliar. Según los análisis realizados por esta Entidad, se puede evidenciar cómo la violencia entre familiares, en la mayoría de los casos, se produce por la intolerancia y el machismo 6.078 (44.5%) y le sigue el alcoholismo 1.116 (8.18%). El 40% de los casos confirmados de maltrato infantil, presentan antecedentes de alcoholismo.

Cuadro 6. Violencia entre familiares según razón de la violencia Colombia, 2005

Razón de la violencia	Frecuencia	Porcentaje
Intolerancia, machismo	6.078	44,56
Otras razones	1.806	13,24
Alcoholismo	1.116	8,18
Económicas	1.022	7,49
Drogadicción	511	3,75
Desconfianza	264	1,93
Celos	224	1,64
Enfermedad física o mental	116	0,86
Ns/nr - sin información	2.507	18,37
Total	13.644	100,00

Fuente: SIAVAC - DRIP, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2005.

En cuanto a los casos sobre maltrato de pareja los motivos son: la intolerancia y el machismo (33%), infidelidad y celos (32%), alcoholismo (16%), situación socioeconómica (4%), crianza de los hijos y separación 4%, intromisión de otros familiares en la vida de la pareja. La violencia conyugal sucede y es ejercida en su mayoría por el esposo (50%), y compañero(a) permanente (40%).



Consecuencias del consumo de bebidas embriagantes en el área laboral

Un informe³ elaborado por la Oficina Internacional del Trabajo, afirma que los consumidores moderados de bebidas alcohólicas que toman “una copa de más” provocan en la práctica más problemas relacionados con el alcohol en el lugar de trabajo que los grandes bebedores, menos numerosos. Muchos de estos han desarrollado “mecanismos sociales y de tolerancia física” que les permiten disimular las consecuencias de su hábito.

Además, se señala que los “costos económicos de la enfermedad”, teniendo en cuenta el tratamiento, la prevención, la investigación, la aplicación de la ley y la pérdida de productividad causada no sólo por el consumo abusivo de alcohol, sino también de otras sustancias como las drogas ilícitas, ya sea por separado o combinadas con alcohol, son elevados.

Cuantificar los costos por la pérdida de la productividad es muy difícil, al igual que otras consecuencias sociales tales como, el empobrecimiento del nivel educativo, el aumento de divorcios, la desmoralización de los trabajadores, la disminución del rendimiento, los hurtos y el vandalismo.

Resumen algunos de los resultados destacados en el informe:

- Entre el 70 y el 80 por ciento de los incidentes relacionados con el alcohol (accidentes, riñas, absentismo, delitos) son ocasionados por bebedores moderados o personas que consumen cantidades muy escasas, sencillamente porque su número es muy superior.

- En todas las profesiones, las tasas más elevadas de consumo y abuso de alcohol y drogas corresponden a los trabajadores varones y jóvenes. Hay algunas actividades específicas más expuestas que otras al desarrollo de problemas relacionados con estas sustancias, como los servicios de restauración, el transporte y el trabajo en el mar.

- Entre los hombres, las mayores tasas de consumo de alcohol, marihuana y cocaína en el puesto de trabajo se dan en los sectores del ocio, el espectáculo y la construcción. En el caso de las mujeres, la mayor incidencia del consumo de alcohol corresponde a la agricultura, la silvicultura y la pesca.

- La población más expuesta a este tipo de riesgo tiene edades comprendidas entre los 20 y los 30 años. Entre los 20 y los 35 años, los daños relacionados con el alcohol se deben fundamentalmente a intoxicaciones derivadas de accidentes, riñas y absentismo. Entre los 35 y los 55, estos daños incluyen problemas de salud y alteraciones psiconeurológicas.

- El consumo abusivo de alcohol y drogas tiene consecuencias de amplio alcance, ya que afecta a las familias y los compañeros de trabajo en forma de pérdida de ingresos, estrés y desmoralización.

Otros estudios realizados en los últimos 10 años sobre prevalencia de consumo de alcohol y accidentalidad en el trabajo. Existen datos muy confiables sobre este tema en Estados Unidos, España, Argentina, Brasil y Chile, entre otros. En ellos se ha encontrado que⁴:

- Entre el 15% y el 30% de los accidentes mortales ocurridos en el trabajo se deben al consumo de drogas, pero particularmente al de alcohol.

- El 20 a 25% de los accidentes laborales afectan a personas en estado de intoxicación.

- Los consumidores de alcohol padecen de 2 a 4 veces más accidentes.

- El ausentismo laboral es 2 a 3 veces mayor en ellos que en los demás empleados.

Ante toda esta problemática de salud pública y de orden social es evidente la cooperación e integración de entidades públicas y privadas para la creación y aplicación de estrategias que permitan contrarrestar las consecuencias para la salud, la sociedad y la economía, que trae consigo el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas entre la población.

Cordialmente,

Rodrigo Romero Hernández, C.E. Minorías; *José Gerardo Piamba Castro*, departamento de Cauca; *Pompilio Avendaño Lopera*, departamento de Tolima; *Jorge Ignacio Morales Gil*, departamento de Antioquia, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 10 de abril del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 259 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Rodrigo Romero Hernández* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

³ Abuso de sustancias y el centro de trabajo: Estado actual de la investigación y necesidades futuras. Organización Internacional del trabajo.

⁴ Alcohol: Mitos y realidades, Augusto Pérez Gómez, PhD, Marcela Correa Muñoz, Diana Raquel Sierra Acuña, MA. Estudio suministrado por el Fondo de Prevención Vial. Bogotá, D. C.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 060 DE 2006 CAMARA, 014 DE 2006 SENADO

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

Bogotá, D. C., 14 de marzo de 2007

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con el mandato por usted impartido, nos ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 060 de 2006 Cámara, 014 de 2006 Senado, 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 060 de 2006 Cámara, 014 de 2006 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, busca formar a la ciudad de Buenaventura en Distrito Especial, Industrial, Portuario y Biodiverso; ya que a pesar de contar con una excelente localización geoestratégica y buenas condiciones de mercado para convertirse en un importante centro o polo de desarrollo portuario, logístico e industrial, adolece 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 está pasando del Atlántico al Pacífico. Las ciudades de la cuenca del Pacífico-Los Ángeles, Sydney y Tokio, están remplazando 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 especialísima 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

Posición del Gobierno Nacional:

El señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, el día 15 de febrero del año 2007, en la ciudad de Cali, en el encuentro “el Valle del Cauca en el Plan de Desarrollo” manifestó la importancia de erigir a Buenaventura como Distrito Especial, Portuario, Ecoturístico, Industrial, Portuario y Biodiverso, sugiriendo que este proyecto solo debe incluir a la ciudad de Buenaventura (V.).

2.1 Conclusiones del estudio del Consorcio Incoplan-Parson

Informe uno (1): Este informe concluye que: “Se espera que el Terminal de Buenaventura existente, ampliado a su máxima capacidad entre 8.5 y 9.0 millones de toneladas, aproximadamente en el año 2003 absorba el monto de proyección de tráfico que entre el 2000 y el 2005 debe estar entre 7.2 y 10.3 millones de toneladas y la diferencia sea repartida según los otros proyectos”.

Informe tres (3): En este informe se adelantó un diagnóstico ambiental de alternativas de expansión portuaria de la Costa Pacífica según el auto 590/95. En 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

	Ponderación	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.

2.2 Recomendaciones del estudio Incoplan Parson:

El Gobierno Nacional en primer término debe centrar todos los esfuerzos para desarrollar la expansión de la capacidad portuaria de la zona portuaria de la Bahía de Buenaventura, apoyando las iniciativas privadas bajo la responsabilidad de la doble calzada o vía alterna.

– La opción de Bahía Málaga como futuro desarrollo debe descartarse.

– La posición de desarrollar infraestructura física y facilidades portuarias en la zona de Tribugá, sólo se debe considerar posible, en caso de que prevalezca una decisión estratégica nacional que evalúe los riesgos económicos de disponer un solo puerto y una sola vía hacia el Pacífico.

– Desde el Punto de vista sociocultural, Tribugá presenta una mayor complejidad.

– “El Gobierno Nacional en primer término debe centrar todos los esfuerzos... apoyando las iniciativas privadas bajo la responsabilidad de la doble calzada o vía alterna”.

2.3 Buenaventura requiere

1. Se continué con la construcción de la doble calzada citronela alto zaragoza, que tiene una longitud de 15 km.

2. Que no se efectúen más estudios sobre la vía alterna a Buenaventura ya que el estudio en fase III del proyecto “Alto Zaragoza-Playa Rica” cumple con las exigencias y se encuentra en las oficinas del Inviás, totalmente terminado desde 1999.

3. Profundizar el canal de acceso al puerto de Buenaventura hasta los 12 mt, así como, la profundización de la dársena del puerto hasta los 12 mt en marea mínima, lo que permitirá atender el tráfico superior a 10.5 mt de calado como los barcos Postpanamax y atender el mercado del transbordo que en Buenaventura ya supera los 50,000 contenedores.

4. Apoyando la iniciativa privada, construir la vía que unirá al puerto de aguadulce con la vía principal en una longitud de 21 km. ya que este puerto cuenta con estudios en fase iii de esta vía, valor de estudios cancelados mediante aporte de la Nación por Fondo Nacional de Regalías.

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 **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.

Pero a pesar de presentar Buenaventura, todas las características de un puerto de transbordo, profundizando el canal de acceso a 12 metros en mínima marea y la construcción de la vía alterna, está localizada que en una bahía abrigada lo no requiere de obras hidráulicas como rompeolas etc., que sí se requiere con costos muy altos, cuando se tiene una rada abierta.

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 concentra-**

dor de carga de trasbordo o “Puerto Hub”, según las recomendaciones de los 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 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 3, 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) 4, 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 Art. 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 como Distrito Especial 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 mucho mayor para la atención directa de los servicios que le asignen.

Además, tendrá 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, tendrá 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 re-

cursos 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.

Proposición

Honorables Representantes, fundamentados en lo expuesto anteriormente, emitimos ponencia favorable para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 060 de 2006 Cámara, 014 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia*, junto con el pliego de modificaciones.

Atentamente,

Heriberto Sanabria Astudillo, Coordinador de Ponentes; Jorge Homero Giraldo, Roy Leonardo Barreras, River Franklin Legro, José Thyrone Carvajal, Carlos Fernando Motoa.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 060 DE 2006 CAMARA, 014 DE 2006 SENADO

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

1. Se modifica el artículo 1º así:

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

La ciudad de Buenaventura se organiza como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico. 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.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 060 DE 2006 CAMARA, 014 DE 2006 SENADO

*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:

La ciudad de Buenaventura se organiza como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico. 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.

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

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta conservaran su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura 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 de 2007.

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

Atentamente,

Heriberto Sanabria Astudillo, Coordinador de Ponentes; Jorge Homero Giraldo, Roy Leonardo Barreras, River Franklin Legro, José Thyrone Carvajal, Carlos Fernando Motoa

CONTENIDO

Gaceta número 113 - Jueves 12 de abril de 2007
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 260 de 2007, por medio del cual se modifican los artículos 183, 184 y 186 de la Constitución Política.....	1
Proyecto de Acto legislativo número 261 de 2007 Cámara, por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.....	8
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 256 de 2007 Cámara, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con en el Sistema General de Riesgos Profesionales y se dictan otras disposiciones.....	10
Proyecto de ley número 258 de 2007 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia de la Nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades.....	14
Proyecto de ley número 259 de 2007 Cámara, por medio de la cual se establecen políticas para contrarrestar los efectos nocivos para la salud por causa del abuso en el consumo de bebidas alcohólicas o embriagantes, se protege al menor de edad y se dictan otras disposiciones.....	18
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 060 de 2006 Cámara, 014 de 2006 Senado, por medio del cual se modifican los artículos	

