



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 368

Bogotá, D. C., viernes 3 de agosto de 2007

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 047 DE 2007

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. 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.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos afiliarse simultáneamente a más de un partido o movimiento político, o apoyar candidatos distintos del partido al cual se encuentre afiliado. 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, decretada por la jurisdicción contencioso administrativa en la forma que determine la ley.

Todo ciudadano que resulte elegido por un partido o movimiento político deberá mantener su afiliación a esa colectividad hasta la terminación del periodo constitucional para el que resultó electo. Podrá inscribirse por otro partido o movimiento para el periodo siguiente. Para ello deberá renunciar a la colectividad de la cual venía haciendo parte y a la respectiva curul o cargo, mínimo con treinta (30) días de anticipación a la fecha de la inscripción.

Será causal de pérdida de la 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, o de las coaliciones en las que participen, podrán celebrar consultas populares que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas 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. *La Organización Electoral colaborará en la realización de las consultas en la forma que determine la ley.*

Quien participe en las consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro partido o movimiento, o por inscripción de firmas en el mismo

proceso electoral. En caso de ser inscrito, en contra de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente.

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 forma como distribuirán la reposición estatal de gastos de campaña.

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 2º. El artículo 108 de la Constitución Política quedaría así:

“El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos *que la soliciten*. Estos podrán obtenerla o conservarla 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 *especial* que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso. *Para las elecciones de 2010 el umbral a que se refiere este inciso será del tres por ciento (3%).*

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

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 la responsabilidad que a los partidos, movimien-*

tos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos les pueda corresponder por inscribir candidatos impedidos o inhabilitados.

Los partidos, movimientos políticos, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, cuyos candidatos elegidos en cargos o corporaciones públicas de elección popular, sean condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, serán sancionados con:

a) Pérdida de la curul y del cargo 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 quedarán vacantes hasta el final del período constitucional;

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.*

Artículo 3°. Adiciónese un inciso final al artículo 122 de la Constitución Política, así:

Así mismo, tampoco podrán ser inscritos, elegidos o designados a cargos o corporaciones públicas quienes tengan vínculos por matrimonio o unión permanente, o de parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico.

La inhabilidad prevista en el inciso anterior, únicamente se aplicará para los dos (2) períodos siguientes a la fecha de la condena”.

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, *si se trata de lista cerrada, o por el que sigue en votos si se trata de lista con voto preferente.*

Si el elegido ha sido objeto de las sanciones previstas por el artículo 108 de la Constitución Política, se aplicará el procedimiento allí establecido”.

Artículo 5°. El artículo 146 de la Constitución Política, tendrá un segundo inciso, así:

Las votaciones de último debate de proyectos de ley y de acto legislativo en cada cámara, serán nominales y públicas”.

Artículo 6°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política, un literal g), así:

“g) Las garantías y limitaciones para gobernadores y alcaldes que aspiren a la reelección”.

Artículo 7°. Adiciónese un nuevo inciso al artículo 299 de la Constitución Política, así:

“La ley podrá determinar que los diputados sean elegidos por círculos poblacionales dentro del respectivo departamento”.

Artículo 8°. 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 podrán ser reelegidos *por una sola vez* para el período siguiente. *La ley estatutaria establecerá los términos y condiciones en las cuales el gobernador en ejercicio podrá postularse para un nuevo período.*

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, *salvo en los casos contemplados en el artículo 108”.*

Artículo 9°. 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 podrá ser reelegido *por una sola vez* para el período siguiente. *La ley estatutaria establecerá los términos y condiciones en las cuales el alcalde en ejercicio podrá postularse para un nuevo período.*

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, *salvo en los casos contemplados en el artículo 108.*

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 10. Deróguese el Acto Legislativo 1 de 2007.

Artículo 11. *Vigencia.* El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

El Ministro del Interior y de Justicia,

Carlos Holguín Sardi.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Con fundamento en el artículo 154 de la Constitución y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar a consideración del honorable Congreso de la República, un proyecto de acto legislativo reformatorio de los artículos 107, 108, 122, 133, 134, 152, 183, 299, 303 y 314 de la Carta, cuyo contenido y motivaciones se exponen a continuación.

El compromiso del Gobierno Nacional con el fortalecimiento de las instituciones democráticas, exige la reforma urgente del marco constitucional previsto para regular su funcionamiento. El proceso de consoli-

dación del Estado de Derecho 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.

Es por ello que se propone insistir en la discusión y aprobación de las reformas constitucionales necesarias para enfrentar la amenaza que para la democracia colombiana representan 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.

En consecuencia, se presenta un grupo de propuestas para reformar la Constitución Política vigente, en aquellos asuntos fundamentales para la protección y el desarrollo del sistema político colombiano.

Principales elementos de la reforma:

1. **Doble Militancia:** Define la doble militancia de ciudadanos como la pertenencia a más de un partido o el apoyo a candidatos pertenecientes a otros partidos. Se establece que quienes incurran en ella y resulten elegidos o estén ocupando cargos de elección pierdan la respectiva curul o cargo.

2. **Consultas:** Establece mecanismo de consulta interpartidista para presentar candidatos de coalición, definiendo financiación y reglas a seguir para ello. Se propone figura de inexistencia de la inscripción de quienes hayan participado en consultas u otros modos de selección en más de un partido.

3. **Responsabilidad de Partidos Políticos:** Los partidos, movimientos, y grupos significativos de ciudadanos deben ser responsables por las calidades de los candidatos avalados. Si estos resultan condenados por la comisión de los delitos relacionados con terrorismo o narcotráfico, el respectivo partido o movimiento debe ser sancionado.

Para ello se propone reformar el artículo 108 de la Carta, definiendo sanciones a los partidos que pierdan representación en cargos uninominales de elección popular tales como la pérdida de curul para el partido y la restricción al derecho de 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. **Inhabilidad a familiares de condenados:** Con el objeto de evitar que servidores y funcionarios de elección popular sancionados por la comisión de los delitos relacionados con terrorismo o narcotráfico, 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 122 de la Constitución Política, estableciendo una para los familiares de quienes hayan sido condenados por

delitos relacionados con la pertenencia o patrocinio de grupos armados ilegales. Aplicando esta prohibición, se garantiza que algunas estrategias para que grupos delincuenciales que los hayan respaldado puedan mantenerse activos mediante la sustitución de los candidatos condenados por otros pertenecientes al círculo familiar inmediato.

5. **Voto Público en el Congreso de la República:** Es importante fortalecer la transparencia de la gestión desarrollada por el Congreso de la República mediante la publicidad de las votaciones de último debate en cada cámara, 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, se acerca la institucionalidad al ciudadano, permitiéndole obtener mejores elementos de juicio para evaluar la calidad de su representación.

6. **Reelección de Gobernadores y Alcaldes:** En cumplimiento del compromiso presidencial adquirido públicamente, y como consecuencia de la aplicación de la figura constitucional de la reelección presidencial inmediata, se considera oportuno implementar este mecanismo para los mandatarios locales.

7. **Círculos Electorales Departamentales:** Con el propósito de garantizar adecuada representación de las distintas regiones que componen los departamentos en las asambleas departamentales, se propone establecer un mecanismo que permita agrupar las subregiones para elegir diputados a la asamblea.

8. **Moción de Censura:** Por estimar inconveniente la aplicación del mecanismo de la moción de censura de manera unicameral, ya que la segmentación de la voluntad de las cámaras desnaturaliza la unidad del Congreso de la República, y que adicionalmente se considera abiertamente contrario al equilibrio propio de este sistema y de la armónica colaboración entre las distintas Ramas del Poder Público, principio fundante de nuestra Carta, así como de nuestra democracia, el Gobierno Nacional propone la derogatoria del Acto Legislativo 01 de 2007, en el que encontramos además, un cambio de la naturaleza de las corporaciones públicas del orden territorial, cuyas consecuencias en el sistema político y constitucional deben precaverse con una mayor comprensión de las normas constitucionales sobre la materia.

El Ministro del Interior y de Justicia,

Carlos Holguín Sardi.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 30 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de acto legislativo número 047 con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministro del Interior y de Justicia, doctor *Carlos Holguín Sardi.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 035 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 85 del 16 de noviembre de 1993.

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 85 de 1993, quedará así:

Autorízase a la Asamblea del Departamento de Santander para que ordene la Emisión de la Estampilla “Pro-Universidad Industrial de Santander” cuyo producido se destinará de la siguiente manera: el 75% será para la Universidad Industrial de Santander, el 10% para la Universidad de la Paz y el 15% restante será para las Unidades Tecnológicas de Santander.

Artículo 2°. El artículo 2° de la Ley 85 de 1993, quedará así:

El 75% de que trata el artículo 1° de la presente ley, se distribuirá así: el 30% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas; el 20% para la dotación y adecuación de la Planta física de Guatiguará, Piedecuesta, la cual se destinará al establecimiento de centros de investigación y programas de pregrado, posgrado y doctorado; el 30% para establecer el programa de Regionalización de la Universidad Industrial de Santander en la provincia santandereana; el 10% para la adquisición de textos básicos y publicaciones periódicas de acuerdo con las prioridades establecidas por el Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander y el 10% restante se destinará a programas específicos que tiendan a elevar el nivel científico de la Universidad.

Artículo 3°. El artículo 3° de la Ley 85 de 1993 quedará así:

El porcentaje restante de que trata el artículo 1° de la presente ley, es decir, el 10% correspondiente a la Universidad de la Paz en Barrancabermeja y el 15% correspondiente a las Unidades Tecnológicas de Santander en Bucaramanga, se distribuirá porcentualmente así: el 40% para el mantenimiento, ampliación y mejora de la actual planta física; otro 30% para dotación y compra de equipos necesarios para implementar la investigación y el 30% restante se invertirá según las prioridades establecidas por la junta directiva de cada entidad.

Artículo 4°. El artículo 4° de la Ley 85 de 1993, quedará así:

La emisión de la estampilla pro Universidad Industrial de Santander, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de doscientos mil millones de pesos. El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2007.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Representantes a la Cámara, departamento de Santander,

Alfonso Riaño Castillo, René Rodrigo Garzón Martínez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley, se trata de una iniciativa de origen parlamentario, presentada por los honorables Representantes Alfonso Riaño Castillo y René Rodrigo Garzón Martínez, que busca modificar parcialmente la Ley 85 de 1993 por medio de la cual se creó la estampilla pro-UIS, que aporta recursos económicos a la Universidad Industrial de Santander, las Unidades Tecnológicas de Santander y Unipaz de Barrancabermeja.

En el desarrollo de esta ponencia es importante resaltar que la Universidad Industrial de Santander es una Institución de Educación Superior Estatal, Autónoma, Financiada por el Estado, con régimen especial, vinculado al Ministerio de Educación Nacional y organizado como establecimiento público del orden departamental, con personería jurídica y autonomía académica, administrativa y financiera, conforme con la Constitución Nacional y la ley, con patrimonio independiente y creada mediante Ordenanzas números 41 de 1940 y 84 de 1994 de la Asamblea Departamental de Santander, reglamentada por el Decreto 1300 de junio 30 de 1982 de la Gobernación de Santander.

La Universidad Industrial de Santander, en sus 59 años de historia, ha venido ofreciendo al país, una formación permanente de alta calidad y pertinencia social; así mismo, ha propiciado la equidad en el acceso, con fundamento en el mérito académico de los estudiantes y, dado el alto grado de su desarrollo académico se ha convertido en el actor principal del desarrollo económico, social y cultural de la región y ejemplo de democracia, convivencia, autonomía y libertad responsable.

Acreditada en 20 Programas de pregrado y con el aval de una Acreditación Institucional que la sitúa entre las mejores universidades en el contexto académico Nacional, la UIS avanza en la marcha de una sostenida vocación de servicio público, cumpliendo a cabalidad su misión de prodigar el saber que se requiere para el bienestar y el desarrollo de esta importante región de los colombianos.

La UIS, ha forjado académicamente durante los últimos cinco lustros, no solo a los santandereanos, sino también a un número significativo de jóvenes provenientes de la provincia colombiana, donde la diversidad cultural y acción educativa al interior de la misma, se ha materializado en los importantes logros que sus egresados han registrado en el contexto nacional e internacional, ya que al contar con más de 35 programas de pregrado, la UIS se constituye en el motor principal de las áreas del saber en entidades públicas y privadas, como base para el desarrollo económico nacional.

Con la asignación de los recursos provenientes del recaudo de la estampilla, la Universidad Industrial de Santander, en calidad de beneficiaria con el mayor porcentaje ha logrado dar un impulso significativo a la modernización institucional, mejoramiento de la calidad de sus programas académicos, sostenimiento y ampliación de cobertura, construcción, adquisición y renovación de infraestructura física y tecnológica, desarrollo de la investigación, permitiendo dar cumplimiento

a la consolidación de los objetivos institucionales, entre ellos, el desarrollo del programa de regionalización en la provincia santandereana y la creación de nuevos programas que respondan a las necesidades de las regiones a donde se extiende su cobertura.

No obstante, si bien es cierto que por su trayectoria e historia la Universidad Industrial de Santander ha marcado la pauta en la formación de grandes profesionales, logrando un alto reconocimiento en las esferas académicas nacionales e internacionales, no podemos dejar de lado otras instituciones que sin el aporte esencial de los recursos obtenidos por la estampilla, verían afectados seriamente sus procesos de consolidación y cobertura académica y que son de especial relevancia en el contexto local y regional, como lo son la Unidades Tecnológicas de Santander con localización en Bucaramanga y Unipaz en el Municipio de Barrancabermeja.

Las Unidades Tecnológicas de Santander son una institución pública del orden departamental, que ha venido contribuyendo significativamente al desarrollo educativo de la región bajo un principio fundamental: “servir con equidad y formar con calidad para cimentar las bases de nuestro propio desarrollo”; tras su inminente cierre en 1999, se implementó un exitoso modelo de gestión académico-administrativo fundamentado en la eficiencia, eficacia, transparencia y el aporte social, el cual se traduce en la recuperación de un proyecto público, vital para el desarrollo de la sociedad.

Las Unidades Tecnológicas de Santander, actualmente cuentan con más de catorce mil estudiantes matriculados, distribuidos en más de trece programas educativos de orden tecnológico, mostrando una recuperación durante los últimos diez años, única y sin precedentes por el modelo administrativo adoptado por sus directivas y que ha sido exaltado en el ámbito nacional, al recibir distinciones académicas, como primer lugar en el Ecades dentro del programa de tecnología electrónica, y es la primera institución pública de educación superior en el Departamento de Santander que recibió en el año 2006, la certificación de Icontec - IQNet en ISO 9001:2000, por su sistema de Gestión de la calidad en los procesos misionales de admisión, matrícula y en los teleológicos de Planeación, seguimiento y control de los planes institucionales, logrando reconocimiento y cobertura, propendiendo por la consecución de oportunidades de formación y trabajo, especialmente en los jóvenes de escasos recursos del área Metropolitana de Bucaramanga.

Es de resaltar que esta institución pasó de ser inviable en el año 1999, con tan solo 1.770 estudiantes matriculados, a ser hoy en día una entidad educativa sostenible, habiendo multiplicado en nueve años su población estudiantil hasta llegar al número de estudiantes que en la actualidad se preparan para enfrentar los retos académicos y laborales, con unas perspectivas muy alentadoras en lo que se refiere a cobertura, calidad y expansión de la propuesta educativa.

Recientemente el Ministerio de Educación Nacional a través de la Resolución número 1221 del 15 de marzo del presente año, autorizó la redefinición de las Unidades Tecnológicas de Santander para el ofrecimiento de programas por ciclos propedéuticos, logrando con esto reafirmar la importancia de la misma en el departamento, entre otros, el MEN reconoció el cumplimiento de los presupuestos misionales de la institución, la trascendencia de su proyecto educativo, la formación de un modelo pedagógico propio donde se privilegian la construcción del conocimiento por el estudiante acompañado por la orientación docente constante, la profundización y fortalecimiento de los procesos de investigación, la proyección social, la adecuada planta docente, su cobertura educativa que garantiza a sectores necesitados de la población una oferta ajustada a las necesidades laborales, la concepción de un bienestar universitario asistencial, con servicios de calidad para la comunidad universitaria, el saneamiento total de sus finanzas y la transparencia en la ejecución de los presupuestos, la alta calidad de sus laboratorios, centros didácticos y biblioteca, manejando siempre tecnologías de punta, siendo considerada por esto una institución modelo a nivel nacional.

Por supuesto los recursos que se derivan del recaudo de la estampilla pro-UIS, resultan de especial importancia, dado que los mismos

aportan el faltante para completar el ejercicio anual que debe enfrentar con máxima eficiencia la institución, debiéndose recalcar que la misma durante la última década ha enfrentado un proceso de recuperación que ha incluido no solo lo ya anotado, sino la construcción de nuevas aulas e infraestructura que aún en la actualidad resulta insuficiente y mantiene la necesidad de continuar en ese crecimiento en las inversiones hacia el futuro.

Por otro lado, el departamento también cuenta con Unipaz, una institución educativa de carácter superior, creada mediante la Ordenanza 0331 del 19 de noviembre de 1987, la cual cubre las necesidades de Educación Superior para la región del Magdalena Medio, ubicada en Barrancabermeja, ha significado un importante avance para la región, dado que ha logrado ampliar las oportunidades de formación no solo para los habitantes de la capital petrolera, sino para sectores urbanos y rurales marginales y de escasos recursos económicos del Valle del Magdalena Medio, fomentando la investigación científica en el campo de las áreas del conocimiento propias de la región, enseñando la correcta explotación de los recursos y riquezas de la zona y de la conservación del entorno natural allí ubicado.

Actualmente la institución universitaria, ofrece seis programas profesionales, cuatro tecnológicos y uno de educación no formal, cuenta aproximadamente con dos mil estudiantes matriculados y más de mil trescientos egresados, que se distinguen por su calidad en la prestación de sus servicios profesionales, en esta institución los recursos que se logran allegar por el recaudo de la estampilla, revisten gran importancia, dado que su orientación aporta a la consecución de mejoramiento de aulas, saneamiento básico, dotación de equipos tecnológicos y bibliográficos e infraestructura física, encontrándose muy lejos la finalización de la tarea en la construcción de esta institución, tiene un significado especial para esta región bastante golpeada por los problemas nacionales, ya que se constituye en una esperanza de reivindicación social a través de la educación, para los pueblos ribereños.

Por lo anterior, y considerando que los ingresos por concepto de la Estampilla PROUIS han llegado al límite esperado de recaudos según lo establece la Ley 85 del 16 de noviembre de 1993, habiéndose logrado recaudar la totalidad de los recursos, es decir, la suma de sesenta mil millones de pesos que le correspondió distribuirse a cada una de las entidades beneficiarias de esta renta; debiéndose aclarar que uno de los objetivos de la reforma de la Ley 85 de 1993, es lograr que no se pierda el valor adquisitivo del dinero recaudado, toda vez que los \$60.000 millones que eran el tope, se recaudaron en valor corriente, de lo contrario si se hubieron recaudado en valores constantes, a la fecha solo se habría recaudado el cuarenta por ciento (40%) del monto total, lo que genera inmediatamente un faltante en las finanzas de las instituciones que retrasa y pone en riesgo los planes institucionales de las mismas, si no se procede a enmendar y aumentar el tope del recaudo. Esta es la razón por la cual es inaplazable y urgente aprobar la reforma a la Ley 85 de 1993, sometida hoy a consideración del honorable Congreso de la República, para que se le garantice a la Universidad Industrial de Santander, Unidades Tecnológicas de Santander y a la Universidad de la Paz de Barrancabermeja, seguir contando con este mecanismo de financiación, para contar con el proceso de modernización y desarrollo institucional que les permita fortalecer la academia, la investigación y el programa de regionalización, que le apalanque su participación activa en el desarrollo del departamento de Santander y del país.

Para que estos objetivos cumplan el cometido pretendido con el presente proyecto de ley, la Universidad Industrial de Santander, deberá continuar con su proceso de fortalecimiento y expansión en sus diferentes sedes, siendo su principal objetivo el desarrollo de los ciento diez mil metros cuadrados (110.000 m²) del Campus de Guatiguará, en un ambicioso proyecto que desarrollará un parque tecnológico, que conlleve a la dotación y adecuación de su planta física, así como a la construcción de nuevos espacios donde se desarrolle la Universidad dado que su capacidad en la ciudadela universitaria se encuentra casi al límite, igualmente el proceso de fortalecimiento de los procesos de investigación y la expansión y renovación de sistemas de información, al ser procesos constantes y continuos comprometen la inversión de la

institución, ya que sin ellos el avance científico y la educación no son posibles, siendo el principal aportante de los mismos los recursos originados por la estampilla.

Del mismo modo, la presente ley busca que los programas de regionalización de la UIS sigan siendo el motor de desarrollo y crecimiento institucional, principalmente en las sedes del Socorro, Barrancabermeja, Málaga y Barbosa, por ello con los recursos porcentualmente propuestos, se orientarán a dar respuesta directa a las necesidades de formación a los estudiantes en la provincia santandereana, aumentando la cobertura en servicios sociales educativos en los municipios arriba descritos y su área de influencia, fomentando así en las regiones un desarrollo académico que fortalezca las economías locales e integren a las provincias en el desarrollo departamental y regional.

Pero además de la UIS, la presente reforma a la Ley 85 de 1993, busca con especial atención fortalecer instituciones académicas del orden Departamental como las Unidades Tecnológicas de Santander (UTS) y Unipaz, fortalecimiento que se materializará en el aumento de la participación porcentual en su destinación, donde las UTS recibirán 15% del recaudo, modificándose el artículo 1° de la Ley 85 de 1993, quedando así:

“Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea del Departamento de Santander para que ordene la emisión de la Estampilla “Pro Universidad Industrial de Santander” cuyo producido se destinará de la siguiente manera: el 75% será para la Universidad Industrial de Santander, el 10% para la Universidad de la Paz y el 15% restante será para las Unidades Tecnológicas de Santander”.

Este aumento porcentual en la ley, tiene su fundamento, en la imperiosa necesidad que tiene el legislativo de coadyuvar en los procesos académicos que hoy por hoy se adelantan en el Departamento de Santander, no solo en el ámbito de la educación universitaria, sino también en la tecnológica, la cual responde actualmente a las necesidades de la oferta laboral que existe en las principales ciudades del Departamento, generando oportunidades de empleo y desarrollo y una verdadera movilidad de las estructuras sociales gracias a la posibilidad de capacitación hacia el futuro las UTS además de brindar oportunidades de acceso a la educación con equidad y calidad a las comunidades del oriente colombiano, buscará hacer presencia a través de prácticas sociales y proyectos comunitarios en el 28% de los entes territoriales del departamento, proyecto que se encuentra en ejecución gracias a la apertura del Centro de Desarrollo Comunitario y sus unidades consultoras especializadas, y el programa social de formación para el empleo.

Igualmente y ante el aumento de la cobertura y los programas académicos, algunos de los cuales se esperan iniciar sus ciclos de profesionalización, las UTS requieren con urgencia la adquisición, construcción y dotación de nueva infraestructura física, dado que la actual supera con creces la expectativa, albergando en tan solo dos edificios más de catorce mil estudiantes, y no responde a las necesidades de todos los programas académicos y del mismo bienestar universitario, lo que implica un esfuerzo en inversiones de gran envergadura que tan solo son posibles con la aprobación de la presente ley.

De igual forma pasa con Unipaz, que ha venido funcionando a favor de las comunidades más necesitadas del Magdalena Medio, y que requiere continuar en su tarea formadora y de investigación, encontrándose pendiente la construcción del centro de investigación Santa Lucía, proyecto urbanístico que comprende el levantamiento de nuevas obras en la consecución de una sede administrativa, aulas para estudiantes, vías internas, sistema de iluminación y portería, red de alcantarillado, reubicación de unidades de producción, edificio de bienestar universitario, áreas deportivas, laboratorios y auditorio, dado que es una institución en construcción los recursos de la estampilla son esenciales y prácticamente en los tres casos son los únicos fijos de las instituciones.

Así pues que en el proceso de formación de las próximas generaciones, la responsabilidad del legislativo obliga a comprometerse con la consecución de recursos que garanticen el cumplimiento y desarrollo de los planes institucionales de las Instituciones de Educación Superior,

máxime si las mismas son de carácter público y recogen en su seno los sectores más necesitados de nuestra sociedad, no solamente por la importancia social de la labor que vienen desarrollando, sino por la inacabable tarea que es la búsqueda del conocimiento, la cual no sería posible sin la participación y adecuada organización de la academia, que necesita de los recursos apropiados para llevar a buen puerto su trabajo de construcción de verdaderas oportunidades que avizoren y permitan la máxima cobertura de sus programas.

Por las razones anteriormente expuestas nos permitimos presentar a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley, por medio de la cual se modifica la Ley 85 de 1993.

Atentamente,

Representantes a la Cámara, departamento de Santander,

René Rodrigo Garzón Martínez, Coordinador.

Alfonso Riaño Castillo, Ponente.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 24 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 035 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes a la Cámara, *Alfonso Riaño Castillo*, *René Rodrigo Garzón Martínez*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 044 DE 2007 CAMARA

por la cual se realizan modificaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo único. El artículo 15 de la Ley 1122 de 2007 quedará así:

Artículo 15. *Regulación de la integración vertical y de la posición dominante.* Las Empresas Promotoras de Salud disminuirán gradualmente su contratación del gasto en salud, que realizan directamente o a través de terceros, con sus propias IPS. Esta disminución se realizará desde un máximo de 30% en el año 2008, hasta un 0% en el año 2013, y será del 6% anual del valor del gasto en salud. De tal manera que en el año 2008 la integración vertical máxima permitida será de un 30%, en el año 2009 la integración vertical máxima permitida será de un 24%, en el año 2010 la integración vertical máxima permitida será de un 18%, en el año 2011 la integración vertical máxima permitida será de un 12%, en el año 2012 la integración vertical máxima permitida será de un 6% y desde el año 2013 inclusive, en adelante no habrá integración vertical.

El Gobierno Nacional reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las condiciones de competencia necesarias para evitar el abuso de posición dominante o conflictos de interés, de cualquiera de los actores del sistema de salud. Esta reglamentación determinará específicamente las medidas necesarias para determinar y sancionar el abuso de la posición dominante de las EPS y las IPS.

Parágrafo 1°. Las EPS no podrán sobrepasar los porcentajes máximos de contratación con IPS propias establecidos en este artículo apelando a la triangulación o asociación con otras EPS.

Parágrafo 2°. Las EPS no podrán contratar con sus propias IPS ni con IPS cuya composición accionaria sea compartida por uno o más de sus socios o accionistas contratantes.

Parágrafo 3°. Las EPS del Régimen Contributivo garantizarán la inclusión en sus redes de Instituciones Prestadoras de Salud de carácter público, y contratarán con ellas un mínimo del 30% del valor del gasto en salud.

Roy Barreras, José Fernando Castro, Jorge Enrique Rozo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución de la República de Colombia en su artículo 49 consagra como un derecho social la atención de la salud para todos los co-

lombianos y establece la responsabilidad del Estado para su provisión como un servicio público y la potestad de regular su prestación por entidades privadas. La salud pública, además de ser una responsabilidad del Estado, es un elemento de seguridad humana y de seguridad nacional.

La Ley 100 de 1993 define los principios de universalidad, equidad, solidaridad y eficiencia en la atención de la salud y la seguridad social, pero deja la organización de la prestación de los servicios sujeta a las fuerzas del mercado, al institucionalizar las empresas intermediarias con ánimo de lucro, lo cual ha conducido a una discrepancia entre el marco filosófico enunciado y la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). De esta manera, la reforma ha sido implementada con un enfoque basado en un libre mercado imperfecto, asimétrico y precariamente controlado.

Las consecuencias de esta contradicción entre los loables principios sociales en que se inspira la Ley 100 y su ejecución a través de un sistema administrativo que impide su ejercicio pleno, por introducir elementos que mercantilizan el derecho a la atención de la salud, han sido muy graves en términos de baja cobertura y calidad de la atención médica y en una elevada acumulación de recursos financieros en las empresas intermediarias.

Hoy es oportuno realizar el balance político, social y económico de la Reforma a la Salud en Colombia, para introducir los ajustes estructurales necesarios. Aun cuando el gran reto de la Reforma fue la universalización de la cobertura, hoy hay cerca de veinte millones de compatriotas que carecen de protección. Este segmento de la población, denominado de los “vinculados”, debe buscar su atención en la red pública hospitalaria, red que se encuentra casi paralizada por una crisis sin precedentes.

También se estableció en 1993 que el mercado y la competencia generarían calidad y eficiencia, pero la práctica ha demostrado, con dolorosas evidencias, que nadie compite por atender al que no tiene con qué pagar, ni por los consumidores crónicos de servicios de salud como hoy, peyorativamente, se denomina a los enfermos con padecimientos degenerativos o enfermedades que demanden altos costos en su tratamiento. Paradójicamente, ellos son quienes más necesitan los servicios.

Al lado de los logros de potencial impacto social en términos de ampliación de la cobertura y facilidad de acceso, aparece evidente una debilidad en los aspectos técnicos y científicos de la atención, lo cual se traduce en deterioro de la calidad, como lo han demostrado estudios realizados por la Academia Nacional de Medicina.

Además, en el Régimen Subsidiado se encuentra una gran dificultad en la atención por parte de los hospitales públicos, los cuales afrontan una crisis sin antecedentes en la historia del país.

Como consecuencia de la inadecuada implementación de la Ley 100, el acto terapéutico, que es la actividad central en la prestación de la atención de la salud, ha perdido su calidad profesional y ética, puesto que se ha reducido a ser un insumo más equiparable al gasto en materiales de curación o a otro cualquiera de naturaleza puramente administrativa. En este sentido, el acto terapéutico ha quedado bajo el control gerencial de la empresa que presta el servicio y se rige únicamente por estrechas metas de contención de costos.

Existe creciente malestar en el cuerpo médico y en el personal de la salud, que va más allá del aspecto económico individual, en cuanto a la emergencia de un claro fenómeno de desprofesionalización de la medicina, con pérdida de la autonomía en la toma de decisiones clínicas y la carencia de programas de capacitación, de investigación y de soporte bibliográfico y documental para el profesional de la salud. El resultado de este proceso es un ominoso panorama de destrucción de la medicina como profesión y como ciencia para convertirla en un oficio al servicio de las entidades intermediarias que administran los planes de beneficios.

Mirando el panorama en conjunto, se puede concluir que la Ley 100 de 1993 no parece ser un modelo a copiar ni tampoco un proyecto a satanizar. En lugar de apostar a su fracaso, en este proyecto de ley se pretende retomar sus principios y construir nuevas propuestas en la medida de las necesidades y posibilidades del país.

La Ley 1122 de 2007 abordó la revisión del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a fin de corregir sus mayores falencias, a fin de restablecer la función irrenunciable del Estado en la organización de un sistema de provisión de la atención de la salud que sea compatible con lo establecido en la Constitución y con los principios democráticos que la inspiran.

Sin embargo, algunas fallas de crucial resolución para el buen funcionamiento del Sistema no pudieron ser resueltas en el trámite de dicha ley, principalmente, la corrección de la posibilidad de Integración Vertical entre las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios -Empresas Promotoras de Salud, EPS-, y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, IPS.

Integración Vertical

La Integración Vertical consiste en el poseer, por parte de una EPS, la casi totalidad de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, en una región de influencia determinada. Es necesario incluir bajo este concepto la existencia por parte de las EPS de un fuerte poder de decisión en el manejo de las IPS, así como de una autoridad coercitiva sobre la conducta asistencial y el criterio de los profesionales de la salud. Es decir, consiste en la posibilidad para las EPS de contratar el gasto en salud con IPS propias.

Según las EPS, el mercado de aseguramiento en salud llegó a su límite. Es decir, las EPS tienen un margen muy reducido de crecimiento, lo que las lleva, a fin de aumentar la rentabilidad de sus operaciones, a crear clínicas y hospitales propios. Es decir, el lucro ya no puede aumentar a través de la afiliación de nuevos usuarios, y es necesario controlar el gasto a través de la creación de IPS propias. Las EPS dedican el 84% de los fondos recibidos por Unidad de Pago por Capitación a la prestación del servicio¹.

La Integración Vertical de las EPS genera en las instituciones prestadoras distintas a las propias una pérdida de mercado potencial, limita la libertad de escogencia de las personas y atenta contra la calidad del servicio, en detrimento del cual se reduce el gasto. Allí radica el problema fundamental: la integración vertical como instrumento de rentabilidad no puede comprender desmejoras en la calidad, y es esto lo que sucede.

Además, la prestación de los servicios en salud, con la misma finalidad de aumentar utilidades, tiene una clara tendencia a la disminución de costos laborales. Los contratos laborales de los profesionales de la salud generan cada vez menor estabilidad y peores condiciones de trabajo. Por ejemplo, en 2006 el 33% de los profesionales de la salud estaban laborando sin contratos de trabajo estables². Vemos también que el ejercicio privado de los médicos ha disminuido al punto en que ahora sólo el 7,77% de los profesionales médicos trabajan por fuera del Sistema³.

Adicionalmente, la Integración Vertical, al asegurar a las IPS propias contratación fija, desincentiva la productividad, la innovación, la competitividad y, por ende, la calidad del servicio.

El fenómeno de Integración Vertical atenta contra el mercado, ya que permite a las EPS ejercer un abuso de posición dominante en el sector, escapando a las reglas de la competencia.

El espíritu original de la Ley 100 de 1993 contemplaba aseguramiento y prestación del servicio como dos eslabones distintos de la cadena del Servicio de Salud, asegurando así que las IPS compitieran en calidad, prestando un mejor servicio. Es por ello necesario volver a la intención original de la ley, de forma que las EPS se especialicen en el aseguramiento del riesgo, y las IPS puedan prestar el servicio con calidad, libre escogencia, y libre competencia.

Sin embargo, las EPS han realizado recientemente fuertes inversiones en reconversión e infraestructura, y la reducción inmediata de la In-

tegración Vertical implicaría un duro golpe para sus finanzas, en medio de las dificultades financieras que experimentan. Es decir, si bien las ganancias de las EPS en conjunto sumaron 14.687 millones de pesos de utilidad neta en 2006⁴, tienen problemas de costos. La UPC ha crecido muy por debajo del Índice de Precios en Salud, mientras que el crecimiento de los costos es exponencial. Además del aumento en el Índice de Precios de Salud, se suman las tutelas por servicios negados, y la prestación de servicios no incluidos en el POS, los cuales son reembolsados por el Fosyga de manera ineficiente y morosa -el Fosyga le debe por este concepto al sector alrededor de \$250.000 millones⁵.

Esto pone a las EPS en una situación de incapacidad de asumir inmediatamente el golpe de reducción de la Integración Vertical. Es por ello que el presente proyecto contempla una disminución gradual de la Integración Vertical en un 6% anual desde el 2008 hasta el 2013.

Creemos que esta reforma puntual al eje medular del sistema de prestación de servicios en salud corregirá las perversiones generadas tanto en la calidad de la atención a los pacientes como en las condiciones laborales de los trabajadores en salud de Colombia y es esa la razón por la que con la presentación de este proyecto de ley estamos invitando al Congreso de Colombia para que nos acompañen en esta iniciativa.

Roy Barreras, José Fernando Castro, Jorge Enrique Rozo.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 30 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 044 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes a la Cámara, *Roy Barreras, José Fernando Castro, Jorge Enrique Rozo.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 045 DE 2007 CAMARA

por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la creación de un programa que preserve el estado sanitario de país libre de Influenza Aviar, así como el control y erradicación de la enfermedad del Newcastle en el territorio nacional, y se dictan otras medidas encaminadas a fortalecer el desarrollo del sector avícola nacional.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Generalidades

Artículo 1°. Declárase de interés social nacional y como prioridad sanitaria y de salud pública la preservación del estado sanitario de país libre en Influenza Aviar, así como el control y erradicación de la enfermedad de Newcastle en el territorio nacional.

Artículo 2°. *De los principios de concertación y congestión.* La operación y funcionamiento de la estructura física, técnica, tecnológica y organizacional del Programa que conlleve a preservar el estado libre de Influenza Aviar y a controlar y erradicar el Newcastle en el territorio nacional, se orientará por los principios de concertación y congestión entre los sectores público y privado.

Artículo 3°. *De la inclusión en los planes de desarrollo de las actividades dirigidas a la prevención y/o control de la Influenza Aviar.* La Comisión Nacional Avícola de que trata el artículo 18 de la presente Ley, recomendará a los entes públicos y privados de los niveles nacional, departamental y municipal que tengan entre sus funciones la protección sanitaria, la salud pública, la investigación y transferencia de tecnología avícola, la producción de biológicos, educación y capacitación del sector agropecuario incluir en sus planes y programas de desarrollo e inversión actividades que se encaminen al cumplimiento de

¹ "Integración Vertical, al Banquillo" en Premio Colseguros de Periodismo 2005. Juan Carlos Gómez.

² Observatorio de los Derechos del Trabajo, Sector Salud, agosto 2006. Escuela Nacional Sindical - Comisión Europea.

³ Observatorio de los Derechos del Trabajo, Sector Salud, agosto 2006. Escuela Nacional Sindical - Comisión Europea.

⁴ Exposición de Motivos Proyecto de ley 122 de 2006 Senado, Senador Luis Carlos Avellaneda.

⁵ "Integración Vertical, al Banquillo" en Premio Colseguros de Periodismo 2005. Juan Carlos Gómez.

los Programas que eviten la presencia del virus de la Influenza Aviar, y fomenten el control y erradicación del Newcastle, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales sobre la materia.

Artículo 4°. *De la vigilancia epidemiológica.* El proceso de vigilancia epidemiológica será de responsabilidad general, por tanto, todos los funcionarios de entidades públicas y privadas, los médicos veterinarios, los médicos veterinarios zootecnistas, los profesionales y productores del sector aviar actuarán como agentes notificadores de cualquier sospecha que se presente de las enfermedades de Influenza Aviar y de Newcastle.

La información generada será consolidada por la autoridad pública competente en su sistema de información y vigilancia epidemiológica, y servirá de base para el establecimiento de las medidas de salud pública y sanitarias pertinentes.

CAPITULO II

Del Programa de la Influenza Aviar

Artículo 5°. *Programa para preservar el estado sanitario de país libre de Influenza Aviar.* Créase un Programa que preserve el status sanitario de país libre de Influenza Aviar. Para el establecimiento de este Programa, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, particularmente el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, adoptará las medidas que consideren necesarias e incorporará los recursos necesarios.

Artículo 6°. *Del control sobre las vacunas para la Influenza Aviar.* En caso de ser necesaria la aplicación de vacunas para el control de la Influenza Aviar en el territorio nacional, estas serán autorizadas y controladas por el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, en su fase de importación, distribución y comercialización. Dicha entidad deberá realizar estudios posteriores sobre los resultados del biológico.

Artículo 7°. *Del control sobre los reactivos para diagnóstico de Influenza Aviar.* Los reactivos utilizados para el diagnóstico de la Influenza Aviar serán autorizados y controlados por el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.

Artículo 8°. *Del control sobre los laboratorios que realicen el diagnóstico de Influenza Aviar.* Los laboratorios que realicen el diagnóstico de Influenza Aviar serán autorizados y supervisados por el ICA.

Los laboratorios que realicen pruebas para el diagnóstico de Influenza Aviar, deberán informar en un plazo no mayor a 24 horas, todo resultado positivo al ICA, quien será la entidad encargada de oficializar los resultados, bajo la obligación previa de su confirmación.

CAPITULO III

De la erradicación del Newcastle

Artículo 9°. *Del control y la erradicación.* Créase un Programa para el control y erradicación del Newcastle en el territorio nacional en donde se involucren las aves de corral.

Parágrafo. El ICA asignará la partida presupuestal correspondiente para garantizar el desarrollo del Programa de control y erradicación del Newcastle.

Artículo 10. *De la vacunación.* Declárese la obligatoriedad de la vacunación de las aves susceptibles a la enfermedad del Newcastle en el territorio nacional.

Artículo 11. *Del registro único de vacunación.* La vigilancia, control y registro de la vacunación estarán a cargo del ICA, quien podrá delegar, a través de un convenio, tales funciones bajo su supervisión a entidades públicas o privadas.

Artículo 12. *Del control de los biológicos.* La calidad sanitaria de los biológicos utilizados para la prevención, control y erradicación del Newcastle será supervisada por el ICA en la fase de producción, distribución, comercialización e importación, y deberá cumplir con los requisitos que para el efecto determine el ICA, quien deberá realizar estudios posteriores sobre la protección conferida por el biológico y se tomarán las medidas que se juzguen pertinentes en materia de comercio exterior de acuerdo con las normas internas de control sanitario y según el nivel de riesgo para la sanidad aviar nacional.

CAPITULO IV

Disposiciones generales respecto de la Influenza Aviar y el Newcastle

Artículo 13. *Funciones del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.* Serán funciones del ICA además a las inherentes, las siguientes:

- a) Atender y controlar oportunamente cualquier sospecha de enfermedad;
- b) Establecer las medidas de control necesarias para la atención de cualquier emergencia sanitaria;
- c) Controlar y regular la movilización de aves y sus productos en el territorio nacional en el caso de detectarse un foco o brote;
- d) Realizar la vigilancia epidemiológica activa y pasiva en especies susceptibles de presentar la enfermedad de Influenza Aviar o Newcastle;
- e) Realizar en forma permanente, en el nivel nacional, el diagnóstico diferencial de la enfermedad;
- f) Coordinar la ejecución en el territorio nacional de los convenios sanitarios suscritos y que se suscriban con entidades nacionales e internacionales, tendientes a apoyar las actividades previstas en el marco de la presente ley;
- g) Recopilar, procesar y analizar, mediante el desarrollo de un sistema de información y vigilancia, los datos necesarios que permitan conocer oportunamente el estado sanitario del país respecto de la Influenza Aviar y el Newcastle;
- h) Realizar tareas de capacitación, divulgación y educación acerca de la Influenza Aviar y el Newcastle;
- i) Desarrollar y mantener un sistema de información que le permita a la industria avícola tener conocimiento sobre el grado de avance de los proyectos, así como de las situaciones de emergencia de forma oportuna.

Artículo 14. *Del trato preferencial a la importación de reactivos para diagnóstico o vacunas.* En caso de ser necesaria la importación de reactivos para la vigilancia de la Influenza Aviar y del Newcastle, o de vacunas para prevenir y controlar el Newcastle y controlar la Influenza Aviar dentro del territorio nacional, el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política Nacional, podrá otorgar un tratamiento aduanero preferencial, sujeto al cumplimiento de los requisitos técnicos y jurídicos a que haya lugar.

Artículo 15. *Del control en frontera.* El ICA deberá establecer mecanismos de vigilancia y control a las importaciones en aves vivas, productos y subproductos avícolas en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos, con el propósito de garantizar la sanidad aviar del país.

Artículo 16. *Del sistema de compensación.* En los eventos no culposos ni dolosos de emergencia sanitaria en que sea necesario eliminar o destruir aves infectadas o sus productos como consecuencia de la presencia del virus de la Influenza Aviar, el ICA aplicará lo dispuesto por el artículo 13 del Decreto 1840 de 1994 o la norma que lo modifique.

Parágrafo 1°. Tratándose de la eliminación o destrucción de aves o sus productos infectados por la enfermedad del Newcastle, la compensación de que trata el presente artículo, sólo aplicará en zonas reconocidas oficialmente como libres de la enfermedad.

Artículo 17. *De las Importaciones.* El ICA prohibirá el ingreso a Colombia de aves vivas y productos aviares que procedan de países en los cuales se ha registrado Influenza Aviar de Alta o Baja patogenicidad y cepas de Newcastle con un IPIC mayor o igual a 0.7.

CAPITULO V

Comisión Nacional Avícola

Artículo 18. *Comisión Nacional Avícola.* Créase la Comisión Nacional Avícola como organismo de carácter consultivo y asesor del Gobierno Nacional conformado por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o el Viceministro de Agricultura y Desarrollo Rural;

- b) El Gerente General del ICA;
- c) El Presidente Ejecutivo de Fenavi.

El ICA a través de la Subgerencia de Protección y Regulación Pecuaria, cumplirá las funciones de secretaría técnica.

Parágrafo 1°. Podrán ser invitadas a las reuniones de la Comisión Nacional Avícola aquellas personas que esta considere pertinente.

Parágrafo 2°. La Comisión Nacional Avícola se reunirá ordinariamente una vez al año en el mes de agosto. Extraordinariamente se reunirá cuando las circunstancias lo ameriten.

Artículo 19. *Funciones de la Comisión.* Son funciones de la Comisión las siguientes:

- a) Proponer las acciones a ejecutar para el control y erradicación de la influenza aviar en caso de la presentación de un foco o brote en el territorio nacional;
- b) Proponer las acciones a ejecutar para el control y erradicación de Newcastle;
- c) Realizar un seguimiento permanente a los planes, programas y legislación vigente para afrontar las enfermedades de la Influenza Aviar y de Newcastle;
- d) Proponer las necesidades presupuestales para el cumplimiento de los compromisos de la presente ley;
- e) Recomendar las zonas de operación para la implementación del Programa de erradicación del Newcastle;
- f) Proponer acciones para garantizar la sanidad aviar en los puertos, aeropuertos y pasos fronterizos;
- g) Las demás acciones inherentes para logro de sus objetivos y que no correspondan a otras autoridades gubernamentales.

CAPITULO VI

Cuota de Fomento Avícola

Artículo 20. *De la cuota de fomento avícola.* Modifícase el artículo 3° de la Ley 117 de 1994, el cual quedará así:

A partir de la vigencia de la presente ley, créase la Cuota de Fomento Avícola, la que estará constituida por el equivalente al dos por ciento (2%) del valor comercial de cada ave de un día de nacida en incubadora destinada a la producción de carne, y por el equivalente al diez por ciento (10%) del valor comercial de cada ave de un día de nacida en incubadora destinada a la producción de huevos.

Artículo 21. Adiciónese al artículo 6°, de la Ley 117 de 1994 el siguiente parágrafo.

Parágrafo. Destínese del recaudo por concepto de la Cuota de Fomento Avícola de que trata el artículo 20 de la presente ley, hasta el cincuenta por ciento (50%) a actividades que incentiven y promuevan el consumo de los productos del sector que genera el recaudo de acuerdo a lo establecido en el parágrafo del artículo 11 de la Ley 117 de 1994.

CAPITULO VII

De las sanciones y responsabilidades

Artículo 22. *De las sanciones.* Sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar, el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, podrá imponer mediante resolución motivada a los infractores de la presente ley las siguientes sanciones:

- a) Multas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes de acuerdo con la gravedad de la infracción. En esta sanción también incurrirán los que realicen la venta o aplicación de vacunas en forma fraudulenta;
- b) Cancelación del registro otorgado por el ICA a los distribuidores del biológico;
- c) Decomiso de productos, subproductos y elementos que afecten, pongan en peligro, o vulneren lo consagrado por la presente ley.

Parágrafo 1°. El ICA deberá tener en cuenta, para la imposición de sanciones, los principios de igualdad, equidad y proporcionalidad de la infracción.

Parágrafo 2°. Para la imposición de las sanciones que prevé el presente artículo, el ICA deberá aplicar el procedimiento consagrado en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 23. *De la responsabilidad.* Será responsabilidad directa del ICA como entidad competente en materia de sanidad animal, hacer cumplir las normas sobre calidad sanitaria del biológico y aplicar las medidas de control sanitarias en sus fases de producción, distribución comercialización e importaciones.

Por su parte, los laboratorios productores e importadores de vacunas contra la enfermedad de Newcastle o en el caso que se requiera la importación de vacuna contra el virus de la Influenza Aviar, son responsables de mantener a disposición comercial el biológico en los lugares, periodos y cantidades que la autoridad sanitaria determine. Así mismo, deberán dar cumplimiento estricto a las normas sanitarias y de control dictadas por parte del ICA.

Las actividades que le corresponde desarrollar al ICA y a los laboratorios productores o importadores de las vacunas de que trata este artículo, deben asegurar la integridad del biológico hasta el distribuidor final.

CAPITULO VIII

Vigencia

Artículo 24. *De la vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,
El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Andrés Felipe Arias Leiva.

EXPOSICION DE MOTIVOS

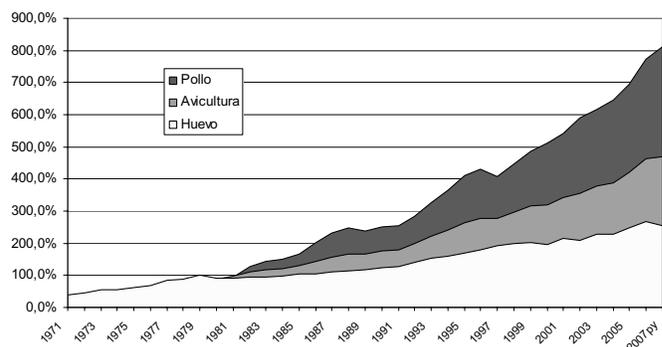
I. Importancia de la avicultura dentro del sector agropecuario colombiano.

Si miramos el desarrollo de los últimos tres quinquenios del sector agropecuario en Colombia, podemos inferir que la industria avícola nacional ha tenido los más altos índices de expansión económica dentro del sector. De hecho, es una industria que ha mantenido un crecimiento promedio de 8.3% por actividades productivas, 6.4% en el renglón del huevo y 10.8% en la producción de pollo.

Es de suma importancia mencionar que su desarrollo no ha estado supeditado a la expansión económica interna, si bien esta se transfiere transversalmente a todas actividades productivas, es claro que el propio desarrollo endógeno del sector es una de las principales variables que explican su expansión. Pues aún en las épocas más críticas del desempeño económico nacional la avicultura mantuvo su fuerza de crecimiento.

GRAFICA 1

Tasa acumulada de crecimiento en la industria avícola



Fuente: FENAVI.

En la Gráfica 1 se presenta la tasa de crecimiento acumulada de la avicultura desde el año 1990 hasta el 2007 py. La industria del pollo se ha multiplicado por 40,2 veces y la de huevo en 8,8 veces, en cuanto a las toneladas producidas hace 17 años. Con una tasa de crecimiento acumulada de superior al 800% en la primera y de 250% en la segunda. A pesar de este ritmo de expansión la industria aún mantiene capacidad de crecimiento, de un lado, por moderado el consumo per cápita en comparación a lo registrado en otros países y de otro, por el bajo precio relativo de los productos.

Diversos factores dan razón de los resultados del sector:

i) La apertura económica a comienzos de la década del noventa, situación que permitió el acceso a materias sin restricciones de oferta y a precios competitivos. Por aquel entonces la producción nacional de maíz de 200.000¹ toneladas año era insuficiente para desatar el crecimiento, pues menos de 20% se destinaba a la producción avícola. Así mismo, el precio interno de los insumos hacia a los productos avícolas poco competitivos en cualquier mercado. Incluso colocaban al huevo y al pollo en productos exclusivos de los ingresos medios y altos del país.

Contrario a pensar que el acceso a la importación de los insumos afectaba el desarrollo de la producción agrícola, encontramos que ello no ocurrió. Por el contrario, se fue creando cada vez un espacio con potencialidad creciente por la demanda de un insumo que podía ser abastecido en el mercado local. Ello no se habría generado de no ser por la vinculación del sector avícola con el sector externo. A la par con el desarrollo de una actividad productiva que basó su crecimiento en la producción de una proteína a bajo costo de acceso general para toda la población colombiana.

De hecho, a partir de la capacidad de compra de un salario mínimo es posible establecer la forma progresiva como el huevo y el pollo han venido perdiendo valor. En el año de 1990, con un salario mínimo se compraban 1,355 unidades de huevo y 44,6 kilogramos de pollo, productos prácticamente inaccesibles para la población colombiana. Hoy, 17 años después, el mismo salario, a precios corrientes, alcanza para comprar 2,141 unidades de huevo y 91,1 kilogramos de pollo. En estos años, la capacidad adquisitiva del salario medida a través de los productos avícolas se incrementó en un 60 y 104%, respectivamente.

ii) El desarrollo urbano del país se convirtió en un factor que contribuyó al impulso de la industria avícola, paralelamente con la vinculación de la mujer a la órbita productiva. Procesos que estimularon cambios en los patrones de consumo y en las rutinas diarias del consumidor; las comidas rápidas al desayuno en donde el huevo es el líder en la mesa, por su bajo costo, alto valor nutritivo y su fácil preparación, al igual que a la hora del almuerzo. Punto en donde la industria del pollo masificó sus canales de comercialización en las principales ciudades del país en todas las escalas: pequeña, mediana y grande, con marcas que hoy son de amplio reconocimiento en el país.

iii) El creciente proceso de mejoramiento competitivo. Sin lugar a dudas el desarrollo competitivo del sector ha permitido ofrecer al consumidor colombiano la proteína animal de más bajo costo en el mercado. La capacidad de compra del salario mínimo en el tiempo así lo indica. Los avances en el desarrollo de la genética han sido impactantes; mientras hace más de una década un ave en su etapa productiva producía aproximadamente 250 unidades de huevo, hoy supera las 310. De otra parte, las tasas de mortalidad se redujeron significativamente dado el manejo y el establecimiento de elevados estándares técnicos de producción: de tasas de mortalidad superiores al 10% se pasó a niveles inferiores al 5%.

En el caso del pollo los resultados son de mostrar. Hace más de dos quinquenios la conversión de alimento consumido a gramos de carne producida se situaba alrededor de 3 a 1 y en la actualidad es de 1,75 a 1. De igual forma, el engorde del pollo tomaba más de 70 días, período que en la actualidad se ha reducido a 40-45 días. Es de resaltar que di-

cho proceso se logra bajo condiciones naturales, sólo con la implementación de la genética.

La consecuencia de toda esta dinámica es la solidez del crecimiento del sector, en donde el consumidor colombiano se ha beneficiado al recibir el efecto positivo de su mejoramiento competitivo. Factor que se constata con los precios relativos que tienen el precio del pollo contra la carne de bovino y res, con precios sustancialmente inferiores a estos.

iv) Un elemento que concatena los puntos anteriores es la dinámica empresarial, las integraciones verticales a partir de la producción de genética y el producto final (pollo o huevo), con la producción de alimento en forma industrial. Paralelamente, la modernización de los planteles de producción con tecnología de punta, al igual que la modernización de los procesos de producción en la producción de carne, sumado a la implementación de modelos modernos de administración, control de procesos, desarrollos productivos en sintonía con el medio ambiente, al igual que la implementación de estrictos planes de bioseguridad en las granjas. Factores que han elevado los estándares de productividad y calidad con amplios beneficios para el consumidor.

II. Importancia económica del sector avícola en Colombia.

El valor de la producción avícola pasó de \$994.000 millones (a precios del año 1994) en el año 1990 a \$1.58 billones en el año 2005, cifras que no incluyen la fase de procesamiento industrial del pollo con lo cual superaría los \$2 billones.

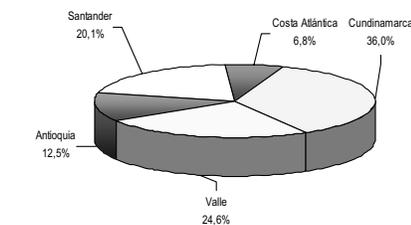
Según estimaciones de Fenavi para el año 2006 a pesos corrientes, el valor agregado del sector supera el billón de pesos, aproximadamente US\$500 millones.

Otro factor importante a destacar es la generación de empleo a lo largo y ancho de la geografía nacional. En efecto, el sector genera más de 250.000 empleos incluyendo la fase de industrial en carne de ave, con presencia en 320 municipios del país. Se observa cómo la industria avícola, pese a tener a su alta dependencia de los insumos importados, con lo cual se permite ofrecer proteína animal a bajo precio, tiene una significativa generación de valor agregado con un considerable impacto en la generación de empleo.

III. Estructura de la industria avícola nacional.

La industria avícola nacional tiene su conexión primaria con la producción de maíz, frijol soya y sorgo. El sector demanda más de 400,000 toneladas de maíz amarillo, 110,000 toneladas de sorgo y cerca de 60,000 toneladas de frijol soya de producción nacional. Con un basto potencial para demandar más de cinco veces la producción nacional, siempre y cuando se pueda ofrecer al consumidor colombiano un producto a bajo precio como ha ocurrido en los últimos años.

GRAFICA 2
Producción regional de ABA 1/



Fuente: ANDI 1/ ABA: Alimento balanceado.

El eslabón subsiguiente es la producción de alimento balanceado que procesa más de 4,3 millones de toneladas de granos, de los cuales aproximadamente el 70% se destina a la industria avícola. Su articulación se da a través de la comercialización de alimento comercial o por medio de integraciones parciales, en donde las empresas productoras de alimento ofrecen un servicio especializado que va más allá de la simple formulación de las dietas que requieren las aves, en tanto que asumen las responsabilidades de eficiencia técnica, en términos de alcanzar las conversiones de alimento a producción de carne o a rendimiento productivo en producción de huevos. Otro tipo de empresas en el sector avícola manejan la producción de su propio alimento balanceado.

¹ En el año de 1994 la producción de maíz amarillo tecnificado era de 263.828 toneladas, de las cuales menos del 30% se destinaba a la industria avícola. En el año 2006 la producción superaba las 600.000 toneladas.

La mayor concentración de las empresas productoras de alimento para la avicultura está en Cundinamarca con una participación de 36,0%, seguida del Valle y Santander con el 24,6% y 20,1% respectivamente (ver Gráfica 3). Según el Dane en el país existen cerca de 70 empresas dedicadas a la producción de alimento balanceado, las cuales atienden la demanda de la avicultura, porcicultura, ganadería, especies menores y acuicultura.

Otro encadenamiento fundamental en la avicultura corresponde a la producción de genética. Actividad especializada en la producción del insumo básico para la producción de pollo y huevo, esto es, los pollitos de un día de nacidos. Proceso que requiere los más altos niveles de especialización técnica. Su proceso inicia con la importación de la estirpe de razas especializadas con las cuales obtienen los huevos denominados fértiles, tanto para la producción de carne como para la producción del huevo de consumo o de mesa, por lo demás líneas especializadas en la obtención de uno u otro producto.

Es de aclarar que la base de las condiciones técnicas de producción, similares a los registrados en los países más competitivos en el mundo como Brasil o Estados Unidos entre otros, dependen de los estándares de calidad que ofrezca la industria de incubación. El desarrollo de este sector supera la simple venta de un pollito (producción de carne) o pollita (producción de huevo). En efecto, las empresas asumen la garantía de calidad del producto que venden en términos de su capacidad productiva. De allí que se tiene una estrecha articulación con las empresas productoras del bien final.

El país cuenta con aproximadamente 40 empresas de incubación, las cuales atienden tanto el mercado de pollitos como de pollitas de un día. Con una producción mensual de 42 millones de pollitos y de 2,2 millones de pollitas. Así mismo, se cuenta con una capacidad instalada para la producción de genética de 50 millones de pollitos aproximadamente y de 2,8 millones de pollitas. Con una capacidad exportadora que le ha permitido atender el mercado andino y, con potencial para incursionar en otros mercados una vez se superen factores estructurales en el ámbito sanitario.

Valga señalar que en el mercado internacional avícola se requiere el cumplimiento de un estado sanitario país, es decir, no basta que una región o área especial cumpla con el estándar que exige el mercado de exportación. De allí que este sea uno de los principales objetivos de la política pública orientada a remover los factores restrictivos que limitan la capacidad competitiva de la industria.

Por lo demás, es claro que la industria de incubación depende de dos variables, de la dinámica interna en el consumo de pollo y huevo y, de la exportación. Por ende, todas las estrategias en el plano sanitario, ambiental y de consumo entre otros factores que, aparte de ser el motor de dinámica del sector avícola en conjunto, favorecen el desempeño de la industria de incubación.

Las razas de aves comercializadas en el mercado nacional son las mismas que existen en los países de mayor especialidad avícola en el mundo. Esto le permite a la industria avícola nacional estar a tono con los niveles de desempeño registrados en otras latitudes. Por tanto, se puede afirmar que los rendimientos de campo cumplen los estándares establecidos por las principales casas genéticas del mundo que comercializan las diferentes razas.

Después de recorrer los tres eslabones anteriores, la industria se especializa en la etapa final, bien en la producción de huevo o en la producción de pollo, la cual se extiende hasta otra fase, el procesamiento industrial y, las redes de comidas rápidas.

Como se indicó anteriormente, el renglón productivo de huevo ha registrado un crecimiento sin par en los últimos años, y ello también es el reflejo de los avances suscitados a su interior. El principal punto en donde se ha soportado su desarrollo es la capacidad productiva de la genética. Aspecto que ha permeado a toda la industria en su conjunto hasta el punto que no es una variable que marque una diferencia competitiva al interior del sector, pero sí es una de las razones que permiten ofrecer un producto a bajo precio sin afectar la sostenibilidad del negocio a largo plazo.

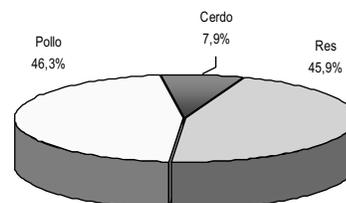
Los principales cambios al interior se registran en la modernización progresiva de las instalaciones; baterías automatizadas por niveles en donde se tienen, en un reducido espacio, una alta concentración de aves. Con procesos mecanizados para alimentación de las aves así como para la recolección de huevos. De igual forma, cuenta con procesos automatizados en el manejo de la gallinaza (desechos orgánicos). También cuenta con máquinas especializadas para la selección y clasificación de los huevos, los cuales se venden en el mercado según su tamaño y color.

En empresas más especializadas del sector se ha llegado hasta la instalación de plantas pasteurizadoras de huevo. Mercado aún no desarrollado en el país, entre otras cosas, porque aún queda un espacio por cubrir a través del huevo fresco dado el bajo nivel de consumo en comparación con otros países latinoamericanos y, por su puesto, el hecho de contar con un grueso de población con ingresos cercanos a los US\$2 día.

El nivel de consumo llega a las 205 unidades de huevo año, moderado si se tiene en cuenta que en muchos hogares colombianos, de bajos ingresos, no aparece como el principal producto de la canasta familiar. Más aún cuando cerca de 50% de la población se encuentra entre los rangos de alta pobreza. La industria contempla llegar en condiciones normales a un consumo per cápita de 315 unidades año, esto es, incrementar la producción nacional en un 32,7% más en un período relativamente corto.

Así las cosas, la industria en el renglón de huevo empieza una fase en donde la tasa de crecimiento del consumo tiende a moderarse, pues en los últimos años creció por encima de la tasa de expansión demográfica. Situación que hace necesario, no sólo crear las condiciones para exportar y desarrollar otra gama de productos de valor agregado, sino fortalecer el consumo para llegarle a los estratos más pobres de la población.

GRAFICA 3
Participación en la producción de carne 2006



Fuente: Fedegán, Asoporicultores. Fenavi.

El otro eslabón final de la cadena avícola es la producción de pollo, industria con un alto encadenamiento industrial. Es el renglón del sector avícola con mayor dinámica.

El mayor desarrollo recibido en esta industria proviene de los cambios en la genética que permite obtener más producto con menos consumo de alimento, la adecuación tecnológica en las plantas de proceso, las mejoras en los modelos administrativos, así como el desarrollo de los canales de comercialización. La comercialización del pollo en canal y troceado corresponde a pollo fresco en puntos de ventas especializados de carne, o en los grandes supermercados, así mismo, se tienen las redes especializadas de asaderos con presencia en todas las ciudades del país.

En este sector se viene migrando de la fase industrial que corresponde a la venta del producto en asaderos y puntos especializados en comidas rápidas, hacia el fortalecimiento del consumo en los hogares. Si bien el salto al fuerte crecimiento se originó a través de la especialización de las comidas rápidas, sus niveles de expansión han registrado una menor tasa de expansión en los últimos años, a pesar de la apertura de nuevos puntos de ventas por parte de compañías especializadas en este canal. Es decir, propiciar una mayor frecuencia en el consumo de pollo que hoy está entre dos y tres veces a la semana, así mismo, en incrementar la rutina de procesamiento en los hogares. De igual forma,

afianzar el canal de los productos procesados el cual tiene una baja participación en la oferta total de pollo.

IV. El ámbito sanitario de la actividad aviar

En el ámbito sanitario el país necesita adecuarse a nuevas condiciones del entorno, tanto por sucesos económicos como por los aspectos sanitarios propiamente dichos. La sola globalización del comercio con el acceso a la importación de animales vivos y / o sus productos, exige acciones para la protección de consumidores y actividades del sector pecuario. Así mismo, la aparición de nuevas enfermedades algunas derivadas por las importaciones de productos, la movilización de personas o la simple migración de las aves, demandan el establecimiento de planes y estrategias de prevención. En particular, para prevenir la entrada de enfermedades exóticas y la persistencia de las prevalentes que puedan llegar a afectar la población avícola nacional.

De otra parte, con la inserción de Colombia al libre comercio se le establece un reto a la industria avícola, para lo cual se requiere ubicar al país en los niveles de estado sanitario que implica cualquier proyecto de exportación. Los puntos de partida para pensar en la apertura de mercados implican:

- i) Garantizar que el país sea libre de Influenza Aviar, si bien se ostenta esta condición, es una prioridad mantenerlo en el tiempo;
- ii) Alcanzar una condición de país libre de Newcastle. Aspectos que deben estar delimitados por una política pública, dado que se requiere la participación de diversas entidades nacionales, y por la necesidad de contar con una estrategia de Estado en donde se delimiten y garanticen las acciones de largo plazo.

Aparte de los problemas que enfermedades como la Influenza Aviar -IA- puede generar en la población, es claro que la IA y el Newcastle generan pérdidas considerables en la industria avícola, con el sobre costo oculto de ser rechazado en el comercio global. Desde el punto de vista técnico en las explotaciones avícolas, ello se traduce en una elevada tasa de mortalidad y morbilidad, retraso en el crecimiento, bajos rendimientos por la disminución en el peso de las aves y en la eficiencia alimenticia, alta conversión alimenticia, caídas en la producción de huevos, decomiso de partes del ave a nivel de plantas de beneficio, altos costos de los tratamientos y cuantiosas inversiones en los programas para su control o erradicación.

En el contexto mundial, las autoridades sanitarias a través de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), ha identificado aquellas enfermedades con mayor riesgo tanto para consumidores como para los sectores productivos, entre las cuales aparece la IA y el Newcastle, caracterizadas por ser enfermedades transmisibles con gran poder de difusión viral. Por lo demás, de especial gravedad toda vez que pueden extenderse más allá de las fronteras convirtiéndose en una amenaza desde el punto de vista económico y social. De allí que los países deben establecer medidas conducentes a su control y erradicación.

Las enfermedades de las aves en especial la Influenza aviar y el Newcastle, originan distorsiones importantes para la economía de los productores y generan sobrecostos al comercio nacional, debido a los efectos directos que estas ocasionan a los parámetros zootécnicos de las explotaciones avícolas y que se evidencian por la presentación de altas tasas de mortalidad y morbilidad, retraso en el crecimiento, bajos rendimientos representados por la disminución en el peso y en la eficiencia alimenticia, la alta conversión alimenticia, la disminución en la producción de huevos, decomiso de partes del ave a nivel de plantas de beneficio, altos costos de los tratamientos y cuantiosas inversiones en los programas para su control o erradicación.

La enfermedad de Newcastle e Influenza Aviar están inscritas en la lista de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE). Esta lista designa a las enfermedades transmisibles que tienen gran poder de difusión viral, revisten especial gravedad porque pueden extenderse más allá de las fronteras convirtiéndose en una amenaza para los países desde el punto de vista económico y social. Por esta razón los países deben establecer medidas conducentes para su control y erradicación.

Ante la posible ocurrencia de brotes o focos de estas enfermedades, se afecta directamente el consumo local y se presentan cierres de mer-

cados internacionales, conllevando a que se presente una reducción de los precios por competencia interna. De igual manera al establecer las medidas de eliminación del agente causante de la enfermedad a través de la incineración, enterramiento de aves y uso intensivo de productos químicos se puede generar un impacto ambiental relevante.

Por otra parte, si el país tiene la presencia de estas enfermedades se brindan las condiciones para que cualquier otro mercado extranjero importe productos avícolas ocasionando de manera negativa un impacto sobre la actividad interna de la industria nacional.

En virtud de lo anterior existen diferentes resoluciones tanto nacionales como internacionales con respecto a estas enfermedades, las cuales son aplicadas por la entidad sanitaria del país y apoyadas por el sector privado mediante convenios formales. De ahí que el trabajo que el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y Fenavi-Fonav han venido desarrollando durante las dos últimas décadas está enfocado hacia el fortalecimiento sanitario y hacia la consolidación de Colombia como país productor y exportador de productos avícolas, tanto así que el Fonavi asigna recursos humanos, financieros y operativos al Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, para prevenir el ingreso de la Influenza Aviar que es exótica para el país y para controlar el Newcastle que es endémico, sin embargo estos recursos no son suficientes para garantizar la contención y el control de estas enfermedades.

Con el propósito de prevenir el ingreso al territorio nacional de la Influenza Aviar, mantener el estatus de país libre, obtener el reconocimiento internacional como libres de esta patología, así como el de controlar y erradicar la enfermedad de Newcastle, es necesario e imprescindible que el Congreso de la República promulgue una ley en donde se establezcan los mecanismos legales, operativos y financieros conducentes al desarrollo eficiente de los sistemas de vigilancia, diagnóstico, inocuidad, control, erradicación y compensación, involucrados en la cadena avícola colombiana, de tal forma que evite la destrucción de la industria nacional, se facilite la implementación de acciones oficiales y privadas y se eliminen las restricciones sanitarias que se tienen para la apertura de nuevos mercados.

V. Colombia debe tomar todas las medidas necesarias para evitar que ingrese el virus de la Influenza Aviar y buscar la declaración como país libre de Newcastle.

• ¿Qué es la Influenza Aviar?

La Influenza Aviar es una enfermedad de origen viral que se caracteriza por generar daños devastadores en la industria avícola, alto potencial de diseminación (capaz de generar pandemias) y por su carácter zoonótico (considerada como una amenaza para la salud pública).

La Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) la define y la considera de declaración obligatoria bajo las siguientes apreciaciones:

a) A aquella infección de las aves de corral causada por cualquier virus de influenza de tipo A perteneciente al subtipo H5 o H7 o por cualquier virus de influenza aviar que tienen un índice de patogenicidad intravenosa superior a 1.2 en pollos de 6 semanas de edad, o causan una mortalidad del 75% por lo menos en pollos de 4 a 8 semanas de edad infectados por vía intravenosa. Los virus H5 y H7 que no tienen un índice de patogenicidad intravenosa superior a 1.2, o que causan una mortalidad inferior al 75% en una prueba de capacidad letal intravenosa deben ser secuenciados para determinar si en el sitio de división de la molécula de hemaglutinina (HA0) se hallan presentes múltiples aminoácidos básicos. Si la secuencia de aminoácidos es la misma que la observada en otros virus de influenza aviar de declaración obligatoria altamente patógena aislados anteriormente, se considerará que se trata de virus de influenza aviar de declaración obligatoria altamente patógena;

b) Los virus de la influenza aviar de declaración obligatoria levemente patógena son todos los virus de influenza de tipo A pertenecientes a los subtipos H5 y H7 que no son virus de la influenza aviar de declaración obligatoria altamente patógena.

Hay indicaciones de que los virus H5 y H7 de baja patogenicidad pueden mutar y convertirse en altamente patógenos.

• Historia y distribución geográfica de la Influenza Aviar en el mundo:

La Influenza Aviar se reportó por primera vez en Italia en 1878, fue descrita como una enfermedad severa de rápida diseminación; se difundió al resto de Europa al final del siglo XIX y comienzos del siglo XX por causa de las exhibiciones avícolas, haciéndose endémica en las aves domésticas hasta los años 1930.

Desde 1878 y a través de la historia hasta el año 2006, se ha diagnosticado la enfermedad en diferentes partes del mundo como se describe a continuación:

a) AFRICA: Históricamente se ha detectado IA en: Argelia, Benin, Burundi, Cabo Verde, República Centrafricana, Comoras, Congo, Costa de Marfil, Dyibuti, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Ecuatorial, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Marruecos, Mauritania, Niger, Reunión, Ruanda, Sahara Occidental, Santa Elena, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Swazilandia, Territorio Británico del Océano Indico, Uganda, Zambia, Nigeria;

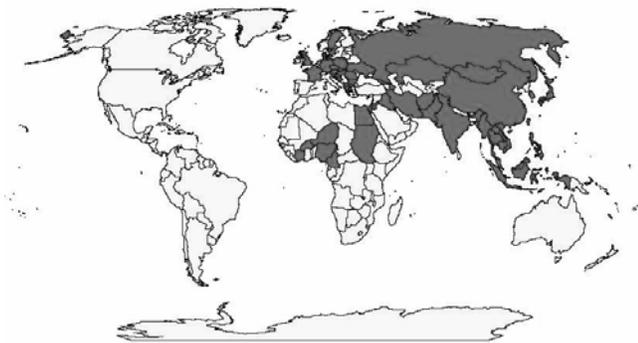
b) AMERICA: En el continente Americano, la historia reporta diagnósticos de IA en: Antillas Holandesas, Aruba, Bermudas, Canadá, Chile, Estados Unidos, Granada, Guadalupe, Guyana, Haití, Martinica, México, Montserrat, Puerto Rico, San Pedro y Miquelón, Santa Lucía, Surinam, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes (británicas), Islas Vírgenes (de los Estados Unidos);

c) ASIA: En este continente que en la actualidad presenta la enfermedad con mayor rigor, la historia muestra que también se ha presentado en: Afganistán, Arabia Saudita, Bangladesh, Brunei Darussalam, Bután, Camboya, China, República Democrática Corea, Hong Kong, Indonesia, Iraq, Israel, Japón, República Democrática Laos, Líbano, Macao, Maldivas, Myanmar, Nepal, Omán, Pakistán, Qatar, República Arabe Siria, Tailandia, Timor del Este y Yemen;

d) EUROPA: Reportes históricos señalan presencia del virus en: Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Bélgica, Islas Feroe, Francia, Georgia, Gibraltar, Irlanda, Italia, Kazajistán, Kirguistán, Liechtenstein, Luxemburgo, Mónaco, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Rumania, San Marino, Suiza, Turkmenistán, Turquía, Vaticano (Santa Sede) y Yugoslavia;

e) OCEANIA: La historia muestra que en este continente se ha diagnosticado la enfermedad en: Australia, Islas Cocos (Keeling), Islas Cook, Islas Marshall, Estados Federados de Micronesia, Naurú, Isla Navidad (Christmas), Niue, Isla Norfolk, Papua Nueva Guinea, Pitcairn, Islas Salomón, Samoa, Samoa Americana, Tokelau

Distribución geográfica de la IA entre el 2004 y 2006.



■ Países afectados por la IA de Alta Patogenicidad 2004-2006.

La IA ha vuelto a emerger en los últimos años como amenaza para la industria avícola, causando alta mortalidad y aumentando el riesgo para la salud pública. Se estima que en los últimos brotes de la enfermedad ocurridos a partir del año 2003 hasta el 2006 en varios países de los continentes Asiático, Africano y Europeo, han muerto o se han sacrificado más de 300 millones de aves, siguiendo las directrices señaladas por la

Organización Mundial de Sanidad Animal - OIE para la eliminación de la enfermedad; como medida adicional, Indonesia y China han utilizado la vacunación para el control de esta patología. Además en otros países como Pakistán, se han combinado las medidas de eliminación y vacunación para el control del brote producido por el virus de la Influenza Aviar. También, en Camboya, Tailandia, Vietnam y Turquía, se han visto afectadas personas, algunas de las cuales han fallecido.

Durante el 2004, se reportó en el hemisferio occidental, más exactamente en los Estados Unidos y Canadá, los subtipos H5 y H7. Estos dos países decretaron la cuarentena y el sacrificio de la población aviar de las granjas afectadas.

País	Humanos	
	Nº Casos	Nº Muertes
Turquía	8	5
Turquía	12	4
Djibouti	1	0
Egipto	34	13
Nigeria	1	1
Iraq	3	2
China	24	15
Indonesia	96	76
Lao PDR	2	2
Tailandia	25	17
Vietnam	93	42
Total	299	177

• Etiología

Los virus de la Influenza Aviar son virus RNA pertenecientes a la familia Orthomyxoviridae (virus segmentados) dentro de los que se encuentran los virus de la Influenza Tipo A, B y C. El Tipo A involucra todos los virus de la Influenza que afectan a las aves y mamíferos caballos, minks, leones marinos y humanos. Los virus Tipo B y C afectan principalmente a humanos y ocasionalmente a cerdos.

Los virus Tipo A se dividen en subtipos según sus dos glicoproteínas de superficie, la hemaglutinina (H) y la neuraminidasa (N). Hay 16 subtipos antigénicamente diferentes para H (H1 – H16) y 9 para N (N1 – N9). El virus de la Influenza Aviar puede tener cualquiera de los 16 subtipos H y cualquiera de los 9 subtipos N. Su distribución se observa a continuación:

Subtipo	Mamíferos		Aves			
	Humanos	Cerdos	Equinos	Patos silvestres	Costeras	Domésticas
H 1	+	+		+	+	++
H 2	+			+	+	+
H 3	+++	+	+	++		+
H 4		+		++	+	+
H 5	+	+		+	+	++
H 6				++	+	+
H 7	+		+	+	+	++
H 8				+	+	
H 9	+	+		+	++	+
H 10				+	+	+
H 11				+	+	+
H 12				+	+	
H 13					++	+
H 14				+		
H 15				+	+	
H 16					+	

Los virus de la IA pueden tener gran variabilidad antigénica dependiendo del número de H y N que se identifiquen. Cuando el virus de la IA circula en especies huéspedes no naturales como el pollo de engorde, puede sufrir cambios genéticos que lo pueden tornar más virulento.

• Transmisión

En la naturaleza, las aves acuáticas (patos, cisnes, gansos, etc.) son hospederos de todos los subtipos del virus tipo A. En ellos afecta el tracto gastrointestinal en vez del respiratorio y las infecciones la mayoría de las veces son subclínicas, salvo en raras ocasiones; estas aves están en capacidad de eliminar el virus durante un período de 30 días.

La transmisión ocurre en la mayoría de los casos de aves acuáticas a aves de corral, por contacto directo o indirecto con aves, heces (gallinaza o pollinaza) o con aguas contaminadas por las mismas. Cuando el problema afecta a las aves domésticas, este se disemina por las secreciones (oculares, nasales y materia fecal) de las aves infectadas, alimento y equipo contaminado, basuras, vehículos y personas cuyas ropas y calzado hayan estado en contacto con el virus.

La transmisión vertical no está descartada pero es muy poco probable que embriones infectados puedan sobrevivir al ser incubados. Es posible que huevos rotos contaminados puedan ser fuente de infección en plantas de incubación, ya que evidencias de laboratorio y de campo indican que el virus puede recuperarse de la yema y albúmina de huevos puestos por gallinas, en el pico de la enfermedad.

También, se ha relacionado como posible fuente de transmisión el movimiento de aves infectadas vivas o muertas, moscas y escarabajos. La transmisión aérea puede suceder si los animales susceptibles están en estrecha proximidad y existe un movimiento apropiado del viento.

• Período de incubación y signos clínicos

La literatura reporta que el período de incubación es muy variable puede ser de pocas horas y hasta de 3 a 7 días dependiendo de la cepa, la dosis inoculada, la especie y la edad de las aves. A efectos del código sanitario de los animales terrestres de la OIE, el período de incubación de la influenza aviar de declaración obligatoria es de 21 días.

Las aves afectadas presentan una gran variedad de signos clínicos en los sistemas respiratorios, digestivo, reproductivo y neurológico.

Signos clínicos en gallinas.

Los signos clínicos observados incluyen depresión marcada con las plumas erizadas, reducción del "ruido de galpón", sed excesiva y disminución del consumo de alimento, suspensión precipitada de la postura cercana a niveles de cero, en tres a cinco días y baja en la incubabilidad, inflamación de la cresta y las barbillas, edema de la cabeza, alrededor de los ojos y del cuello, cresta a menudo cianótica en las puntas; con vesículas en la superficie con contenidos de plasma o sangre; con áreas oscuras de hemorragias equimóticas y focos necróticos. Huevos puestos después de la aparición de los signos frecuentemente sin cáscaras.

Diarrea que comienza verdosa y termina completamente blanca mezclada con moco, conjuntivas congestionadas, inflamadas y ocasionalmente hemorrágicas, piernas con áreas difusas de hemorragias, signos respiratorios variables dependiendo del compromiso de la tráquea, acumulación de moco en las vías respiratorias.

La muerte puede sobrevenir en 24-48 horas o tan demorada como una semana; algunas gallinas ocasionalmente se recuperan.

Signos clínicos en pollos de engorde.

Los signos observados incluyen depresión severa, inapetencia, incremento marcado en la mortalidad, edema de la cara y el cuello, signos neurológicos como excitación, convulsiones, movimientos en círculo, torticolis y parálisis.

Signos clínicos en pavos.

Los signos clínicos son similares a los de gallinas de postura pero el curso clínico es 2-3 días más largo y ocasionalmente acompañado por inflamación de los senos nasales.

Signos clínicos en patos domésticos y gansos.

Se observan signos de depresión, inapetencia y diarrea similares a los de las ponedoras, frecuentemente los senos nasales están inflamados y los jóvenes pueden presentar signos nerviosos.

Signos clínicos en presentación levemente patógena.

En general en la IA de baja patogenicidad (levemente patógena) pueden observarse signos clínicos leves como: Quietud y amontonamiento

de las aves, Disminución del consumo de alimento y pérdida de peso, Problemas respiratorios leves incluyendo tos, estornudos, ruidos respiratorios y lagrimeo.

Estos síntomas pueden presentarse solos o combinados y pueden estar asociados o no a una ligera disminución de la fertilidad o de la producción de huevos en las aves infectadas o a cambios en los parámetros productivos de la explotación

• Lesiones

Las aves que mueren en la presentación sobreaguda de la enfermedad (muerte súbita), generalmente no presentan lesiones macroscópicas importantes, únicamente deshidratación y severa congestión de la musculatura; en aves adultas y en forma menos aguda, se observan lesiones patológicas importantes que pueden consistir en edema subcutáneo del área de la cabeza y del cuello. Puede presentarse exudado nasal y oral, conjuntiva severamente congestionada, ocasionalmente con petequias. La tráquea puede aparecer relativamente normal pero con gran cantidad de exudado mucoso en el lumen o con traqueitis hemorrágica similar a la que se observa en casos de laringotraqueitis infecciosa, frecuentemente se observan hemorragias petequiales en la parte interna de la quilla, en la grasa abdominal, en las superficies serosas y peritoneo, los riñones están congestionados y en ocasiones los túbulos renales están obstruidos con depósitos blancos de uratos.

Puede haber hemorragias en la mucosa del proventrículo, principalmente en su unión con la molleja. La mucosa de la molleja se desprende fácilmente y frecuentemente se observan erosiones y hemorragias debajo de esta. La mucosa intestinal puede tener áreas hemorrágicas principalmente en nódulos linfáticos, así como en las tonsilas cecales. La bolsa cloacal y el timo están severamente atróficos mientras el bazo puede estar agrandado y con focos de necrosis.

En gallinas ponedoras el ovario puede estar hemorrágico y con áreas de necrosis, la cavidad peritoneal está frecuentemente conteniendo yemas de óvulos rotos, causando severas aerosaculitis y peritonitis.

Las lesiones en pavos y patos son similares a las de pollos, pero menos marcadas.

• Diagnóstico

Diagnóstico diferencial.

La Influenza Aviar Altamente Patógena (IAAP) puede ser fácilmente confundida con la Enfermedad de Newcastle Vologénico Viscerotrópico (NCVV), por los signos y las lesiones postmortem, ambos se replican fácilmente en huevos embrionados y aglutinan eritrocitos. La prueba de inhibición de la hemoaglutinación con antisero específico para cada subtipo es una prueba rápida y confiable para hacer la diferenciación, a menos que exista una mezcla de ambos virus. La IAAP también puede confundirse con otras enfermedades respiratorias, especialmente laringotraqueitis infecciosa y con infecciones bacterianas agudas como el cólera aviar, por lo que en países o áreas en las que la enfermedad es prevalente podría hacerse un diagnóstico presuntivo confiable con base en la historia, signos y lesiones macroscópicas.

Diagnóstico de laboratorio.

El diagnóstico confirmatorio debe realizarse a través de pruebas serológicas, aislamiento e identificación viral.

Los sueros de aves clínicamente sospechosas deben ser enviados para pruebas serológicas, con el propósito de evaluar la presencia de anticuerpos específicos, los cuales pueden detectarse luego de siete días post-infección. La serología recomendada es la precipitación en agar gel o prueba de inmunodifusión en agar gel (AGID) para hallar anticuerpos anti-nucleoproteínas, específicas para todos los virus de influenza A.

Se han desarrollado también kits de ELISA para la identificación de anticuerpos. La valoración de los resultados debe obedecer a las recomendaciones de cada uno de los laboratorios productores del kit. Esta técnica es ideal para el proceso de gran cantidad de sueros de una manera automatizada y es recomendada como prueba tamiz para el diagnóstico inicial de la enfermedad. Por la alta sensibilidad de la prueba es frecuente la presencia de falsos reactores positivos, situación que se

ha visto incrementada cuando las aves han sido hiperinmunizadas con vacunas inactivadas.

Una vez que se obtengan resultados positivos por Elisa, estos sueros deben ser confirmados por la prueba de AGID y en caso de persistir la positividad los sueros deben ser examinados para la determinación del subtipo por medio de la Inhibición de la Hemoaglutinación (IH) e Inhibición de la Neuraminidasa (IN).

El virus de IA puede aislarse de muestras de tejidos (tráquea, pulmón, bazo, cloaca y cerebro), también se pueden tomar hisopados traqueales o cloacales, o muestras de materia fecal, para ser procesados mediante inoculación en huevos embrionados de 9 a 10 días de edad o para ser procesados mediante la técnica molecular de RT-PCR. Es importante determinar si la actividad hemoaglutinante detectada en el líquido alantoideo se debe al virus de IA o a otros virus hemoaglutinantes como el virus de Newcastle. También pueden realizarse detecciones directas de proteínas virales de IA o ácidos nucleicos de tejidos o hisopados.

La determinación de la virulencia de una cepa particular requiere el aislamiento viral y subsecuentes desafíos de pollos sanos bajo condiciones controladas por el laboratorio con el fin de evitar escape de virus.

• Pronóstico

El pronóstico para aves afectadas por la IAAP presenta alta variabilidad; la morbilidad y la mortalidad pueden alcanzar el 100% entre los 2 y los 12 días después de los primeros signos de la enfermedad. Las aves sobrevivientes generalmente quedan en malas condiciones y pueden recuperar la postura después de varias semanas.

• Prevención, control y erradicación

La prevención está basada en el control de las importaciones de aves vivas y productos de riesgo procedentes de países afectados y de los altos niveles de bioseguridad que se apliquen en las explotaciones aviares y laboratorios de diagnóstico especialmente en áreas donde se encuentran factores de riesgo como la presencia de aves acuáticas y sitios de llegada de aves migratorias.

La cría de aves a campo abierto se convierte en un factor de riesgo para la transmisión de la IA. Se recomienda, por lo tanto, criar las aves en sitios cerrados o galpones y evitar el contacto entre aves de corral y de traspatio con aves silvestres, en particular aves acuáticas. Evitar la introducción a la granja de aves cuyo estado de salud es desconocido, controlar el tráfico de personas, implementar prácticas estrictas de limpieza y desinfección y criar grupos homogéneos de aves de una sola edad en la explotación.

Se deben realizar tareas de vigilancia activa y pasiva en explotaciones comerciales, aves importadas, sitios de concentración de aves.

Actualmente no se recomienda vacunar contra la Influenza Aviar como medida preventiva en países libres de la enfermedad.

Debido a la capacidad mutagénica del virus, resulta difícil disponer de vacunas que protejan contra todos sus posibles subtipos, por lo cual no se pueden ofrecer las suficientes garantías para que la población susceptible esté debidamente protegida.

Por otra parte, en países libres con programas de prevención y sistemas de vigilancia para Influenza Aviar, la vacunación no es recomendada ya que esta interferiría en el diagnóstico para la detección de casos a nivel de campo y por lo tanto en la aplicación de las medidas correspondientes para su prevención.

Como medidas de control de focos se ha empleado de manera exitosa el control de la movilización de aves desde zonas infectadas, el sacrificio sanitario de todas las aves en aquellas áreas que se encuentran afectadas, seguida de la eliminación de las canales y todos los productos animales, concluyendo con una exhaustiva limpieza y desinfección del área. Después de realizados estos procedimientos, se recomienda esperar durante un tiempo de mínimo 30 días antes de la repoblación y previa utilización de aves centinelas.

La tarea de erradicación de la influenza aviar notificable incluye además:

1. La delimitación de las áreas infectadas, de protección y de vigilancia.
2. Cuarentena cerrada que impida la salida de animales desde la explotación y desde las áreas definidas como infectadas.
3. Diagnóstico en los tiempos oportunos, verificación del diagnóstico y determinación del subtipo de virus actuante.
4. Rastreo epidemiológico que defina el origen y la dispersión de la enfermedad.
5. Limpieza y desinfección de las instalaciones y lugares infectados.
6. Sacrificio con destrucción y disposición adecuadas de los residuos orgánicos, aves enfermas y sus contactos.
7. Pruebas serológicas de las explotaciones y sacrificio de todos los animales, si resultan aves positivas en el predio.
8. Centinela con seguimiento clínico diario, serológico semanal y virológico al final de los 21 días, intentos de aislamiento del virus mediante muestreos de las camas; vacunación estratégica, limitada a la zona infectada y zona de protección dentro de un programa sistémico y bien diseñado de erradicación.

• Antecedentes Caso: seroconversión subtipo H9N2 en Colombia 2005

Dentro de las actividades inherentes a un programa de monitoreo por VEA desarrollado en el año 2005, se evidenció seropositividad a un virus tipo A del subtipo H9N2 en 3 granjas de reproducción del municipio de Fresno (Tolima), diagnóstico confirmado por el Laboratorio Nacional de diagnóstico Veterinario (NVSL) perteneciente al Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América, el cual es el laboratorio de referencia de Influenza Aviar para el continente Americano. Este hallazgo y la distorsión en el proceso de la comunicación de lo sucedido en los medios a nivel nacional e internacional ocasionaron a la industria avícola efectos negativos relacionado con: disminución del consumo de pollo y huevo, trayendo como consecuencia disminución en el precio del mercado interno, cierre mercados de exportación a países de la Comunidad andina y Venezuela.

Así las cosas, las implicaciones que esta enfermedad genera, a nivel de la sanidad animal y de la salud humana, hacen que Colombia no pueda estar ajena a cualquier episodio sanitario que cause tasas de mortalidad alta en la mayoría de las especies de aves susceptibles y por ende ponga en riesgo la vida de los colombianos, así como la subsistencia de la Industria avícola Colombiana.

El solo hecho de haberse reportado seroconversión para uno de los subtipos de este virus, en una de las granjas de material genético en la zona del Tolima en el año 2005, causó: 1. El cierre de los mercados internacionales. 2. Desconfianza sobre el estatus sanitario de Colombia por parte de los países donde se ha proyectado exportar 3. Disminución en el consumo de productos avícolas.

Si bien es cierto que el subtipo del virus que fue detectado serológicamente, no desarrolló lesiones, signos, ni causó tasas de morbimortalidad en las aves, sí creó pánico a nivel de la población colombiana, lo que conlleva a estar preparados para afrontar cualquier episodio que cause alteraciones en el estatus sanitario del país, de tal forma que podamos adoptar las medidas de prevención y control en el menor tiempo posible, con el fin de evitar la distribución de esta enfermedad a nivel nacional y se evite el tener que convivir con una patología que tiene carácter de zoonótica.

En este sentido es importante contar con una política pública que le permita al país:

1. El fortalecimiento técnico y operativo del personal que tiene dentro de sus funciones la protección sanitaria.
2. La disponibilidad de recursos para atender situaciones de emergencia sanitaria y de compensación para el sector avícola, que permita incentivar la notificación, por cuanto debemos prevenir el ingreso del virus al país, desarrollar las metodologías y procedimientos para realizar una detección precoz, rápida y confiable y definir las acciones de control y erradicación ante un foco de esta enfermedad.

• **¿Qué es la enfermedad de Newcastle?**

La Enfermedad de Newcastle es una enfermedad viral, mortal y transmisible que afecta las aves. La transmisión ocurre por múltiples vías, pero principalmente a través de secreciones de las aves infectadas, aerosoles y fomites. Igualmente la movilización de aves infectadas sirve de mecanismo de transmisión de la enfermedad.

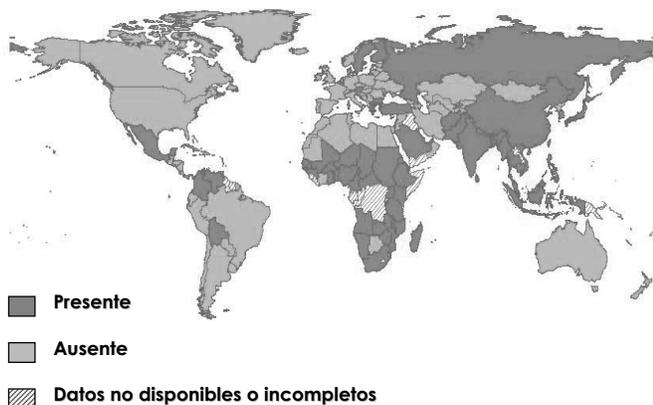
La enfermedad de Newcastle es una enfermedad de alta transmisibilidad, morbilidad y mortalidad que varían drásticamente entre especies y según la cepa del virus. Afecta a todas las especies aviares domésticas y silvestres y se caracteriza por presentar signos respiratorios, digestivos y nerviosos; estos dependen de la patogenicidad del virus, hospedero, edad del hospedero, presencia de otros entes patógenos, estrés, estatus inmune y las barreras sanitarias como la bioseguridad.

• **Historia**

En 1926 se presentó en la Isla de Java, Indonesia, una enfermedad, producida por un virus, que afectaba a aves de corral ocasionando numerosas pérdidas. En el otoño de ese mismo año un barco transporta la enfermedad hasta la ciudad Inglesa de Newcastle. En 1950 queda claro que la enfermedad de Newcastle en una virosis aviar. Hasta 1970 se consideraba que las palomas resistían de forma natural a esta enfermedad. No obstante, a partir de 1980 se describe en numerosos palomares de la mayoría de los países europeos (España, Holanda, Bélgica, Portugal, Reino Unido, etc.), una nueva enfermedad, que finalmente acaba reconociéndose como enfermedad de Newcastle o paramixovirosis. En 1987, el veterinario belga Guy Brasseur escribe acerca de la paramixovirosis: “Se trata de una enfermedad en plena evolución. El virus se adapta a todos los lugares, se multiplica fácilmente y se extiende como una nube nociva por todo el planeta. Los años venideros no serán mejores y la única posibilidad de detener al virus será la vacunación total y regular de cada colonia”.

FIGURA 4

Distribución Geográfica Mundial de la Enfermedad Newcastle. 2004.



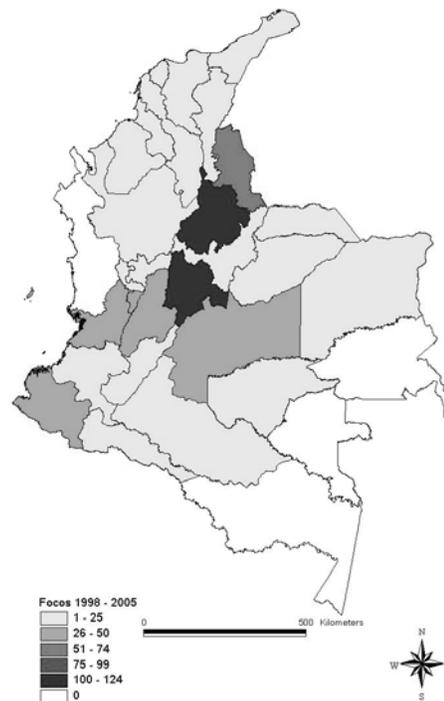
• **Antecedentes en Colombia**

La enfermedad de Newcastle ingresó al país en el año de 1950; el ICA a través del sistema de información y vigilancia epidemiológica registra en sus archivos desde 1982 la ocurrencia de esta enfermedad que hace parte de las enfermedades de declaración obligatoria y de reporte oficial.

En los últimos 8 años en Colombia, la enfermedad de Newcastle se diagnosticó por aislamiento viral e histopatología en 27 (84.3%) departamentos del país con un total de 627 predios o planteles avícolas con diagnóstico positivo a la enfermedad.

FIGURA 5

Distribución espacial de la Enfermedad de Newcastle en Colombia. 1998 – 2005



En el período de los 8 años la enfermedad se registró en 196 municipios del territorio nacional, reportando mayor ocurrencia de focos en los municipios de Lebrija, Santander; Piedecuesta, Santander; Villavicencio, Meta; Ibagué, Tolima; Fusagasugá, Cundinamarca; Girón, Santander, y Chachagüí, Nariño. El resto de municipio reportó de uno (1) a nueve focos.

En Colombia, de acuerdo a los registros del Instituto Colombiano agropecuario, ICA, los índices endémicos muestran una tendencia al aumento de los focos de la enfermedad de Newcastle a través de los años; sin embargo, hay ausencia de estudios al respecto que confirmen esta apreciación, lo cual de confirmarse, estaría implícitamente demostrando grandes pérdidas económicas para el sector avícola; adicionando el hecho de la subnotificación y falta de cobertura oficial en el área aviar hacia la totalidad de los departamentos de Colombia que hace que se enmascare el estatus real de la enfermedad en el país.

• **Antecedentes en el mundo**

La enfermedad de Newcastle (ENC) es endémica en muchos países del mundo; Sin embargo y por varios años, algunos países no han reportado esta enfermedad.

Se reporta su presencia en los cinco continentes, en 220 países incluido Colombia. En el estudio realizado por..., en el departamento de Santander, Colombia muestra las pérdidas económicas causadas por la enfermedad.

De acuerdo a los informes de la OIE se ha reportado en el 2004 y 2005 la enfermedad en Albania, Bahrain, Bulgaria, Chipre, Finlandia, Grecia, Israel, Italia, Japón, Noruega, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Tailandia, Turquía, Francia, Venezuela y Colombia.

• **Etiología**

La enfermedad de Newcastle (ENC) es causada por paramyxovirus tipo I del género Ruvulavirus de la subfamilia Paramyxovirinae, familia Paramyxoviridae, orden Mononegavirales.

El virus de Newcastle (VNC) contiene un genoma ARN no segmentado de polaridad negativa con un tamaño de 15.186 nucleótidos, y contienen 6 genes que codifican proteínas de la nucleocapside (NP), fosfoproteínas (P), proteína de matriz (M), proteína de fusión (F), proteína hemaglutinina – neuraminidasa (HN) y polimerasa (L). VNC está envuelto con dos membranas glicoproteicas: proteína F y proteína HN. La proteína F es sintetizada como un precursor F0 y esta es únicamente mediada por la fusión de la envoltura viral con la membrana celular del hospedero. La habilidad de la F0 de penetrar la célula del hospedero determina la morbilidad y la mortalidad. Según el índice de mortalidad media embrionario (IMME) el VNC se clasifica en tres patotipos: altamente virulento o velogénico (muerte embrionaria menor a 60 horas), intermedio o mesogénico (muerte embrionaria entre 60 a 90 horas) y no virulento o lentogénico (muerte embrionaria más de 90 horas).

Dentro del patotipo de alta virulencia, se pueden distinguir dos tipos según la signología: Velogénico neurotrópico y velogénico viscerotrópico.

Hasta el año 2003 la Organización Internacional de Epizootias hoy Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) clasificó esta enfermedad en cinco patotipos:

Viscerotrópico velogénico: forma altamente patógena, donde se observa lesiones hemorrágicas intestinales;

Neurotrópico velogénico: forma que presenta alta mortalidad, usualmente presenta signos respiratorios y nerviosos;

Mesogénico: forma que presenta signos respiratorios, ocasionalmente signos nerviosos pero con baja mortalidad;

Lentogénico o respiratorio: forma que se presenta con signos ligeros o con infección respiratoria subclínica;

Entérica asintomática: forma que usualmente consiste como una infección entérica subclínica.

El virus es muy resistente al medio ambiente, permaneciendo activo entre pH 2-12 y durante 3 horas a 56°C o 30 minutos a 60 °C.

• Período de incubación

El período de incubación de ENC luego de la exposición natural varía de 2 a 6 días y de acuerdo a la OIE va hasta 21 días. Generalmente en el patotipo velogénico no son evidentes los signos, ya que la mortalidad se da sin que se alcancen a presentar los signos.

• Transmisión

La enfermedad de Newcastle se transmite por contacto directo por aerosoles y secreciones. La transmisión del Virus de Newcastle es horizontal; en esta se elimina el virus de las aves infectadas por secreciones oculares, nasales y excrementos, las aves sanas se infectan por el contacto directo con aves enfermas; además, dichas secreciones contienen altas concentraciones del virus y contaminan el agua de bebida, alimento y pisos. También, la enfermedad se puede propagar por medios mecánicos como ropa, zapatos, vehículos, insectos, vientos, etc. La entrada del virus es a través del tracto respiratorio y gastrointestinal.

• Epidemiología

Todas las aves domésticas y silvestres son susceptibles al virus del Newcastle. Las tasas de morbilidad y mortalidad varían drásticamente entre especies y según la cepa viral, en ocasiones alcanzando mortalidades en más del 90% y morbilidades hasta del 10%. Las gallinas son las aves de corral más susceptibles, los patos y los gansos son los menos susceptibles; puede existir un estado portador en las psitácidas y en algunas otras aves salvajes.

El virus puede sobrevivir varias semanas en un entorno cálido y húmedo sobre plumas de aves, estiércol y otros materiales. Puede sobrevivir indefinidamente en material congelado. Sin embargo el virus se destruye rápidamente por deshidratación y con los rayos ultravioleta de la luz solar.

En Colombia donde la enfermedad es considerada como endémica, se realiza la vigilancia epidemiológica pasiva y activa (zonas delimitadas como Zona de la Mesa de los Santos en Santander y Guaduas en el departamento de Cundinamarca) sin embargo es necesario se realice una detección temprana de la enfermedad por medio de notificación, seguimiento de casos y diagnóstico oportuno.

• Cuadro Clínico

La enfermedad de Newcastle es devastadora en aves comerciales de cualquier edad. En la forma velogénica se puede presentar la muerte repentina sin presentar signos clínicos. Uno de los primeros signos de la cepa velogénica es la disminución de la producción de huevos, en las siguientes 24 a 43 horas se presenta aumento en la mortalidad y puede haber una pérdida aproximada del 10 al 15% de la población. Después de 7 a 10 días la mortalidad disminuye y las aves que sobreviven presentan signos nerviosos como parálisis. El sistema reproductivo puede verse permanentemente afectado y la producción de huevo no recupera sus niveles óptimos. En aves vacunadas los signos clínicos son menos severos y proporcionales al nivel de anticuerpos protectivos.

En la presentación velogénica viscerotrópica se presentan signos como edema de la cabeza, especialmente alrededor de los ojos; este edema usualmente no compromete la cresta. Algunas veces se forma un anillo oscuro alrededor del ojo, probablemente debido a cianosis y a la baja circulación en el tejido edematoso. Este anillo es más visible en aves blancas, diarrea verdosa que puede ser detectada 2 a 3 días después de establecida la enfermedad. Se observan alteraciones respiratorias tales como secreción nasal, tos, estertores, estornudos, respiración jadeante y signos neurológicos como alas caídas, tortícolis y ataxia.

La forma neurotrópica presenta signos respiratorios seguidos por los neurológicos, incluyendo tremor muscular, parálisis de patas y alas, tortícolis, y opistótonos. Hay una marcada disminución en la producción de huevos pero sin diarrea.

En general se presenta una caída en la producción de huevos, huevos blancos, sin cáscara, cáscara rugosa o blanda.

• Lesiones macroscópicas

Algunas veces no se observan lesiones macroscópicas en las primeras aves muertas. La muerte por enfermedad sobreaguda generalmente presenta colapso o disfunción del sistema reticuloendotelial antes que las lesiones sean desarrolladas. No hay lesiones patognomónicas, pero generalmente hay lesiones presentes para un tentativo diagnóstico si suficientes aves son examinadas.

Algunas lesiones encontradas son edema del tejido intersticial del cuello, especialmente en la entrada del tórax, en la tráquea y el esófago se presenta un fluido color cobrizo, los cartílagos de la tráquea se observan congestionados y hemorrágicos. La forma neurotrópica causa pocas lesiones en el sistema nervioso, puede causar lesiones en tráquea y pulmón.

En la mucosa del proventrículo se observan hemorragias petequiales equimóticas, estos pequeños focos hemorrágicos se encuentran cerca de la base de la papila y concentradas alrededor de los orificios posteriores y anteriores.

En el intestino; las placas de peyer, tonsilas cecales y otras agregaciones linfocitarias se observan nódulos edematosos, hemorrágicos, necróticos y ulcerativos.

Los ovarios se presentan edematosos, hemorrágicos o degenerados.

• Diagnóstico

Para el diagnóstico de la enfermedad de Newcastle hay una serie de procedimientos desde la observación de la historia, signos clínicos hasta la patotipificación del virus.

El diagnóstico clínico se determina por los signos respiratorios, neurológicos y digestivos, e interrupción completa o parcial de la producción de huevos acompañado por la serología y la historia clínica del lote afectado. Post mortem la enfermedad de Newcastle no presenta lesiones patognomónicas macroscópicas, varias aves deben ser examinadas para realizar un diagnóstico tentativo y diagnóstico final debe ser histopatología y aislamiento viral.

• **Diagnóstico indirecto**

Pruebas serológicas.

Prueba de inhibición de la hemoaglutinación (HI).

ELISA.

• **Diagnóstico directo**

Identificación del agente.

Evaluación de la patogenicidad.

Prueba de las placas en cultivos de fibroblastos de embriones.

Índice de mortalidad media embrionaria (mme).

índice de patogenicidad intracerebral en pollitos de 1 día (IPIC).

índice de patogenicidad intravenoso en pollos de 6 semanas (IPIV).

RT – PCR (Reacción en cadena de la polimerasa en tiempo real).

Muestras.

Isótopos de tráquea y cloaca (o muestras de heces) de aves vivas o de grupos de órganos y heces de aves muertas.

• **Diagnóstico diferencia**

Laringotraqueitis infecciosa, cólera aviar, mycoplasmosis, coriza infecciosa, bronquitis y exóticas como influenza aviar.

• **Prevención y control**

Colombia es miembro de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), por lo cual está comprometido a reportar toda información necesaria para minimizar la expansión de la enfermedad de Newcastle y reforzar las medidas para el control y erradicación de la misma.

En las políticas gubernamentales de Colombia, para la atención y la ejecución de los programas de control y erradicación de las diferentes enfermedades de impacto económico para el país existe la cogestión entre el sector público, representado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, y el privado, formalmente constituido por organizaciones y agremiaciones de productores.

El sistema de información y vigilancia epidemiológica del ICA está diseñado para la atención de 9 enfermedades de declaración obligatoria prioritarias para la prevención, control y erradicación dentro de las cuales se incluye la enfermedad de Newcastle.

El convenio suscrito y vigente entre el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, la Federación Nacional de Avicultores de Colombia, Fenavi, y el Fondo Nacional Avícola, FONAV, tienen dentro de sus objetivos el proyecto nacional de prevención y control de la ENC.

VI. El Conpes 3468 del 30 de abril de 2007, “Política Nacional de Sanidad e Inocuidad para la Cadena Avícola”.

Mediante la expedición del documento Conpes 3468 del 30 de abril de 2007, se pretenden establecer los lineamientos generales que permitan mejorar las condiciones de sanidad e inocuidad de la cadena avícola con el fin de proteger la salud y vida de las personas y animales, preservar la calidad del ambiente, aumentar la competitividad y fortalecer la capacidad para obtener la admisibilidad de sus productos en los mercados internacionales.

Así mismo, también se establecen como objetivos importantes los siguientes:

1. Certificar y mantener el estatus del país libre de influenza aviar mediante la vigilancia y la implementación de planes de prevención y mitigación del riesgo de ingreso.

2. Declarar dos zonas libres de enfermedad de Newcastle y ampliarlas geográficamente en el tiempo. De igual forma implementar acciones de prevención tendientes a disminuir la prevalencia de la misma en el resto del país hasta alcanzar la erradicación de esta enfermedad para declarar el país libre.

3. Reducir la prevalencia de salmonelosis aviar a través de la certificación de granjas libres de *Salmonella gallinarum pullorum* y *typhimurium* dentro de una estrategia gradual, dando prioridad a granjas de material genético para ir ampliando hacia otros sistemas productivos.

4. Disminuir la prevalencia de las enfermedades de importancia económica para el sector avícola, mediante el diseño y la implementación de programas sanitarios.

5. Mejorar los estándares de inocuidad de los productos avícolas para consumo humano, mediante la caracterización de las líneas de patógenos.

6. Establecer el plan nacional de residuos de medicamentos veterinarios y contaminantes químicos para los productos avícolas.

7. Fortalecer las instituciones sanitarias (ICA – Invima) con el fin de garantizar el cumplimiento de las actividades planteadas en el presente documento.

8. Fortalecer la capacidad de vigilancia y control por parte de las autoridades respectivas para eliminar la informalidad en la producción, beneficio y comercialización de productos avícolas.

Igualmente, se indica en el mencionado documento de política económica, “*se deben implementar estrategias y líneas de acción para el mejoramiento de la sanidad aviar, la inocuidad de los productos aviares, el fortalecimiento de la capacidad operativa, técnica y científica de las instituciones que conforman el sistema nacional de medidas sanitarias y fitosanitarias y el mejoramiento de los procesos de admisibilidad para los productores avícolas en los mercados internacionales*”.

Para lograr todo lo anterior, se hace prioritario para el país, entre otras cosas, contar con una Ley de sanidad aviar, además de garantizarse los recursos que garanticen el desarrollo de las actividades propuestas.

También, se deberá establecer un comité técnico intersectorial, conformado por las entidades públicas competentes y el sector privado.

Del mismo modo, es necesario establecer un sistema de compensación para atender los eventos sanitarios que así lo ameriten.

Es pertinente resaltar que los gastos derivados de la aplicación del presente proyecto de ley, y en general aquellos necesarios para lograr los objetivos previstos en el Documento Conpes número 3468 del 30 de abril de 2007, se atenderán con cargo a los recursos previstos para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, en el anexo 2 del referido Documento Conpes.

VII. Es necesario fortalecer la industria avícola nacional.

Ahora bien, dado que es necesario mantener la sostenibilidad de la dinámica productiva del sector, por lo demás, para afrontar otros retos hacia el futuro los cuales tendrán incidencia directa sobre la industria, cobra gran importancia ajustar la política sectorial para continuar con su apalancamiento. Los puntos de mayor relevancia para la industria en los próximos años son:

1. La necesidad de ajustar la infraestructura de producción a los retos que implica el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos, en donde se hace imperativo introducir ajustes de tal forma que

se mantenga la producción nacional ante las importaciones de productos avícolas de dicho país.

2. En sintonía con el punto anterior, se requiere emprender acciones estratégicas para impulsar el consumo de huevo y pollo, particularmente la producción nacional. Por tanto, es preciso establecer una diferenciación del producto en todas las características intrínsecas a este frente al producto importado.

3. De otro, adecuar los sistemas de producción para la prevención de enfermedades exóticas, dentro de las cuales se encuentra la Influenza Aviar que ha suscitado la preocupación en todos los países del mundo y, en la misma dirección, abocar acciones específicas para la erradicación de otro tipo de enfermedades que restringe la posibilidad de llevar nuestros productos a otros mercados.

Al igual que en el pasado, la creación de una herramienta como la conferida a través de la Ley 117 de 1994, con lo cual se materializó una visión de desarrollo que hoy da sus frutos en términos del crecimiento económico sectorial avícola, se hace necesario actuar con anticipación a los nuevos retos que encara la industria. De tal suerte que no sólo se mantengan los niveles de crecimiento ya destacados, sino, que le permita proyectarse a otros espacios y oportunidades de expansión, contribuyendo de esta forma al desarrollo del sector agropecuario del país.

• Aspectos a modificar

Para efectos de adecuar los instrumentos con que cuenta la industria avícola en su desarrollo sectorial, frente a los nuevos escenarios identificados, es pertinente introducir las siguientes modificaciones a la Ley 117 de 1994.

1. En el subsector de huevo, la acelerada tasa de crecimiento de los últimos años lo aproximan en el mediano plazo a un escenario de expansión moderada, muy cercano a la tasa de crecimiento poblacional. Si bien se tiene un espacio de crecimiento en el consumo per cápita de 60 unidades en los próximos seis años, se requiere afianzar una estrategia de promoción al consumo en todos los estratos de la población.

Los productores, que son conscientes de las perspectivas de mercado para los próximos años, han encontrado en la promoción al consumo una variable a impulsar de forma permanente, en donde es necesario derribar los mitos que se han generado en torno al consumo del huevo.

Por tal razón, el proyecto de ley contempla una modificación a los aportes por cada pollita de un día de nacida comprada como insumo para adelantar el proceso productivo del huevo. En donde se establece que un porcentaje específico de tales recaudos, aportados por el productor, se destinen a promocionar el consumo.

2. Subsector pollo, los retos son más apremiantes habida cuenta de los resultados finales del acuerdo comercial entre Colombia y Estados Unidos. Una vez entre en vigencia, se dará vía libre a las importaciones en un volumen de 3% sobre la producción nacional. Por tanto, aparte de afianzar las condiciones sanitarias de producción, en aras de alcanzar los mercados internacionales, debemos redimensionar, en una estrategia de largo plazo, la promoción y estímulo al consumo de los productos nacionales.

Experiencias cercanas como las registradas en México, nos indican que destacar las cualidades de la producción nacional, a la par con un desarrollo de productos de valor agregado, ha sido una estrategia que les ha permitido acomodarse frente a la competencia internacional.

En este sentido, el proyecto de ley contempla un incremento en el recaudo de la cuota parafiscal, de la cual se destinaría un porcentaje a la promoción en el consumo.

Finalmente, tanto el Congreso de la República como el gobierno nacional, afrontan una situación histórica en la vida del país frente a las transformaciones de su plataforma productiva en el marco de lo que

se ha denominado su Agenda Interna, de cara a los retos que entraña insertar el desempeño económico nacional a un escenario de apertura comercial.

En la proyección del nuevo entorno del cambiante mundo de los negocios, desarrollar instrumentos con una visión de futuro, le permitirá al sector avícola acrecentar la confianza en el país para continuar apostando con inversiones en su crecimiento. Por ello, la aprobación del proyecto de ley que se presenta al Congreso de la República, será un gran punto de apoyo para afrontar los retos que se nos avecinan.

En conclusión, el presente proyecto de ley pretende beneficiar no solo a la industria avícola del país, sino que también se encamina a que Colombia se mantenga como un país libre de influenza aviar y que se establezcan herramientas para poder erradicar la enfermedad del Newcastle del territorio.

Con lo anterior, este renglón económico del sector agropecuario se verá altamente beneficiado, generando riqueza para los campesinos de nuestro país.

En los anteriores términos, presentamos a su consideración el presente proyecto de Ley.

De los honorables Congresistas,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Andrés Felipe Arias Leiva.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 30 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 045 con su correspondiente exposición de motivos, por los Ministros de Hacienda y Crédito Público, *Oscar I. Zuluaga*; de Agricultura y Desarrollo Rural, *Andrés F. Arias Leiva*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 048 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al Colegio San Simón de la ciudad de Ibagué y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Se pone a consideración del Congreso de la República y de la opinión pública el presente Proyecto de Ley, por medio de la cual se pretende elevar a la categoría de *Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación* al Colegio de San Simón de la ciudad de Ibagué -y autorizar a su vez- al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Cultura, concurren al fomento, conservación y desarrollo de este representativo colegio del Tolima y del país.

Este proyecto, el cual aspira a convertirse en Ley de la República, se constituye en un sentido homenaje para una institución la cual ha ejercido y ejerce un rol relevante en la educación de los colombianos y en especial de los tolimeses, como se expondrá en la siguiente justificación.

MARCO HISTORICO Y ARQUITECTONICO

El Colegio de San Simón fue fundado oficialmente el 21 de diciembre de 1822, mediante Decreto firmado por el vicepresidente de entonces General Francisco de Paula Santander. En el mencionado Decreto se estableció en el artículo primero que *“Habrá en la Provincia de Mariquita un colegio que se denominará de San Simón; se fija en la ciudad*

de Ibagué y se destina para establecimiento el convento suprimido de Santo Domingo, con todas las anexidades”.

Encontramos entonces que durante ese año y a lo largo de la República, fueron fundados cinco grandes centros educativos, estableciéndose el Colegio Boyacá en Tunja, el Colegio de Antioquia en Medellín, el Colegio de Laja en el Ecuador, la Universidad de Mérida en Venezuela y el referido Colegio de San Simón, el cual formó parte de los primeros planteles educativos creados al inicio de la República.

Por Decreto expedido el 30 de marzo de 1837, se organizó el colegio desde el punto de vista de su pènsum y sus asignaturas definiendo a su vez una línea de acción en cuanto a su enseñanza la cual operó por los siguientes años, imprimiendo valores y principios en la formación de jóvenes destacados de la región.

En desarrollo de esta tendencia, vemos que el Colegio de San Simón contó con rectores de gran renombre y trascendencia, los cuales aportaron al colegio sus bases, destacando a Don Esteban María de la Quintana en 1823, a Manuel Antonio Camacho y Moya en el período de 1833 a 1834, a Patrocinio Cuéllar en 1846, a Eustaquio Carvajal en 1849, a Don Bernardino Torres Giraldo y a Bernardino Torres Torrente entre 1865 y 1866, siendo el más relevante rector y posteriormente Presidente de la República Don María Melo y Ortiz en 1841.

Dentro de la planta profesoral del Colegio encontramos destacados colombianos entre los cuales sobresalen el presidente Otálora¹, los sabios franceses Bansingant y Gondit, Manuel Antonio Bonilla, el científico Gabriel Didyme-Dome, Aurelio Martínez Matiz, Luis Tomás Fallan y Domingo Torres Triana, entre muchas otras personalidades que contribuyeron a la historia de esta institución.

Se educaron en esas aulas el ex Presidente Manuel Murillo Toro, oriundo de Chaparral, así como Aníbal Galindo, Fruto Santos, Nicolás Esguerra, Fabio Lozano Torrijos, José María Vargas Vila, el ex Presidente Miguel Abadía Méndez, Daniel Arango Jaramillo y los miembros de la junta militar de 1957 Deogracias Fonseca y Gabriel París.

No solo en los inicios del Colegio se contó con la afortunada presencia de estudiantes activos en el desarrollo del país, durante los últimos cincuenta años del siglo XX, brillaron personajes que se educaron en sus aulas, como los juristas Alberto Camacho Angarita, más tarde ministro de Estado, Carlos Peláez Trujillo, quien fuera magistrado de la Corte Suprema de Justicia, José Ignacio Narváez, más tarde Consejero de Estado, Simón de la Pava Salazar, más tarde presidente del Colegio Nacional de Abogados, Augusto Trujillo Muñoz, más tarde senador de la República y Cesáreo Rocha Ochoa, otrora gobernador del Departamento.

En este mismo período se educaron destacados economistas, médicos, ingenieros, dirigentes de opinión y líderes políticos tanto del departamento como de la nación, mencionando entre ellos a Adriano Tribín Piedrahíta, dirigente deportivo, alcalde de Ibagué y Representante a la Cámara; Rafael Caicedo Espinosa, gobernador del Tolima y ministro de Estado; Alberto Santofimio Botero, Senador de la República y Ministro de Estado; Ariel Armel Arenas, presidente de la Asociación de Consumidores y gobernador del Tolima, Pedro J. Ramos, Contralor Departamental y Gregorio Rudas, gobernador del Departamento.

En medicina particularmente se destacaron los siguientes alumnos del Colegio: Jorge Arbeláez Jiménez, Alfonso Tribín Piedrahíta, Luis Enrique Uribe Gómez, José Vicente González Torres, Luis Ernesto Bonilla Ramírez, Luis Eduardo Vargas Rocha, Plinio Rengifo Montealegre, Edmundo Vargas Ruiz, Emiliano Laserna Villegas, Roberto Parra Bernal, Nicolás Arciniegas García, Roberto Buriticá Triana, Augusto

¹ El 23 de dic. De 1882, se posesionó como presidente de la República un antiguo profesor de Matemáticas de San Simón, este fue José Eusebio Otálora y quien reemplazó a Zaldúa quien murió en ejercicio del poder.

Sotelo Zárate, Juan José Arbeláez, Efraín Orjuela, Lorenzo Uruña Esobar y Yesid Arciniegas Rincón.

Sumado a los ex presidentes, rectores, profesores y alumnos, encontramos que el colegio ha entregado a la sociedad, ministros de Estado, Gobernadores del Tolima y Alcaldes de Ibagué; también connotados científicos destacados en el exterior y en el país, fuertes juristas, historiadores, educadores, poetas, literatos y músicos, donde podemos nombrar cuatro grandes duetos como son Garzón y Collazos, Emeterio y Felipe, Los Tolimenses y Silva y Villalba. A propósito de esta referencia, el Colegio aportó para el nacimiento del Conservatorio de Música del Tolima con las intervenciones del maestro santandereano Temístocles Vargas.

De igual manera en sus aulas se forjaron y nacieron Academias y Centros literarios como la afamada “José Eustacio Rivera”, la “Sociedad Literaria de San Simón”, la “Academia Manuel Antonio Bonilla”, entre otras.

En materia deportiva San Simón ha dado los más grandes futbolistas del Tolima, muchos de ellos integraron las selecciones de fútbol del departamento y otros han sido profesionales de este deporte. En relación con lo anterior el colegio ha ganado cientos de medallas de oro en juegos departamentales y nacionales.

A nivel histórico encontramos que el Colegio fue cerrado durante 23 años en razón a las guerras que lo convirtieron en cuartel militar y duró 12 años cerrado en la época del Radicalismo, donde perdió muchos bienes los cuales nunca fueron sustituidos por parte de la nación. A partir de la constitución del 86, en el gobierno de Núñez, el colegio fue entregado a los Hermanos Maristas siendo Rector del mismo durante 3 periodos el Padre Félix Rougier.

En 1940 la Asamblea del Tolima quiso apoderarse del Colegio, sustituyendo al síndico y terminando con la conciliatura, pero una sentencia del Consejo de Estado fue determinante manifestando que: El Colegio de San Simón es una persona jurídica capaz de ejercer derechos y contar obligaciones, de ser representada judicial y extrajudicialmente conforme a lo dispuesto en los artículos 633 del Código Civil, 80 de la Ley 153 de 1887 artículo 39 de 1903 y 4º de la ley 12 de 1887. Quitándole a la Asamblea del Tolima la facultad de legislar sobre el colegio. El colegio desde su fundación siempre fue autónomo, laico, independiente y con excepción de la etapa de los hermanos maristas.

Entre las importantes condecoraciones de las cuales ha sido objeto el Colegio, se encuentran la expedida del Congreso de Colombia que le rindió tributo de gratitud, “*Por los importantes servicios prestados a la cultura y letras nacionales*”; y el de la Asamblea del Tolima “*Por ser semillero fecundo de letras y ciencias*” en 1922 la misma época de su centenario; y la del Congreso de la República que le impuso la Cruz de Boyacá cuando el Colegio cumplió 50 años.

De igual forma el Ministro de Educación antiguo alumno de San Simón Guillermo Angulo Gómez, entregó la orden “*Francisco de Paula Santander*” al colegio “*irradiando cultura y dignificando al hombre*”. En 1989, el Congreso Nacional le entregó la medalla: Manuel Antonio Bonilla.

Es importante mencionar que en San Simón funcionó la primera imprenta Departamental que se importó desde los EE.UU. a mediados del siglo XIX; es por eso que de San Simón se organizaron periódicos y revistas que se involucraban en el desarrollo del departamento y a nivel de nación sobresalieron la revista *Ariel* y el periódico el *Simoniano* entre otros.

Cuando se cumplió el centenario del colegio, en 1922, el doctor *Fabio Lozano Torrijos*, que era Ministro en el Perú y tenía en las manos el más arduo problema diplomático de Colombia, saludó el colegio desde Lima con las siguientes palabras:

“Desde estas Lejanas tierras del Perú, donde hago una de las etapas de la marcha que inicié en tus claustros, van hacia ti, viejo y venerado Colegio de San Simón, mis palabras de gratitud y amor por lo que diste un día a mi espíritu para ensanchar sus horizontes, por lo que diste a mi corazón para fortalecer sus sentimientos democráticos, por lo que diste a mi voluntad para recorrer sin flaquezas la senda áspera y zigzagueante de la vida”.

“El nombre símbolo que llevas; el pensamiento del grande estadista que te dio existencia; la tradición gloriosa que te autoriza a ufanarte de que hijos tuyos hayan sido un Manuel Murillo Toro, un Aníbal Galindo, un Nicolás Esguerra; las características del pueblo libre y altivo que recibe tu influencia y te la vuelve enaltecida por la unidad de la acción y de la doctrina, todo exige que seas por los tiempos y los tiempos, ideal y realización conjuntamente de Verdad y de Luz, de Libertad y de Justicia, de Democracia y de República (...)”.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

En consonancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, que autoriza al Congreso de la República a presentar proyectos de ley, a la normatividad de la Ley 5ª de 1992, la cual señala que las Comisiones Segundas de Senado y Cámara son las encargadas de rendir los honores y monumentos públicos, así como la Ley 3ª de 1992 de Honores, sometemos a consideración del Congreso el presente proyecto de ley, el cual respeta los lineamientos de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente los artículos Constitucionales y legales referentes al principio de legalidad del gasto público, como veremos a continuación.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 150 establece la competencia del Congreso de la República para tramitar leyes y honores, destacándose dentro de este marco constitucional el numeral 15 del mencionado artículo el cual ha presentado un extenso desarrollo a nivel jurisprudencial para ofrecer al país mayor claridad sobre el tema².

En este mismo sentido dentro del rango constitucional encontramos que la Constitución Política de Colombia de conformidad con el artículo 154 autoriza al Congreso a presentar proyectos de Ley relacionados con la iniciativa de gasto por parte del legislativo y es bajo esta coyuntura que se somete el presente proyecto de ley.

En el desarrollo interpretativo que se le ha dado a este artículo se observa que el tema ha sido debatido y ha mantenido un carácter polémico, ante lo cual la Corte Constitucional en las Sentencias C-559/02, C-486/02, C-490/94, C-859/01, C-685/96, C-1997/01, C-442/01, y C-1065/01, sentó una postura y dio claridad al tema afirmando en las variadas *ratio decidendis* que como rama legislativa sí se tiene una iniciativa en cuanto al gasto mas esta facultad no ostenta un carácter impositivo. La Corte Constitucional afirma que *“El principio de legalidad del gasto ha sido reiterado en muchas oportunidades por esta Corporación. Sintetizando lo dicho por esta Corte, se tiene que la iniciativa en materia de gasto público, la tienen tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional. Así, el Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno, de suerte, que aquel no le puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto”*³.

Esta misma Corte y en el mismo sentido considera que *“(…) El Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno, de suerte que aquel no le puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto”*⁴. Por otro lado y reafirmando esta tendencia vemos que la Sentencia C-486/02 determinó que *“En cuanto a la iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de*

iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (art. 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en la ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2º del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el art. 346 del mismo ordenamiento”.

Por último a nivel jurisprudencial respecto a la iniciativa del gasto, vemos que la Corte considera que *“Esta Corporación ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente -en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta- para la eventual inclusión de la partida correspondiente.”*

En cuanto a la duplicación del gasto como ha sido explicado en la jurisprudencia de la citada Corporación, se considera que *“la duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alínderación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de la autonomía territorial consagrado en la Constitución”*⁵.

Sin embargo *“Es claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior”*⁶.

El sistema de cofinanciación según la Corte consiste precisamente en que la Nación, con el aporte de unos recursos, concurre con las entidades territoriales para alcanzar un determinado fin. Así en la Sentencia C-399 de 2003 precitada, se consideró que a través de la cofinanciación *“la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen”*.

La Corte ha señalado que *“el sistema de cofinanciación desarrolla, entre otros, el principio de concurrencia, el cual a su vez, implica un proceso de participación entre la Nación y las entidades territoriales, de modo que ellas intervengan en el diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realiza-*

² La Sentencia C-057 de 1993, es un ejemplo representativo sobre la jurisprudencia proferida respecto a este tema.

³ Corte Constitucional Sentencia C-559/02. M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra. Bogotá, D. C., veintitrés (23) de julio de dos mil dos (2002).

⁴ *Ibidem*. Corte Constitucional Sentencia C-559/02. M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra. Bogotá, D. C., veintitrés (23) de julio de dos mil dos (2002).

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-017/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C- 729/05 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

ción efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial”⁷.

La Ley 397 de 1997 en su artículo cuarto señala que “*El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular*”.

En cuanto al rol que el Estado debe cumplir en relación con la cultura se dispone en el artículo segundo de la mencionada ley que “*(...) teniendo en cuenta que el objetivo primordial de la política estatal sobre la materia son la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacional*”.

Basado en las anteriores consideraciones legales, sometemos ante ustedes el siguiente articulado:

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio histórico y cultural de la Nación al Colegio de San Simón de Ibagué.

Artículo 2°. El Congreso de la República de Colombia, concurre a la declaración de Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación del Colegio de San Simón emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales de la Nación.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Senador de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

Representantes a la Cámara,

Gonzalo García Angarita, Iván David Hernández.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 31 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 048 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Gonzalo Carcía* y el honorable Senador *Luis Humberto Gómez*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

⁷ *Ibidem* Corte Constitucional. Sentencia C- 729/05 M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

OBJECIONES PRESIDENCIALES

OBJECIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 144 DE 2005 CAMARA, 111 DE 2006 SENADO

por la cual se expide el Código Penal Militar.

Bogotá, D. C., julio 30 de 2007

Doctor

OSCAR ALBERTO ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Cámara de Representantes Ciudad

Respetado señor Presidente

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia el Proyecto de ley número 144 de 2005 Cámara, 111 de 2006 Senado, *por la cual se expide el Código Penal Militar.*

Sobre el tema regulado se encuentra:

El proyecto de ley tiene por objeto la creación del sistema acusatorio en la Justicia Penal Militar, desarrolla algunos principios, como el de la igualdad, la prohibición de la doble incriminación, la aplicación de los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, aplicables a la imposición de penas y medidas de seguridad y la incorporación al Código Penal Militar de las normas y postulados sobre derechos humanos consignados en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia.

Delitos no relacionados con el servicio. El artículo 3° aprobado establece:

“Delitos no relacionados con el servicio. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, en ningún caso podrán relacionarse con el servicio los delitos de tortura, el genocidio y la desaparición forzada, entendidos

en los términos definidos en convenios y tratados internacionales ratificados por Colombia”.

De acuerdo con lo señalado por la Corte, el artículo debe referirse a todas las violaciones de derechos humanos e infracciones del derecho internacional humanitario, y no solamente a los delitos de tortura, genocidio y desaparición forzada. El artículo aprobado es idéntico al artículo del Código Penal Militar vigente, al respecto la Corte en Sentencia C-878 del 12 de julio de 2000, señaló que el artículo era exequible, pero que se debía interpretar:

“... en el entendido que los delitos en él enunciados, no son los únicos hechos punibles que han de considerarse excluidos del conocimiento de la jurisdicción penal militar, pues todas aquellas conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y que por su sola comisión rompan el nexo funcional del agente con 1 servicio, han de entenderse excluidas del campo de competencia de esta jurisdicción especial”.

Las violaciones de derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario son contrarias a la misión constitucional y legal de la fuerza pública y por lo tanto deben estar excluidas del fuero Militar.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado sobre este punto. En el caso Durand y Ugarte afirmó:

“En un Estado democrático de derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional, y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados con las funciones que la ley asigna a las fuerzas militares. Así (...) solo debe juzgar a militares por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar” (Caso Durand y Ugarte, 2000, parr. 117; Ver también Caso 19 comer-

ciantes, 2004, Caso Masacre de Mapiripán, 2005 y Caso Masacre de Pueblo Bello, 2006).

En este sentido, se debe entender que al reproducirse de manera integral el artículo tercero, delitos no relacionados con el servicio, en el proyecto de ley, el fallo de la Corte Constitucional tendría el mismo alcance al haber declarado su exequibilidad, condicionada no a la necesidad de incluir en él otras conductas, sino en el entendido que los delitos en él enunciados, no son los únicos hechos que han de considerarse excluidos del conocimiento de la jurisdicción penal militar.

1. OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

Delitos contra la población civil

Los artículos 155, 156, 157, 158, 159, 160, 171, 172 y 173 del texto aprobado, consagra conductas constitutivas de delitos contra la población civil. Por definición, las conductas aquí descritas deben estar tipificadas por el Derecho Penal común y ser juzgadas por la jurisdicción ordinaria. Ninguno de estos delitos puede ser considerado como delito en relación con el servicio. Por consiguiente, los delitos contra la población civil deben ser eliminados del Código Penal Militar.

En la medida en que las conductas tipificadas en los artículos mencionados, al estar dirigidas contra la población civil adquieren, por la connotación del sujeto pasivo en el contexto del Derecho Internacional Humanitario, un alcance que trasciende la esfera del ámbito jurídico militar, en tanto afectan bienes jurídicos tutelados por el régimen punitivo sustancial ordinario, resulta inconstitucional incluirlos en el proyecto de ley, al corresponder a delitos comunes de conocimiento de la justicia penal ordinaria.

Al respecto la corte constitucional en Sentencia C-358/97, señaló:

Tratándose del delito típicamente militar y del delito común adaptado a la función militar, tanto el elemento personal como el funcional, constitutivos de la justicia penal militar, son forzosamente estimados por el juez, habida cuenta de que la norma penal los involucra conjuntamente. En el caso de los delitos comunes objeto de recepción pasiva por parte del Código Penal Militar, la ausencia de un condicionamiento positivo estricto dentro del mismo tipo penal, que supedita la competencia de la justicia penal militar a su vinculación directa con un acto u operación propios del servicio, dificulta la decisión acerca de cuál es el derecho penal aplicable. Esa decisión está siempre expuesta a dos peligros igualmente graves y lesivos de la igualdad y del debido proceso: por una parte, la discrecionalidad judicial para definir el juez natural y el derecho aplicable; por otra, la conversión del fuero en privilegio personal y el socavamiento injustificado de la jurisdicción ordinaria. Los mencionados peligros pueden menguarse, sin embargo, si se parte de la definición del fuero penal militar como una excepción a la regla del juez natural general. Ello significa que en todos aquellos casos en los que no aparezca diafanamente la relación directa del delito con el servicio habrá de aplicarse el derecho penal ordinario.

Se propone condicionar la responsabilidad penal por omisión del miembro de la fuerza pública a que “cuente con los recursos y medios disponibles” o que la actuación se inscriba en “su propio ámbito de dominio”, o que es necesario que “tenga a su cargo la protección real y efectiva del bien jurídico protegido o la vigilancia de una determinada fuente de riesgo, conforme a la Constitución y a la ley”, si se trata de impedir un resultado derivado de una conducta típica.

2. OBJECIONES POR INCONVENIENCIA

En relación con el artículo 27 “Acción y Omisión”, es dable hacer la siguiente observación:

Se propone condicionar la responsabilidad penal por omisión del miembro de la fuerza pública a que “cuente con los recursos y medios disponibles” o que la actuación se inscriba en “su propio ámbito de dominio”, o que es necesario que “tenga a su cargo la protección real y

efectiva del bien jurídico protegido o la vigilancia de una determinada fuente de riesgo, conforme a la Constitución y a la ley”, si se trata de impedir un resultado derivado de una conducta típica.

De acuerdo con el artículo 2° de la Constitución, “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares”.

Al respecto se debe anotar que la norma no señala cuáles son los recursos y medios que deberían estar a disposición del agente para que se haga exigible un deber de actuación de su parte. De hecho, tal elemento de suyo indeterminado, ya que su delimitación dependería de la situación fáctica concreta en cada caso. Esto llevaría en últimas a que tal determinación quedara en mano del funcionario que conoce de la causa, quien basado en las circunstancias de modo tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos, así como el acervo probatorio recaudado arrojado al proceso determine la responsabilidad del agente.

Lo mismo cabe afirmar de las restantes condiciones. En efecto, la obligación a ejecutar debe tener lugar en su propio “ámbito de dominio”. ¿Qué se entiende por tal concepto, quién lo define, cuál es su alcance? Tampoco está claro en qué consiste tener a cargo la protección “real y efectiva” del bien jurídico afectado por la conducta punible o la “vigilancia” de una determinada fuente de riesgo.

Ante todo, es necesario partir del hecho de que, conforme al artículo 2° de la Constitución, las autoridades tienen el deber ineludible de proteger a todas las personas residentes en Colombia” en todos sus derechos, para lo cual el Estado brinda los medios necesarios, idóneos y oportunos.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el servidor público, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Política, es responsable “por omisión” en el ejercicio de sus funciones. El servidor que está en ejercicio de un cargo público, ha prestado juramento de cumplir y hacer que se cumplan la Constitución Política y las leyes, tiene unas funciones, deberes y responsabilidades que cumplir.

Por último, el párrafo del artículo 27 del proyecto, limita la calidad de “garante” solo respecto de conductas punibles que atenten contra la vida e integridad personal y la libertad individual, esta limitación es admisible tratándose de particulares, pues la Constitución, en su artículo 95, solo les impone obrar conforme al principio de “solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”, mientras que el artículo 2° de la Carta, dispone que las autoridades están instituidas para proteger a “todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades...”, así que su función como “garantes” no se puede circunscribir al mismo ámbito de los particulares.

Como ya se mencionó, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, el principio constitucional no admite condiciones cuya ausencia pudiera alegarse para eximir de responsabilidad a las autoridades.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

Carlos Holguín Sardi.

El Ministro de Defensa Nacional,

Juan Manuel Santos Calderón.

CONTENIDO

	Págs.		Págs.
Gaceta número 368 - Viernes 3 de agosto de 2007			
CAMARA DE REPRESENTANTES			
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO			
Proyecto de Acto legislativo número 047 de 2007, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia.	1	ma que preserve el estado sanitario de país libre de Influenza Aviar, así como el control y erradicación de la enfermedad del Newcastle en el territorio nacional, y se dictan otras medidas encaminadas a fortalecer el desarrollo del sector avícola nacional.	7
PROYECTOS DE LEY			
Proyecto de ley número 035 de 2007, por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 85 del 16 de noviembre de 1993.....	3	Proyecto de ley número 048 de 2007, por medio del cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación al Colegio San Simón de la ciudad de Ibagué y se dictan otras disposiciones.....	19
Proyecto de ley número 044 de 2007, por la cual se realizan modificaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.....	6	OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Proyecto de ley número 045 de 2007, por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la creación de un programa que preserve el estado sanitario de país libre de Influenza Aviar, así como el control y erradicación de la enfermedad del Newcastle en el territorio nacional, y se dictan otras medidas encaminadas a fortalecer el desarrollo del sector avícola nacional.	6	Objeciones al Proyecto de ley número 144 de 2005 Cámara, 111 de 2006 Senado, por la cual se expide el Código Penal Militar.	22