



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 465

Bogotá, D. C., jueves 20 de septiembre de 2007

EDICION DE 28 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 LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 134 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, el numeral 2.6.13, así:

2.6.13. Comisión de Acreditación Documental (Senado de la República).

Cantidad	Cargo	Grado
1	Secretario de Comisión	12
1	Asesor II	08
1	Secretaria Ejecutiva	05
1	Mensajero	01

Artículo 2º. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, el numeral 3.12, así:

3.12. Comisión de Acreditación Documental (Cámara de Representantes).

Cantidad	Cargo	Grado
1	Secretario de Comisión	12
1	Asesor II	08
1	Secretaria Ejecutiva	05
1	Mensajero	01

Artículo 3º. La elección, periodo y régimen de los Secretarios de las anteriores Comisiones, serán las establecidas para los Secretarios de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

Artículo 4º. Adiciónese al artículo 53 de la Ley 5ª de 1992 el siguiente párrafo:

“En las Comisiones Legales del Congreso de la República, tendrán asiento por derecho propio al menos un integrante de cada movimiento o partido político con representación en cada Corporación, salvo que la bancada renuncie a dicha posición. Esta disposición regirá a partir del próximo periodo Constitucional.

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

Coordinadores,

Gustavo Puentes, Oscar Gómez Agudelo, Ismael de Jesús Aldana Vivas y Guillermo Santos Marín, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Se le ha dado por ley al Congreso de la República la enorme responsabilidad de autocontrolarse en lo que tiene que ver con la asistencia de sus miembros a las sesiones plenarias de cada una de las Corporaciones que la conforman, “penalizando salarialmente” a quienes no asistan sin una causa justa, esto en los términos del artículo 271 de la Ley 5ª de 1992.

Semejante responsabilidad queda en manos de la Comisión de Acreditación Documental, creada mediante el artículo 60 de la Ley 5ª de 1992, además en el artículo 90 de la misma norma, encontramos la esencia misma de la Comisión cuando esta estudia y emite el dictamen sobre la inasistencia de los miembros del Congreso y lo remite a la Mesa Directiva de cada una de las Cámaras para que adopte la decisión final de conformidad con la Constitución y la ley; el artículo 278 de la misma norma también le da unas obligaciones.

Si bien es cierto la Comisión se encuentra creada, también lo es que no le fue dada en principio una planta propia de personal para el desarrollo de sus funciones, cuestión que hasta el momento le ha costado, por así decirlo, acciones de tipo fiscal por parte de la Contraloría General de la República a las últimas Mesas Directivas.

Entonces, lo que se busca con este proyecto de ley es darle herramientas al Congreso de la República por medio de las Comisiones de Acreditación para que regule y controle la asistencia de sus miembros a las sesiones plenarias, cuestión que redundará en la elaboración de mejores leyes en beneficio de la ciudadanía en general y porque no redundará también en la imagen Corporativa que de por sí para la gran mayoría que no conoce el trabajo denodado del Congreso, es nula.

La Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso debe comprender todas aquellas disposiciones necesarias para regular el funcionamiento de sus órganos, lo mismo que el alcance de las prohibiciones a las cuales están sujetos. Desde su promulgación y sanción la ley 5ª ha sufrido algunas modificaciones consideradas necesarias para darle cumplimiento a esta premisa y lograr así el desarrollo de las labores de todo orden del Congreso de la República, igualmente ha sido necesario incorporar te-

mas complementarios que van surgiendo como resultado de la dinámica democrática de nuestro país.

De otro lado la idea del proyecto que se presenta a consideración del honorable Congreso de la República, busca adicionar unos temas puntuales que se consideran necesarios en el cumplimiento de los objetivos de esta importante célula del poder legislativo. Por un lado se pretende incorporar un tema que hace parte del régimen de bancadas y que a nuestra consideración no fue tenida en cuenta en la reciente ley que para tal efecto se aprobó el año inmediatamente anterior, y por otro lado crear una planta de personal que permita la operatividad de las comisiones legales y especiales que hasta el momento no han sido puestas en funcionamiento precisamente por la ausencia de recurso humano que apoye la labor legislativa de Representantes y Senadores que hacen parte de estas Comisiones.

Los partidos o movimientos políticos son instituciones de representación que se encargan de canalizar el sentir de los diferentes actores sociales y de estructurar la política y sin los cuales la democracia sería solo una utopía, por lo tanto es necesario un replanteamiento de su participación y de su razón de ser que concuerde con los lineamientos y exigencias de la nueva época para evitar así el paso a las fuerzas del mercado que poco a poco van ocupando su lugar dejando de lado el papel protagónico que vienen desarrollando estos en la construcción y fortalecimiento de un Estado solidario e incluyente.

Es así como nace la idea de proporcionarle herramientas democráticas a estos partidos o movimientos políticos, para que desde los diferentes escenarios del Congreso puedan debatir y defender las tesis en igualdad de condiciones de manera que se constituyan en fuerzas capaces de controlar y direccionar las corrientes del mercado y del poder mediático que día a día se introducen en más instancia de la sociedad y del Estado mismo. Por tal motivo los partidos y movimientos políticos deben responder a las aspiraciones profundas de un sector y de sectores significativos de la sociedad y por lo tanto debe de asumir estructuras de carácter nacional y no debe responder a liderazgos de personas, sino a un proyecto político de fondo y ser representativo de corrientes de pensamientos prevalecientes en la sociedad.

Para poder cumplir con las exigencias del electorado y de la sociedad en general, los partidos o movimientos políticos deben abarcar una gran mayoría de temas que les permita articular adecuadamente las necesidades de sus representados, con la dinámica de los gobiernos y más concretamente con la dinámica que se desarrolla en el Congreso de la República.

De la misma manera es pertinente hacer mención que con la inclusión de este parágrafo en la Ley 5ª de 1992 se facilitará el ejercicio de la función del control político que el Congreso y por ende los diversos partidos y movimientos deben ejercer sobre el ejecutivo; control político descrito por algunos factores como la posibilidad que el órgano plural de representación.

Así las cosas señores Congresistas, le solicito acompañar esta iniciativa Congresional que solo busca las herramientas legales para mejorar en nuestro trabajo legislativo, que en últimas es la razón de ser del Congreso de la República.

Coordinadores,

Gustavo Puentes, Oscar Gómez Agudelo, Ismael de Jesús Aldana Vivas y Guillermo Santos Marín, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 19 de septiembre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 134 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Gustavo Puentes, Oscar Gómez, Ismael Aldana y Guillermo Santos*.

El Secretario,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 2007 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones en relación con los residuos sólidos.

Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 2007

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorables Presidente y Representantes a la Cámara:

Con el debido respeto presento a consideración del Congreso de la República, por conducto de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley por la cual se dictan disposiciones en relación con los residuos sólidos, cuya importancia y justificación se exponen a continuación.

PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 2007 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones en relación con los residuos sólidos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I

REGIMEN GENERAL

CAPITULO I

De los principios y de los fines

Artículo 1º. *Ambito de aplicación.* La presente ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la producción de residuos sólidos y su gestión, propendiendo por su disminución, y fomentar su aprovechamiento, reutilización, reciclaje y otras formas de valorización, así como prevenir la contaminación del suelo, con la finalidad de proteger el ambiente y la salud de las personas.

Artículo 2º. *Intervención del Estado en los servicios públicos.* El Estado intervendrá sobre los servicios y actividades a los que se refiere la presente ley, para los siguientes fines:

1. Promover el desarrollo sostenible y la protección del ambiente.
2. Cumplir con los compromisos internacionales suscritos por Colombia.
3. Facilitar el acceso a mejores condiciones de vida de los colombianos.
4. Preservar la salud de los habitantes del territorio nacional.
5. Recuperar y conservar las condiciones ambientales y mitigar el impacto ambiental generado por la disposición final de residuos sólidos.
6. Apoyar la inclusión social de sectores dedicados a la recuperación de materiales obtenidos de los residuos sólidos, su tecnificación y la dignificación de las personas que realizan estas actividades.
7. Garantizar la prestación del servicio en zonas de difícil acceso o de pobreza extrema.
8. Reducir los residuos sólidos en su origen, aprovecharlos y valorizarlos económicamente, darles el tratamiento adecuado y transformarlos en bienes útiles, y hacerles la adecuada disposición final a aquellos que no puedan aprovecharse.

9. Fomentar la cultura de separación en la fuente, apoyo a los recicladores, dignificación y tecnificación

10. Inducir la construcción de una cultura ambiental en la actividad empresarial colombiana.

11. Adoptar medidas encaminadas a limitar la producción de residuos, promoviendo las tecnologías limpias y los productos reciclables y reutilizables.

Artículo 3°. *Principios de la intervención estatal.* Para el cumplimiento de los fines previstos en la ley, deberán respetarse los siguientes principios:

1. *Autosuficiencia y soberanía nacional.* No podrán ingresar al territorio nacional ninguna clase de residuos sólidos para su disposición final. Sin embargo, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial fijará las condiciones para que ingresen residuos sólidos aprovechables.

2. *Equidad y solidaridad social.* El servicio de aseo debe prestarse a todos los habitantes del territorio nacional, sin discriminaciones de ninguna índole, para lo cual las autoridades responsables otorgarán los subsidios necesarios para los más pobres.

3. *Información.* Se debe garantizar el libre acceso a la información sobre la gestión del servicio de aseo.

4. *Participación ciudadana.* Toda persona tiene derecho a participar en las decisiones sobre la gestión del servicio de aseo o alguna de las actividades complementarias que le afecten.

5. *Precaución.* Los prestadores del servicio de aseo deben alertar sobre los riesgos a la salud pública que pueden generar los residuos sólidos. El Estado deberá regular, limitar o prohibir la generación de estos residuos y advertir sobre posibles riesgos, aún en el evento en que las pruebas científicas no hayan establecido con certeza plena sobre el daño que causen.

6. *Prevención.* Los usuarios, las empresas prestadoras del servicio de aseo y las instituciones del Estado deberán actuar con la finalidad de eliminar o minimizar la generación de residuos sólidos y de prevenir los riesgos inmanentes a su manipulación.

Responsabilidad. El generador de residuos es el responsable de su manejo, hasta su disposición final, para lo cual deberá asumir los costos correspondientes.

Los fines previstos en la presente ley se interpretarán y relacionarán armónicamente con los previstos en la Ley 142 de 1994. Cuando exista contradicción entre los principios previstos en esta ley y los señalados en la Ley 142 de 1994, se aplicarán de manera preferente los especiales aquí previstos.

Artículo 4°. *Competencia de los municipios.* Además de las previstas en el artículo 5°, de la Ley 142 de 1994, y en otras disposiciones, los municipios tendrán las siguientes funciones:

1. Garantizar la prestación del servicio de aseo en condiciones de eficiencia.

2. Apoyar la inclusión social de sectores dedicados a la recuperación de materiales obtenidos de los residuos sólidos, su tecnificación y la dignificación de las personas que realizan estas actividades.

3. Garantizar la prestación del servicio en zonas de difícil acceso o de pobreza extrema.

4. Realizar campañas para reducir la producción de residuos sólidos en su origen, aprovecharlos y valorizarlos económicamente, darles el tratamiento adecuado y transformarlos en bienes útiles, y asegurar que se haga una adecuada disposición final de aquellos que no puedan aprovecharse.

5. Fomentar en la población la cultura de separación de residuos sólidos en la fuente.

6. Apoyar a los recicladores, buscando su dignificación y tecnificación.

Artículo 5°. *Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales.* Además de las funciones previstas en la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán:

1. Identificar los lugares adecuados para la construcción de rellenos sanitarios en el área de su competencia territorial, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

2. Otorgar los permisos ambientales para la construcción de los rellenos sanitarios.

3. Establecer las condiciones de operación de los rellenos sanitarios y definir las características técnicas requeridas.

4. Vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones y condiciones de operación y funcionamiento de los rellenos sanitarios ubicados en el área de su competencia territorial.

Artículo 6°. *Sanciones.* Dentro del año siguiente a la fecha de expedición de la resolución mediante la cual la Corporación Autónoma Regional decida sobre el lugar adecuado y la necesidad de la construcción de un relleno sanitario, el Gobierno Nacional deberá proceder a coordinar las acciones necesarias para su ejecución e impulsar su desarrollo y construcción. El no cumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta para el funcionario encargado de ejecutarla.

La falta de gestión del municipio para el desarrollo y construcción de un determinado relleno sanitario, constituirá causal de mala conducta para el alcalde respectivo.

En el evento en que por negligencia u omisión se continúen arrojando residuos sólidos en sitios distintos a los autorizados por las autoridades ambientales, la Corporación Autónoma impondrá sanciones de hasta 2.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En aquellos municipios que cuenten con procesos para la disposición final de los residuos sólidos considerados por las Corporaciones Autónomas como técnicamente válidos y viables desde el punto de vista ambiental, el municipio garantizará que la parte de los residuos sólidos no sometidos a estos procesos deberá disponerse en un relleno sanitario.

Artículo 7°. *Competencia de la Nación.* Además de las previstas en el artículo 5, de la Ley 142 de 1994, y en otras disposiciones, la Nación deberá:

1. Otorgar estímulos económicos a las personas que realicen procesos de separación en la fuente de basuras, como parte de la tarifa del servicio de aseo.

2. Crear líneas de crédito para financiar la actividad de aprovechamiento, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, especialmente dirigidas a las organizaciones de recicladores informales.

3. Adquirir, cuando no existan operadores interesados, los terrenos necesarios para la ubicación de los rellenos sanitarios, de acuerdo con el inventario de lugares aptos y entregarlos a las empresas prestadoras del servicio para su gestión, mediante concurso público.

4. Promover la participación del sector privado en la investigación, desarrollo tecnológico, adquisición de equipos, así como en la construcción de infraestructura de aprovechamiento, tratamiento, transferencia o disposición final de residuos sólidos. Es obligación de las autoridades competentes adoptar medidas y disposiciones que incentiven la inversión privada en estas actividades.

5. Promover la creación de mercados de subproductos.

Artículo 8°. *Reducción en la producción de residuos sólidos.* El Gobierno Nacional y los entes territoriales tomarán las medidas adecuadas para fomentar la prevención y la reducción de la producción de los residuos sólidos y de su nocividad, en particular mediante:

1. El desarrollo de tecnologías limpias que permitan un ahorro mayor de recursos naturales.

2. El desarrollo técnico y la comercialización de productos diseñados de tal manera que no contribuyan o contribuyan lo menos posible, por sus características de fabricación, utilización o eliminación, a incrementar la cantidad o la nocividad de los residuos y los riesgos de contaminación.

3. El desarrollo de técnicas adecuadas para la eliminación de las sustancias peligrosas contenidas en los residuos destinados a la valorización.

4. La valorización de los residuos mediante reciclaje, reutilización, recuperación o cualquier otra acción destinada a obtener materias primas secundarias.

5. La utilización de los residuos como fuente de energía.

Artículo 9°. *Exención tributaria.* Las inversiones en disposición final, tratamiento y reciclaje, realizadas por los operadores autorizados de estos servicios, tendrán una exención tributaria sobre el impuesto de renta y complementarios durante cinco años, sobre el 50% de las utilidades resultantes de las inversiones realizadas para esos propósitos.

Artículo 10. *Tasas retributivas.* En los municipios donde se construyan rellenos sanitarios, los habitantes estarán exonerados del pago de las tasas retributivas a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales, contempladas en la Ley 99 de 1993.

Artículo 11. *Aplicación de los principios generales.* Los principios que contiene este capítulo se utilizarán para resolver cualquier dificultad de interpretación al aplicar las normas sobre el servicio público al que esta u otras leyes se refieran, y para suplir los vacíos que ellas presenten.

CAPITULO II

Definiciones

Artículo 12. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley, se definen los siguientes términos:

Aprovechamiento de los residuos. Conjunto de actividades dirigidas a efectuar la recolección, transporte y separación, cuando a ello haya lugar, de residuos sólidos que serán sometidos a procesos de reutilización, reciclaje o incineración con fines de generación de energía, compostaje, lombricultura, biogás o cualquier otra modalidad que genere beneficios sanitarios, ambientales, sociales y económicos.

Desactivación. Proceso mediante el cual aquellos residuos que no pueden tener aprovechamiento adecuado son confinados y aislados en un área mínima con compactación y control adecuado.

Disposición final. Es el proceso de aislar y confinar los residuos sólidos, en especial los no aprovechables, en forma definitiva, en lugares especialmente seleccionados y diseñados para evitar la contaminación, y los daños o riesgos a la salud humana y al medio ambiente.

Eliminación. Es todo procedimiento dirigido a la disposición final, a la recuperación de recursos, al reciclaje, a la regeneración, al compostaje, a la reutilización directa y a otros usos, o a su destrucción, total o parcial, realizado sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente.

Estación de transferencia. Instalación destinada al descargue y almacenamiento de los residuos para transportarlos a otro lugar para su posterior valorización o eliminación.

Productor o Generador. Persona natural o jurídica que produce residuos sólidos.

Prestador. Persona o entidad, pública o privada, que realiza cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos.

Reutilización. Empleo de un producto usado para el mismo fin para el que fue diseñado originariamente.

Reciclaje. Proceso mediante el cual los residuos sólidos se reincorporan a las actividades productivas.

Recolección selectiva. Es la operación de diferenciar los materiales reciclables de los materiales orgánicos fermentables, así como cualquier otra forma de separación de los materiales valorizables contenidos en los residuos.

Relleno Sanitario. Lugar técnicamente diseñado y operado para la disposición final de los residuos sólidos en el suelo, que no causa molestias a la salud, la seguridad pública ni al ambiente, durante su operación o clausura.

Selección o separación en la fuente. Proceso de clasificación de los residuos sólidos en el sitio donde se generan para su posterior recuperación.

Tratamiento de los residuos. Proceso mediante el cual los residuos adquirirán características adecuadas para el aprovechamiento posterior, procurando siempre la preservación del medio ambiente.

Valorización. Es todo procedimiento que permita el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar métodos que puedan causar perjuicios al medio ambiente.

TITULO II

ORGANIZACION DEL SERVICIO

CAPITULO I

Régimen de operación

Artículo 13. *Prestación del servicio público de aseo.* La prestación del servicio público de aseo comprende la recolección de residuos sólidos para la disposición final y la recolección de residuos sólidos aptos para el tratamiento, las cuales deben realizarse en forma separada.

Cuando por razones económicas o técnicas estas actividades no puedan realizarse en forma separada en algún municipio, el respectivo alcalde deberá solicitar una autorización temporal a la Superintendencia de Servicios Públicos para que en su municipio se pueda prestar el servicio de aseo en forma unificada. La solicitud deberá acompañarse del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos y del estudio que justifique las razones económicas o técnicas que impidan la separación de estas actividades.

En este caso, la Superintendencia de Servicios Públicos acordará un Plan de Pedagogía Ambiental con el municipio, en el que se establecerán las acciones necesarias para capacitar a los usuarios acerca de la necesidad de separar en la fuente los residuos sólidos, con participación de los Comités de Desarrollo y Control Social y otras organizaciones cívicas.

La autorización concedida no podrá ser superior a dos años, a partir de los cuales será obligación efectuar la recolección separada de los residuos sólidos.

Artículo 14. *Recolección de residuos sólidos para disposición final.* La recolección de residuos sólidos destinados a la disposición final podrá ser prestada en forma directa y exclusiva por empresas industriales y comerciales del Estado existentes o en forma indirecta por empresas de servicios públicos, mediante concesión otorgada por las entidades territoriales, conforme a la Ley 632 de 2000.

Artículo 15. *Concesiones.* La celebración de un contrato de concesión para la recolección y transporte de residuos sólidos para disposición final se someterá a la Ley 80 de 1993 y a las siguientes reglas:

1. Los municipios podrán conformar libremente las áreas de servicio exclusivo en las que operen las empresas de servicios públicos destinadas a la recolección de residuos sólidos.

2. Las concesiones se otorgarán por un plazo máximo de diez años y no podrán prorrogarse. Un año antes de terminar la concesión, se iniciará el proceso de selección respectivo, en el que podrá participar en igualdad de condiciones el operador que esté prestando el servicio.

3. En los contratos se pactará que el servicio se someterá a las fórmulas tarifarias que para el efecto fije el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sin que haya lugar a reclamar desequilibrio económico por este concepto para el concesionario.

4. En los contratos se incluirá una cláusula de adaptación tecnológica en la que se obligue al concesionario a asumir los costos por la regulación ecológica que se expida.

Parágrafo: Será falta grave la no apertura oportuna del proceso de licitación, sancionable según lo previsto en la Ley 734 de 2002.

Artículo 16. *Recolección de residuos sólidos aptos para el aprovechamiento o reciclaje.* El aprovechamiento y reciclaje de residuos sólidos deberá hacerse por empresas de servicios públicos o por asociaciones de recicladores, en régimen de competencia, por un máximo de dos operadores, en cada área de servicio exclusivo. También podrá hacerse, de manera subsidiaria, por empresas industriales y comerciales del Estado, siempre que se haya declarado desierta la licitación para adjudicar alguna de las áreas de servicio.

Artículo 17. *Recolección de desechos hospitalarios o industriales peligrosos.* La recolección de desechos hospitalarios o industriales peligrosos podrá hacerse en régimen de competencia por empresas autorizadas para el efecto por las entidades territoriales. El Gobierno Nacional definirá los requisitos que deberán cumplir esas empresas para su funcionamiento.

Artículo 18. *Servicio público de disposición final de residuos sólidos.* El servicio público de disposición final de residuos sólidos podrá ser prestado por empresas industriales y comerciales del Estado donde actualmente operen, o por empresas de servicios públicos.

Artículo 19. *Separación vertical.* Las empresas que presten el servicio de disposición final de residuos sólidos no podrán prestar el servicio de recolección de residuos sólidos y deberán garantizar el libre acceso de los demás prestadores, sin abuso de posición dominante ni inclusión de cláusulas de exclusividad o discriminatorias.

CAPITULO II

Personas prestadoras del servicio público de aseo y sus actividades complementarias

Artículo 20. *Agentes operadores.* La prestación del servicio público de aseo o de cualquiera de las actividades complementarias a que se refiere esta ley, deberá hacerse por sociedades anónimas constituidas como empresas de servicios públicos, sometidas al régimen previsto en la Ley 142 de 1994, o por empresas industriales y comerciales del Estado que se encuentren constituidas y por las comunidades organizadas, en los términos previstos en el Decreto 2150 de 1995.

Artículo 21. *Recicladores informales.* Las personas naturales que se dediquen a la recolección de residuos sólidos deberán registrarse en cada municipio, con el fin de levantar un censo que permita desarrollar programas de capacitación, tecnificación, formalización e incluirlos en el sistema subsidiado de seguridad social.

Parágrafo. Para la prestación del servicio público de aseo, los recicladores informales deberán constituirse bajo alguna de las modalidades previstas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

TITULO III

RELACIONES CON LOS USUARIOS

CAPITULO I

Contrato de recolección de residuos sólidos

Artículo 22. *Contratos especiales con los consumidores para la recuperación de residuos sólidos.* Los consumidores podrán celebrar contratos especiales para la recolección y transporte de los materiales recuperados con cualquiera de los prestadores del servicio, independientes del contrato de recolección de residuos sólidos para disposición final.

Parágrafo. Los prestadores del servicio público de aseo implementarán un programa previo de educación a la comunidad para que los usuarios presenten en forma adecuada los residuos sólidos antes de su recolección.

Artículo 23. *Sanciones a los usuarios.* Los usuarios del servicio de aseo que no observen las disposiciones sobre separación en la fuente de residuos sólidos y el aseo público, podrán ser sancionados pecuniariamente por el prestador del servicio hasta con un salario mínimo mensual vigente. El Gobierno Nacional reglamentará las causas y graduará las multas y sanciones correspondientes.

Artículo 24. *Reclamos por la prestación del servicio.* Los reclamos por la prestación del servicio de aseo cualquiera que sea su modalidad se registrarán por lo previsto en la Ley 142 de 1994.

CAPITULO II

Régimen tarifario del servicio de aseo

Artículo 25. *Costos a cargo del usuario.* La parte de los costos no cubierta por la explotación de los residuos deberá costearse de acuerdo con el principio "quien contamina, paga".

Artículo 26. *Estímulos tarifarios.* En la fórmula tarifaria de recolección del servicio de aseo se incluirá un factor por separación en la fuente que se descontará del valor total de la factura, de acuerdo con la metodología que defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo 27. *Inversiones y subsidios.* Cuando el Estado participe en la cofinanciación de obras para adecuación de rellenos sanitarios, mitigación de impactos ambientales u otros proyectos que permitan una prestación eficaz y eficiente del servicio, el valor de la inversión se llevará a las tarifas de los estratos subsidiables como parte del subsidio.

Artículo 28. *Cobros en las facturas.* En las facturas del servicio de aseo se distinguirán con toda claridad el valor del servicio, los costos de su prestación, la tarifa por disposición final, el factor por aprovechamiento y el valor del subsidio otorgado o el valor del sobreprecio cobrado a los usuarios de estratos 5 y 6 e industriales y comerciales.

TITULO IV

GESTION DE RESIDUOS SOLIDOS

CAPITULO I

Aprovechamiento de residuos sólidos

Artículo 29. *Responsabilidad de los productores o importadores.* Los productores o importadores de bienes y servicios de alta complejidad tecnológica o de alto impacto ambiental serán responsables de su manejo, una vez se conviertan en residuos. Para el efecto, el Gobierno Nacional definirá los bienes y servicios considerados de alta complejidad tecnológica o de alto impacto ambiental y las obligaciones que respecto de ellos asumirán los productores o importadores, de tal forma que los bienes producidos o importados permitan un rápido y fácil aprovechamiento y se minimice la cantidad de residuos para disposición final.

En el caso de los envases y empaques, los productores o importadores deberán obtener certificaciones de aptitud para su reutilización o reciclaje.

Artículo 30. *Participación de los industriales, comerciantes e importadores en la selección de residuos sólidos.* El Gobierno Nacional fijará las obligaciones de los fabricantes nacionales, los comerciantes y los distribuidores de productos importados para permitir la recuperación de envases, embalajes reciclables o peligrosos y demás materiales reciclables.

Artículo 31. *Responsabilidad por los desechos de podas de árboles.* Los desechos de podas de árboles serán sometidos a procesos de aprovechamiento que minimicen su disposición final en rellenos sanitarios. Los entes territoriales podrán entregar en concesión el aprovechamiento económico y ambiental de estos desechos a empresas distintas a los prestadores del servicio. Los ingresos de los municipios originados por esta actividad serán aplicados como un subsidio a los usuarios de menores ingresos.

Artículo 32. *Beneficios económicos para consumidores y entes territoriales.* Las autoridades sectoriales y territoriales establecerán condiciones favorables que directa o indirectamente generen un beneficio económico en favor de aquellas personas o entidades que desarrollen acciones de minimización, separación de materiales en la fuente para su aprovechamiento, o de inversión en tecnología y utilización de prácticas, métodos o procesos que coadyuven a mejorar el manejo de los residuos sólidos en los sectores económicos y actividades vinculadas con su generación. Así mismo, el Estado establecerá incentivos económicos y ayudas a favor de aquellos entes territoriales en cuya jurisdicción se establezcan industrias e infraestructura asociada a la disposición final de residuos sólidos.

Artículo 33. *Participación de entidades estatales en la recuperación de residuos sólidos.* Todas las entidades y oficinas de carácter público están obligadas a realizar separación en la fuente de los residuos sólidos que generen. Para el efecto, deberán contar en sus instalaciones con infraestructura que permita entregar los residuos sólidos aprovechables al prestador del servicio de recolección selectiva o a empresas debida-

mente conformadas y dedicadas a la clasificación y pretransformación de ellos.

Artículo 34. *Adquisiciones y contrataciones de entidades del Estado.* En los procesos de adquisición y contratación, las entidades y dependencias del Estado optarán preferentemente por productos y servicios de reducido impacto ambiental negativo que sean durables, no peligrosos y susceptibles de aprovechamiento. Estas características deberán ser incluidas en las especificaciones técnicas y administrativas de los concursos o licitaciones correspondientes.

Artículo 35. *Plan Nacional de Residuos Sólidos.* Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Residuos Sólidos proyectado a diez años, donde definirá para cada rama de actividad, las acciones y obligaciones de los fabricantes e importadores con el fin de lograr que los productos e insumos utilizados generen el menor impacto ambiental posible.

CAPITULO II

Contaminación de sitios

Artículo 36. *Contaminación de sitios con residuos peligrosos.* Las personas responsables de actividades relacionadas con la generación y manejo de materiales y residuos peligrosos que hayan ocasionado la contaminación de sitios con estos, estarán obligadas a llevar a cabo las acciones de mitigación y reparación conforme a lo dispuesto en las disposiciones ambientales vigentes.

Los propietarios o poseedores de predios de dominio privado y los titulares de áreas concesionadas, cuyos suelos sean o se encuentren contaminados, serán responsables solidarios de llevar a cabo las acciones de mitigación que resulten necesarias, sin perjuicio del derecho a repetir en contra del causante de la contaminación.

Artículo 37. *Propiedad de los sitios contaminados con residuos peligrosos.* No podrá transferirse la propiedad de sitios contaminados con residuos peligrosos, salvo autorización expresa de la autoridad ambiental competente. Las personas que transfieran a terceros los inmuebles que hubieran sido contaminados por materiales o residuos peligrosos, en virtud de las actividades que en ellos se realizaron, deberán informar de ello a quienes les transmitan la propiedad o posesión de dichos bienes. Las oficinas de registro estarán obligadas a incorporar la condición de contaminación de un sitio determinado, una vez la autoridad ambiental se lo comunique.

Artículo 38. *Medidas de emergencia.* Cuando se presente la contaminación de un sitio con materiales o residuos peligrosos, por caso fortuito o fuerza mayor, las autoridades ambientales y territoriales impondrán las medidas de emergencia necesarias para hacer frente a la contingencia, a efecto de no poner en riesgo la salud o el medio ambiente.

En aquellos casos en que, por su extensión o impacto grave a la salud o al entorno, la contaminación del sitio con residuos peligrosos amerite la intervención del Gobierno Nacional, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá expedir la declaratoria de emergencia para la mitigación de sus efectos.

Artículo 39. *Registro de sitios contaminados.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las autoridades locales competentes, según corresponda, serán responsables de llevar a cabo las acciones para identificar, inventariar, registrar y categorizar los sitios contaminados con residuos peligrosos, para determinar si procede su remediación, de conformidad con los criterios que para tal fin establezca el Gobierno Nacional.

TITULO IV

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 40. *Creación del Fondo de Promoción de Exportaciones con Sello Ecológico.* Créase el Fondo de Promoción de Exportaciones con Sello Ecológico con destino a estimular aquellas actividades productivas que destinen en todo o en parte de sus productos al mercado externo. Así mismo, quedarán cobijados por este Fondo las actividades

de recuperación de materiales y materias primas cuyo destino sea igualmente el mercado externo.

Artículo 41. *Creación de la Unidad Administrativa Especial de Residuos Sólidos.* Créase la Unidad Administrativa Especial de Residuos Sólidos, dependiente del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, la cual tendrá por objeto fijar las políticas estatales en relación con la prestación del servicio público de aseo. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses para reglamentar los aspectos atinentes al funcionamiento de esta Unidad.

Artículo 42. *Competencia para fijar las metodologías de tarifas.* Corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, la determinación de las metodologías tarifarias para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo.

Artículo 43. *Competencia para fijar las tarifas.* Los prestadores del servicio público de aseo fijarán las tarifas del servicio de aseo de acuerdo con las metodologías que para el efecto expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a través del Sistema Unico de Información, SUI, administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 44. *Competencia para la vigilancia y el control de las tarifas.* La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dispondrá lo necesario para la vigilancia y el control de las tarifas del servicio público de aseo a través del Sistema Unico de Información, SUI. Así mismo, en el SUI pondrá a disposición de los prestadores la metodología de cálculo de las tarifas que expida el MAVDT para que puedan ingresar y calcular las respectivas tarifas.

Artículo 45. *Tránsito de legislación en tarifas.* Las tarifas actuales tendrán una vigencia máxima de un año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, plazo para que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida las correspondientes metodologías tarifarias.

Artículo 46. *Tránsito de regulación del servicio de aseo.* Las disposiciones regulatorias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, tendrán una vigencia de un año, mientras el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expide la reglamentación correspondiente en un plazo máximo de 18 meses.

Artículo 47. *Concordancias y derogaciones.* Para efectos del artículo 84 de la Constitución Política, esta ley reglamenta de manera general las actividades relacionadas con el servicio público de aseo y deroga todas las leyes que le sean contrarias.

Artículo 48. *Divulgación.* El Gobierno Nacional y los distintos entes territoriales tendrán la obligación de dar a la población una divulgación amplia y didáctica de las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 49. *Vigencia.* Salvo cuando se disponga otra cosa, esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

Autor,

José Fernando Castro Caycedo,

Ciudadano Representante a la Cámara por Bogotá.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Origina el presente proyecto de ley la necesidad de especializar la normatividad de los servicios públicos domiciliarios establecida de manera general en la Ley 142 de 1994. En efecto, desde un comienzo se hizo necesario que el sector eléctrico tuviera sus propias reglas normativas a fin de agilizar e impulsar el desarrollo de esa importante actividad. Similar situación se presenta en el sector de telecomunicaciones, que tiene un estatuto especial, el Decreto-ley 1900 de 1990, el cual ha sido objeto de cuatro proyectos de reforma, que si bien no han concluido, demuestran la necesidad de realizar un ajuste sobre las normas actuales.

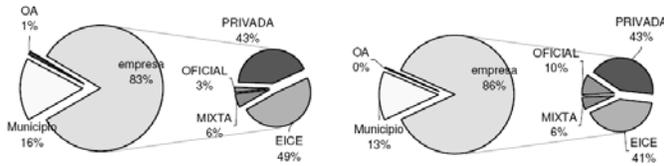
Si bien la Ley 142 de 1994 permitió un desarrollo continuo de los distintos sectores de servicios públicos, el sector de aseo requiere una norma que organice las distintas etapas de la cadena productiva, desde su generación hasta su disposición final, pasando por el tratamiento. Así

mismo, es necesario que el país cuente con los instrumentos legales que les permitan a los prestadores poder ejercer actividades potenciales con un futuro promisorio en lo ambiental y económico.

Antecedentes técnicos

En la prestación del servicio de aseo concurren prestadores de carácter público y de carácter privado. El esquema de prestación de carácter privado se ha implantado en grandes ciudades como Bogotá, Barranquilla y algunas capitales de departamento, mientras que en el resto del país predominan las empresas de carácter público. La participación privada en porcentaje de empresas es la misma entre 2002 y 2006, y representa dos de cinco prestadores mayores a 2.500 usuarios.

Naturaleza jurídica de los prestadores
2002 2006



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos, Estudio Sectorial de Aseo 2002-2005, p. 37.

En Colombia se producen aproximadamente 22.027 toneladas al día¹. El 46% (10.079 toneladas diarias) de los residuos sólidos dispuestos es generado por las cuatro grandes ciudades, donde Bogotá participa con el 23% del total nacional, seguida de Medellín, Cali y Barranquilla, en su orden.

Ciudad	Producción diaria	%
Bogotá	5.162 ton	23,4
Medellín	1.902 ton	8,6
Cali	1.630 ton	7,4
Barranquilla	1.384 ton	6,3
Demás capitales departamentales	9.381 ton	43
1067 municipios	2.567 ton	11
Totales	22.027 ton	100,0

Fuente: MAVDT. Cálculos: UTL-JFCC.1

Estos residuos sólidos se disponen en rellenos sanitarios, sitios de enterramiento, botaderos a cielo abierto o cuerpos de agua, en la siguiente forma:

Tipo disposición final	Municipios	%
Relleno	523	48
Enterramiento	59	5
Enterramiento-botadero	7	1
Enterramiento-celda transitoria	5	0,5
Celda transitoria	85	8
Relleno-botadero	10	1
Botadero-celda transitoria	8	1
Cuerpo de agua-celda transitoria	1	0,1
Botadero	316	29
Botadero-cuerpo de agua	13	1
Cuerpo de agua	18	2
Sin información	54	5
Total general	1.099	100

Fuente: MAVDT. Cálculos: UTL-JFCC.

De la información anterior se infiere que en 400 municipios se hace una pésima disposición final, es decir, prácticamente en uno de cada tres municipios se bota la basura a cielo abierto, o en ciertos casos, a cuerpos de agua. Este tipo de disposición impacta fuertemente el ambiente al producir lixiviados, gases, olores, roedores, insectos, etc., y son potencialmente peligrosos para la salud de los habitantes de esos municipios.

¹ Según información suministrada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, y cálculos de la UTL-JFCC. Según la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital, UESP, la producción de residuos sólidos en Colombia es de 27.000 toneladas diarias, es decir, un 23% más que la cifra reportada por el MAVDT.

Otros 171 municipios ejecutan prácticas intermedias de disposición final, tales como enterramiento, combinaciones de enterramiento-botadero, enterramiento-relleno y enterramiento-celda transitoria², cuyos efectos, si bien son menos notorios, no necesariamente dejan de causar consecuencias negativas en el medio ambiente de la zona en la cual se encuentren ubicados.

El 41% de los municipios realiza mejores prácticas de disposición final, pues acuden fundamentalmente al relleno sanitario. Sin embargo, se desconocen normas y prácticas ambientales, y así se puede abandonar el uso de la infraestructura disponible, convirtiéndose fácilmente en botaderos.

De otra parte, en 72 municipios existen rellenos sanitarios críticos, pues sus vidas útiles ya vencieron o se encuentran próximas a finalizar en los siguientes 24 meses. En esta situación se encuentran, entre otras, Bogotá y Barranquilla.

En Cundinamarca, a comienzo de 2007 se inauguró el relleno sanitario Nuevo Mondoñedo, que recibe aproximadamente 700 toneladas diarias de basura, provenientes de 50 municipios.

Así mismo, en Girardot se disponen unas 220 toneladas diarias de basura, aproximadamente el 19% de las basuras generadas en el área de la CAR, sin contar a Bogotá.

Bogotá dispone en promedio unas 5.400 toneladas diarias de basura en el Relleno Sanitario Doña Juana, cuya vida útil es inferior a un año³. Un 10% de los residuos sólidos producidos en Bogotá se reciclan, es decir, no son presentados para la recolección. Así mismo, el 33% del reciclaje es efectuado por niños⁴.

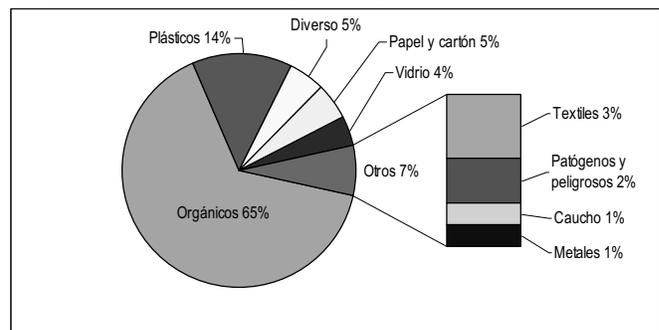
Según datos de la UESP, en Bogotá existen 1.880.027 usuarios de aseo, distribuidos así:

Tipo	Cantidad (número)	%
Residencial	1.688.226	90
Pequeño Productor	184.653	9
Gran Productor	7.148	1
Total	1.880.027	100,0

Fuente: UESP.

De acuerdo con las toneladas dispuestas en el relleno sanitario Doña Juana, cada usuario del servicio de aseo en Bogotá genera en promedio 82 kilogramos/mes⁵, lo cual arroja una media de 600 gramos por habitante al día.

La composición de las basuras generadas en Bogotá muestra un alto componente orgánico, con altos contenidos de humedad, acidez, nutrientes y bacterias, factores que inciden notablemente en el proceso de putrefacción, con la generación de olores, gases, lixiviados, etc. Esta composición se observa en el gráfico siguiente:



Fuente: UESP.

² Por celda transitoria se entiende una obra de infraestructura adjunta a un botadero, en la cual los municipios deben disponer provisionalmente los residuos sólidos hasta por un periodo de 36 meses que vencen en septiembre de 2008.

³ Sin embargo, otros autores señalan datos distintos, como por ejemplo, Marcela Hernández, quien estima que son 8.500 toneladas diarias de basuras. (Ver "HERNANDEZ, Marcela. Doña Juana ya no aguanta más, 2005). Fuente: www.voltairnet.org/articulo131206.html Fecha de la consulta: 26/03/07).

⁴ Distrito Capital, Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos, p. 256.

⁵ Ibidem, p. 58

En Bogotá se estima que podría haber un máximo de 38% de aprovechamiento de residuos sólidos “siempre que se logre un alto impacto en las campañas de separación en la fuente y la industria y el comercio mantenga su capacidad de absorción actual”⁶.

Con todo, la prensa bogotana prendió las alarmas sobre la ineficacia actual del proceso de reciclaje en la ciudad. *El Tiempo*, en su edición del 10 de mayo de 2007, en el artículo titulado “En la caneca sigue el plan anunciado hace cuatro años para que los bogotanos reciclen las basuras”, dijo:

“Este es el pequeño Parque de Reciclaje La Alquería, ubicado en el sur, donde se ensaya cómo funcionarán las rutas selectivas de aseo. Aunque la idea es que los usuarios separen en sus casas residuos reciclables como el vidrio, el cartón y el plástico, las basuras siguen llegando sin preselección al relleno de Doña Juana” [Se subraya].

“El proceso no ha comenzado, pese a que desde hace más de cuatro años se viene anunciando el reciclaje. De hecho, el tema fue incluido en el plan general integral de residuos sólidos así como en las concesiones de aseo que fueron adjudicadas en el 2003 a Lime, Atesa, Ciudad Limpia y Aseo Capital”.

La no separación en la fuente de las basuras trae graves consecuencias ambientales a bogotanos y cundinamarqueses,⁷ y contribuye a la contaminación del río Bogotá. En primer lugar, acorta la vida útil del sitio de disposición final, pues se entierran todo tipo de desechos orgánicos e inorgánicos. En segundo lugar, la producción de lixiviados⁸ se incrementa y, por tanto, la infraestructura necesaria para su tratamiento y operación se hacen más costosas.

En el caso del Distrito, la CAR, mediante la Resolución número 684 del 3 de mayo de 2007, la CAR sancionó al Distrito Capital (UESP), entre otras razones por no acometer un conjunto de obras para el manejo adecuado de los lixiviados.

Los lixiviados no son el único producto de la descomposición de los residuos sólidos. También se producen otros efectos sobre la atmósfera, es decir, sobre el aire que respiramos los bogotanos. A propósito del impacto sobre los habitantes de las zonas aledañas al Relleno Sanitario Doña Juana, se denunció que “La emisión de gases tóxicos como el metano, amoníaco, ácido sulfhídrico y mercaptanos es otro de los peligros que sobrellevan los habitantes del sector”⁹.

Así mismo, en otras partes del país la problemática en relación con los rellenos sanitarios se ha convertido en una preocupación pública, pues se evidencian problemas de manejo, de insuficiencia y de falta de control, lo cual refulda en la vida útil y el impacto

negativo sobre la calidad de vida de los habitantes de esos municipios¹⁰.

Alcances del proyecto de ley

El proyecto de ley dicta disposiciones en relación con los residuos sólidos producto de las actividades humanas urbanas. En tal sentido, se estructuran y articulan temas diversos con el objeto de armonizar los distintos instrumentos legales que se ponen a disposición del Gobierno Nacional y de los colombianos para un manejo adecuado de los residuos sólidos.

Principios y fines

El proyecto de ley establece responsabilidades precisas en relación con los residuos sólidos para la Nación, los entes territoriales y las Corporaciones Autónomas Regionales, haciendo énfasis en la necesidad de lograr una reducción en la producción de residuos sólidos, un mejor aprovechamiento y un cambio de la visión actual, de un modelo municipal hacia un modelo regional, que corresponda a un mejor aprovechamiento de los potenciales sitios de disposición, con miras a garantizar una política sostenible en materia ambiental.

Para el efecto, se propone que tanto el Gobierno Nacional como los entes territoriales adopten las medidas adecuadas para fomentar la prevención y la reducción de la producción de los residuos sólidos y de su nocividad mediante el desarrollo de tecnologías limpias que permitan un ahorro mayor de recursos naturales, el desarrollo técnico y la comercialización de productos diseñados, de tal manera que no contribuyan o contribuyan lo menos posible, por sus características de fabricación, utilización o eliminación, a incrementar la cantidad o la nocividad de los residuos y los riesgos de contaminación, el desarrollo de técnicas adecuadas para la eliminación de las sustancias peligrosas contenidas en los residuos destinados a la valorización, la valorización de los residuos mediante su reciclaje, reutilización, recuperación o cualquier otra acción destinada a obtener materias primas secundarias y la utilización de los residuos como fuente de energía.

Como apoyo para que los entes territoriales se vean estimulados a la construcción de rellenos sanitarios en su jurisdicción, se prevé que los usuarios de esos municipios no paguen las tasas retributivas previstas en la Ley 99 de 1993.

Régimen de operación

La prestación del servicio público de aseo comprenderá dos procesos por separado: la recolección de residuos sólidos para la disposición final y la recolección de residuos sólidos aptos para el tratamiento. Si estas actividades no se pueden realizar por separado, se deberá solicitar una autorización temporal a la Superintendencia de Servicios Públicos para que se pueda prestar el servicio de aseo en forma unificada. Se es-

⁶ Distrito Capital, Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos, p. 42.

⁷ “Es de notar que tales desechos en un relleno sanitario se producen por la descomposición de los residuos, la liberación de la humedad contenida en ellos y la interacción entre el agua superficial y la basura del relleno. Según la Agencia de Medio Ambiente de Estados Unidos (USEPA), estos lixiviados de los vertederos de residuos sólidos urbanos contienen clorobencenos, cloruro de metilo y arsénico, entre otros compuestos, señalados como sustancias cancerígenas. De igual forma, la Agencia considera el agua lluvia que se filtra en el relleno como la mayor causa del incremento de estos desechos”. (Yino Castellanos Camacho, La Alternativa de Doña Juana, en <http://unperiodico.unal.edu.co/ediciones/92/12.html>). Fecha de la consulta: 26/03/2007.

⁸ En Bogotá se producen 13,3 litros por segundo de lixiviados, pero sólo se procesan ocho litros por segundo, señala la Contraloría de Bogotá, oficio 36000-08400, 19 de abril de 2006, Control Fiscal de Advertencia ante la situación de inestabilidad del Sistema de Tratamiento de Lixiviados- STL, con graves riesgos que comprometen la seguridad ambiental, social y de salud pública en la ciudad. Dirección de consulta: http://pqr.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/controlresadv/2006/111_Inestabilidad%20del%20Sistema%20de%20Tratamiento%20de%20Lixiviados.pdf

⁹ HERNÁNDEZ, Marcela, op. cit.

¹⁰ Por ejemplo, *El Tiempo* Boyacá del 23 de julio de 2007, en un artículo titulado “Rellenos sanitarios de Boyacá se están llenando más rápido de lo presupuestado, dicen expertos”, informó:

“El relleno de Tunja estaba presupuestado para 15 años de vida útil, pero solo le quedan 5. Situación similar ocurre en el de Sogamoso y otros municipios como Duitama aún no cuentan con una solución”.

“En el de Tunja se arrojan entre 150 y 170 toneladas de basuras al día, provenientes de varios municipios del departamento”.

“Al de Sogamoso le quedan entre seis o máximo siete meses de vida útil, según explica el gerente de la Compañía de Servicios Públicos de Sogamoso (Coservicios), Luis Benigno Castillo Mesa”.

“Castillo dice que la última terraza del relleno ya se está copando porque en los últimos meses se recibieron 20 toneladas diarias de basuras, provenientes de 16 municipios de las provincias de Sugamuxi, Tundama y Centro”.

“Duitama, con 150 mil habitantes, produce más de 35 toneladas al día de residuos sólidos, y a pesar de que se viene trabajando en la adecuación de una celda en la vereda La Parroquia, la población tuvo que recurrir de nuevo al relleno de Tunja para deshacerse de sus basuras”...

...“Los 71 municipios de la jurisdicción de Corpoboyacá generan alrededor de 106.000 toneladas anuales de residuos sólidos urbanos, equivalentes a 300 toneladas diarias, de las cuales el 95 por ciento, es decir, 270 toneladas, se disponen de manera adecuada”.

“El 65 por ciento del total de los residuos sólidos (68.900 toneladas anuales), se produce en las ciudades de Tunja, Duitama y Sogamoso”.

tablece un plazo no superior a dos años para que se inicie la recolección separada de los residuos sólidos.

La recolección de residuos sólidos para disposición final podrá ser prestada en forma directa y exclusiva por empresas industriales y comerciales del Estado existentes o en forma indirecta por empresas de servicios públicos, mediante concesión otorgada por las entidades territoriales, conforme a la Ley 632 de 2000. Se fijan reglas para la celebración del contrato de concesión para la recolección y transporte de residuos sólidos para disposición final.

El aprovechamiento y reciclaje de residuos sólidos deberá hacerse por empresas de servicios públicos o por asociaciones de recicladores, en régimen de competencia, por un máximo de dos operadores, en cada área de servicio exclusivo, o de manera subsidiaria, por empresas industriales y comerciales del Estado, cuando se declare desierta la licitación para adjudicar alguna de las áreas de servicio.

La recolección de desechos hospitalarios o industriales peligrosos podrá hacerse en régimen de competencia por empresas autorizadas para el efecto por las entidades territoriales, para lo cual el Gobierno Nacional definirá los requisitos que deberán cumplir esas empresas para su funcionamiento.

La disposición final de residuos sólidos podrá ser prestada por empresas industriales y comerciales del Estado donde actualmente operen, o por empresas de servicios públicos; las empresas dedicadas a dicha actividad no podrán prestar el servicio de recolección de residuos sólidos, pero sí deberán garantizar el libre acceso de los demás prestadores.

Para hacer efectiva la inclusión de quienes se dedican de manera informal a la actividad de recolección selectiva de residuos sólidos, deberán registrarse en cada municipio, con el objeto de levantar un censo que permita desarrollar programas de capacitación, tecnificación, formalización e incluirlos en el sistema subsidiado de seguridad social. No obstante, los recicladores informales deberán constituirse bajo alguna de las modalidades previstas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Contratos de recolección

Con el objeto de retribuirles el esfuerzo, los consumidores podrán celebrar contratos especiales para la recolección y transporte de los materiales recuperados con cualquiera de los prestadores del servicio, independientes del contrato de recolección de residuos sólidos para disposición final. Los prestadores implementarán un programa previo de educación a la comunidad para que los usuarios presenten en forma adecuada los residuos sólidos antes de su recolección. Habrá sanciones para los usuarios que no hagan separación de residuos sólidos en la fuente.

Los reclamos por la prestación del servicio de aseo cualquiera que sea su modalidad se registrarán por lo previsto en la Ley 142 de 1994.

Régimen de tarifas

La parte de los costos no cubierta por la explotación de los residuos se costeará según el principio de “quien contamina, paga”.

En la fórmula tarifaria de recolección del servicio de aseo se incluirá un factor por separación en la fuente que se descontará del valor total de la factura, de acuerdo con la metodología que defina el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Se propone que sea el MAVDT el ente que determine la metodología tarifaria, puesto que el servicio de aseo no es un servicio determinado por la competencia y en el caso de las Comisiones de Regulación, su competencia legal radica precisamente en la protección y promoción de la competencia. En tales circunstancias, la regulación del servicio de aseo vía Comisión es de naturaleza un tanto extraña a la esencia propia de estas entidades.

Con el fin de reducir el impacto tarifario a los estratos más vulnerables, cuando el Estado participe en la cofinanciación de obras para adecuación de rellenos sanitarios, mitigación de impactos ambientales u otros proyectos que permitan una prestación eficaz y eficiente del servicio, el valor de la inversión se llevará a las tarifas de los estratos subsidiables como parte del subsidio.

Se exigirá que en las facturas del servicio de aseo se distingan el valor del servicio, los costos de su prestación, la tarifa por disposición final, el factor por aprovechamiento y el valor del subsidio otorgado o el valor del sobreprecio cobrado a los usuarios de estratos 5 y 6 e industriales y comerciales.

Aprovechamiento de residuos sólidos

Los productores o importadores de bienes y servicios de alta complejidad tecnológica o de alto impacto ambiental, según definición que haga el Gobierno Nacional, serán responsables de su manejo, una vez se conviertan en residuos. En cuanto a envases y empaques, los productores o importadores deberán obtener certificaciones de aptitud para su reutilización o reciclaje.

Con respecto a las llantas usadas, el Gobierno Nacional implementará medidas para que su disposición final no cause daño al medio ambiente. Hay que tener en cuenta que el constante aumento del parque automotor aumentará significativamente el número de llantas de recambio. Según información de la Revista Motor de julio de 2007, este año ingresarán al parque automotor del país unos 250.000 vehículos y 500.000 motocicletas. De otra parte, sólo en Bogotá circulan 1.000.000 de vehículos, de los cuales 60.000 son taxis; 20.000 son busetas, buses y colectivos; 1.000 buses articulados; 350 alimentadores; 250.000 motos, además de vehículos de tracción animal y vehículos de transporte público no autorizados¹¹.

Los desechos de podas de árboles que en el momento son objeto de disposición final sin aprovechar su potencial para distintos usos (p. ej., energético), deberían ser sometidos a procesos de aprovechamiento y los entes territoriales podrán entregar en concesión su aprovechamiento económico a empresas distintas a los prestadores del servicio. Los ingresos que los municipios reciban por esta actividad, serán aplicados como un subsidio a los usuarios de menores ingresos.

Para incentivar la recuperación de envases y embalajes reciclables o peligrosos con la participación de los consumidores, así como de materiales reciclables en general, los fabricantes nacionales y los distribuidores de productos importados tendrán derecho a recibir incentivos económicos, definidos por el Gobierno Nacional. También se obliga a los establecimientos comerciales o similares que expendan productos de consumo o utilización masiva a facilitar sus instalaciones para la actividad de recuperación.

Corresponderá a las autoridades sectoriales y territoriales establecer condiciones favorables que generen un beneficio económico en favor de aquellas personas o entidades que desarrollen acciones de minimización, separación de materiales en la fuente para su aprovechamiento, o de inversión en tecnología y utilización de prácticas, métodos o procesos que coadyuven a mejorar el manejo de los residuos sólidos en los sectores económicos y actividades vinculadas con su generación. Así mismo, el Estado establecerá incentivos económicos y ayudas a favor de aquellos entes territoriales en cuya jurisdicción se establezcan industrias e infraestructura asociada a la disposición final de residuos sólidos.

Todas las entidades y oficinas de carácter público deberán realizar separación en la fuente de los residuos sólidos que generen. Para el efecto, adecuarán su infraestructura que permita entregar los residuos sólidos aprovechables al prestador del servicio de recolección selectiva o a empresas debidamente conformadas y dedicadas a la clasificación y pretransformación de ellos.

En los procesos de adquisición y contratación, las entidades y dependencias del Estado optarán de preferencia por productos y servicios de reducido impacto ambiental negativo que sean durables, no peligrosos y susceptibles de aprovechamiento. Estas características deberán ser incluidas en las especificaciones técnicas y administrativas de los concursos o licitaciones correspondientes.

¹¹ ARANGO, Diego. “Por una ciudad limpia y con movilidad”, Parking Noticias julio de 2007, p.18.

Contaminación de sitios

Los responsables de actividades relacionadas con la generación y manejo de materiales y residuos peligrosos que ocasionen la contaminación de sitios con estos, estarán obligadas a llevar a cabo las acciones de mitigación y reparación conforme a las disposiciones ambientales vigentes. Los propietarios o poseedores de predios de dominio privado y los titulares de áreas concesionadas, cuyos suelos sean o se encuentren contaminados, serán responsables solidarios de llevar a cabo las acciones de mitigación que resulten necesarias, sin perjuicio del derecho a repetir en contra del causante de la contaminación.

Con el fin de prevenir el libre comercio de sitios contaminados con residuos peligrosos, la propiedad sólo podrá transferirse con autorización de la autoridad ambiental competente. Además, tal hecho deberá informarse a quienes les sea transmitida la propiedad o posesión de esos bienes. Así mismo, las oficinas de registro estarán obligadas a incorporar la condición de contaminación de un sitio determinado, una vez la autoridad ambiental se lo comunique.

Cuando se presente la contaminación de un sitio con materiales o residuos peligrosos, por caso fortuito o fuerza mayor, las autoridades ambientales y territoriales impondrán las medidas de emergencia necesarias para hacer frente a la contingencia, a efecto de no poner en riesgo la salud o el medio ambiente.

En aquellos casos en que, por su extensión o impacto grave a la salud o al entorno, la contaminación del sitio con residuos peligrosos amerite la intervención del Gobierno Nacional, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá expedir la declaratoria de emergencia para la mitigación de sus efectos.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las autoridades locales competentes, según corresponda, serán responsables de llevar a cabo las acciones para identificar, inventariar, registrar y categorizar los sitios contaminados con residuos peligrosos, para determinar si procede su remediación, de conformidad con los criterios que para tal fin establezca el Gobierno Nacional.

Disposiciones finales

Se crea la Unidad Administrativa Especial de Residuos Sólidos, dependiente del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT, la cual tendrá por objeto fijar las políticas estatales en relación con la prestación del servicio público de aseo. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis meses para reglamentar los aspectos atinentes al funcionamiento de esta Unidad.

La competencia para fijar las metodologías de tarifas corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, MAVDT.

Los prestadores del servicio público de aseo fijarán las tarifas del servicio de aseo de acuerdo con las metodologías que para el efecto expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a través del Sistema Único de Información, SUI, administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dispondrá lo necesario para la vigilancia y el control de las tarifas del servicio público de aseo a través del Sistema Único de Información, SUI. Así mismo, en el SUI pondrá a disposición de los prestadores la metodología de cálculo de las tarifas que expida el MAVDT para que puedan ingresar y calcular las respectivas tarifas.

Las tarifas actuales tendrán una vigencia máxima de un año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, plazo para que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida las correspondientes metodologías tarifarias.

Las disposiciones regulatorias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, tendrán una vigencia de un año, mientras el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expide la reglamentación correspondiente en un plazo máximo de 18 meses.

El Gobierno Nacional y los distintos entes territoriales tendrán la obligación de dar a la población una divulgación amplia y didáctica de las disposiciones contenidas en la presente ley.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, pongo en consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta las más profundas necesidades del pueblo colombiano.

De los honorables Congresistas,

José Fernando Castro Caycedo,

Ciudadano Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 19 de septiembre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 135 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *José Fernando Castro*.

El Secretario,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2007 CAMARA

por la cual se establece la acumulación de minutos o segundos no consumidos en telefonía fija y tarjetas prepago a favor de los usuarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto regular la acumulación de minutos o segundos no consumidos en la prestación del servicio público de telefonía fija y tarjetas prepago en protección de los intereses de los usuarios.

Artículo 2°. *Operador responsable.* Cuando se utilicen servicios de telecomunicaciones mediante el uso de tarjetas prepago, que de acuerdo a su definición pueden ser físicas o electrónicas, debe anunciarse al usuario en forma destacada, el operador de telecomunicaciones responsable del servicio.

Artículo 3°. *Número de atención a los usuarios.* Los operadores de telecomunicaciones que ofrezcan servicios con tarjetas prepago deben ofrecer un número gratuito de información a los usuarios, que debe aparecer impreso y en forma visible en las tarjetas físicas o informado por el mismo medio en que se provean las tarjetas electrónicas, el cual podrá ser utilizado por los usuarios, inclusive desde teléfonos públicos, para conocer el valor de las tarifas prepago, los servicios que se brindan a través de la misma, las promociones vigentes y las instrucciones de uso; así como, para presentar quejas y reclamos.

Artículo 4°. *Acumulación de los minutos no consumidos.* El saldo de minutos no consumidos en un ciclo de facturación en los paquetes de minutos o segundos predeterminados conforme a los planes tarifarios en telefonía fija o móvil celular, bajo cualquier denominación o modalidad que aparezca en el futuro, se acumularán para los siguientes ciclos de facturación hasta agotarse.

Artículo 5°. *Vigencia de las tarjetas prepago.* Los operadores responsables de los servicios ofrecidos en una tarjeta prepago, deberán informar mediante un aviso claramente identificable por el usuario, antes de la compra de la tarjeta, el tiempo de vigencia de la misma a partir de su primer uso y la fecha de expiración. En ningún caso la fecha de expiración podrá ser inferior a un (1) año contado a partir de su expedición.

El tiempo de vigencia a partir del primer uso de las tarjetas prepago no podrá ser inferior a sesenta (60) días.

Artículo 6°. *Acumulación de minutos o segundos no consumidos en tarjetas prepago.* El saldo de minutos o segundos no consumidos en tarjetas prepago de cualquier clase se acumularán y mantendrán su vigencia. Los operadores deberán transferir los saldos no consumidos a una nueva tarjeta o a través de la activación de un sistema de audiorres-

puesta o por cualquier otro medio idóneo, sin que dicha transferencia implique costo alguno para el usuario.

Artículo transitorio. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, establecerá los mecanismos que permitan a las empresas de telefonía fija y móvil celular dar cumplimiento a lo contemplado en la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a los 60 días después de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Guillermo Antonio Santos Marín, Representante a la Cámara, *Mauricio Jaramillo Martínez*, Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las mayores ventas y un saludable comportamiento en materia de utilidades, caracterizaron el ejercicio financiero de 103 de las más grandes empresas que operan en el país, al cierre del primer semestre de 2007 (Portafolio agosto 2 de 2007).

Los ingresos de las 103 compañías alcanzaron los 22,7 billones de pesos en el primer semestre del año 2007, frente a \$19,6 billones del mismo período del año pasado, con un aumento del 15,8%. En materia de utilidades, los resultados no son del todo comparables ya que **Comcel**, por ejemplo, para tomar la más grande compañía de telefonía celular, sobrepasó las expectativas y se ubicó en **814.407 millones de pesos**. Las utilidades de este grupo alcanzaron los \$2,4 billones, frente a 1,6 del primer semestre del año pasado, lo que implica un aumento del 50 por ciento.

Es decir, para tomar como muestra, uno de los operadores más grandes de telefonía celular del país: Comcel, sus ganancias están por encima de compañías como:

Grupo Nacional de Chocolates, sus ventas en el primer semestre de este año fueron de 1,58 billones de pesos, con un crecimiento del 24,4% frente a las registradas en igual período del 2006.

Productos Naturales de la Sabana S. A. (Alquería), que por primera vez presentan resultados a la Superfinanciera, registró hasta junio ingresos por 141.529 millones de pesos y utilidades por 3.673 millones de pesos.

La Empresa Colombina, entre tanto, incrementó sus ventas de 197.088 millones de pesos a 240.679 millones de pesos y redujo sus utilidades de 17.188 millones a 12.217 millones de pesos.

En el sector de bebidas, los ingresos reportaron un crecimiento sobresaliente, aunque bajaron las utilidades. En el caso de Bavaria, las utilidades pasaron de 168.592 millones de pesos en el primer semestre del 2006 a 25.133 millones de pesos en el mismo período de este año.

En Postobón, las utilidades pasaron de 38.117 millones el año pasado a 27.323 millones este año y en Industria Nacional de Gaseosas, que embotella las bebidas de Coca Cola, las utilidades descendieron de 38.251 millones de pesos a 15.071 millones.

La Superintendencia de Industria y Comercio y el Ministerio de Comunicaciones informan que de acuerdo con el reporte emitido por los operadores de telefonía móvil, en el segundo trimestre de 2006 el número de nuevos abonados se incrementó en un 11,77% es decir, en 2.943.517, para un gran total a 30 de junio de 2006, de 27.958.640 usuarios. Cabe destacar que para el mismo período de 2005 el número de usuarios era de 15.581.389, como se muestra en la siguiente gráfica.

Usuarios reportados por los operadores móviles Comparativo

Operador	Primer trimestre 2006		Segundo trimestre 2006	
	Enero	Marzo	Abril	Junio
	Total usuarios		Total usuarios	
Telefónica Móviles Colombia S. A.	6.817.781		7.474.023	
Colombia Móvil. S. A. ESP.	2.318.628		2.514.990	
Comunicación Celular Comcel S. A.	15.878.714		17.969.627	
Total	25.015.123		27.958.640	

Índice de PQR¹ en celulares disminuyó en el segundo trimestre de 2006

Operador	Primer trimestre 2006		Segundo trimestre 2006	
	Enero	Marzo	Abril	Junio
	Total PQR Recibidas		Total PQR recibidas	
Telefónica Móviles Colombia S. A.	17.693		18.987	
Colombia Móvil. S. A. ESP.	31.170		22.025	
Comunicación Celular Comcel S. A.	22.592		26.003	
Total	71.455		67.015	

Después de evaluar las peticiones, quejas y reclamos (PQR) que recibieron los operadores de telefonía móvil, en el período comprendido entre el primero de abril y 30 de junio de 2006 se encontró que a pesar que el número de usuarios ha aumentado, se presentó una disminución de 4.440 PQR equivalente al 6,62% con respecto al primer trimestre.

De este gran total, Colombia Móvil disminuyó en un 29,34%, contrario a Telefónica que aumentó en un 7,31% y Comcel en un 15,09%.

Cabe destacar que de las 67.015 PQR recibidas en el segundo trimestre de 2006, el mayor número quejas recepcionadas fue de Comcel con el 38,801%; en segundo lugar se encuentra Colombia Móvil con el 32,866% y por último Telefónica con el 28,332%.

El tipo de PQR recibidas por los operadores pone en evidencia los problemas más comunes que enfrentan los usuarios de telefonía móvil así como las debilidades que se siguen presentando entre los operadores con temas como facturación indebida, deficiencia en la calidad y prestación del servicio, no abono oportuno y negación de llamadas de fijo a celular entre otros.

La telefonía celular ha pasado de ser un artículo suntuario, de privilegio para algunos sectores de la sociedad, a convertirse en un artículo indispensable para la comunicación de millones de colombianos.

Prácticamente cualquier colombiano, ya sea ama de casa, estudiante, profesional o trabajador por su cuenta, todos tienen un teléfono celular. Muchos pequeños negocios prefieren contratar una línea celular a una línea convencional porque el costo de la línea fija resulta mucho mayor.

Se ve una clara preferencia de los usuarios a utilizar la modalidad de prepago ya que las condiciones son más flexibles que estar bajo el esquema de pospago.

Las tarifas señalan que el tiempo de llamada será facturado por minuto, sin importar que el usuario no hable la totalidad del mismo, es decir, el tiempo de la llamada se redondea al minuto superior siguiente.

Supongamos que un usuario hace 6 llamadas cada una con duración de 1 minuto con 1 segundo. Lo lógico es que al usuario se le cobren 6 minutos con 6 segundos. El operador celular aplicando el redondeo le cobrará 12 minutos, casi el doble del tiempo que efectivamente hizo uso del servicio. De esa forma las empresas obtienen una ganancia adicional por minuto cercana al 100%.

Esta situación es avalada por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, lo cual configura una desventaja para el consumidor, por cuanto este debe pagar de conformidad con lo que se consume, lo cual no sucede así, pues las compañías de telefonía móvil celular utilizan el mal llamado redondeo.

Lo anterior se denomina el redondeo y está permitido por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones ha expedido varias resoluciones sobre el tema que ocupa nuestra atención:

Resolución número 1040 de 2004, en su artículo 7.3.6.; habla de las transferencias de saldos siempre y cuando sea técnicamente viable, de los saldos no consumidos de tarjetas vigentes a una nueva tarjeta, pero se deja a discrecionalidad del operador, pues no es obligatorio.

También el artículo 7.3.7, se refiere al vencimiento de las tarjetas prepago, y se establece que el tiempo de vigencia de la misma a partir

¹ Peticiones, Quejas y Reclamos.

del primer uso será fijado a discrecionalidad del operador, y que la fecha de expiración de la tarjeta no podrá ser inferior a un año.

Régimen jurídico de las tarjetas Prepago.

Generalidades:

1. De conformidad con las características del acuerdo de voluntades existente entre el usuario y la empresa prestadora del servicio, se puede concluir que las tarjetas prepago se encuentran sujetas a un contrato de adhesión, el cual a pesar de ser atípico no se encuentra eximido de cumplir lo establecido en el régimen de protección al consumidor.

2. El contenido de la tarjeta prepago debe corresponder a la información que se suministre a su comprador.

3. Las tarjetas prepago no están sujetas a normatividad alguna que obligue a la empresa prestadora del servicio a vender unidades de tiempo específicas, por lo tanto, esto es algo que se debe determinar en el contrato. No obstante lo anterior, es de aclarar que las tarifas que se les aplican se encuentren sujetas al régimen vigilado por la CRT.

Lo anterior si se tienen en cuenta los siguientes argumentos:

Régimen contractual

Por lo general la celebración de un contrato implica una discusión previa de las partes en relación con las cláusulas que lo integran, sin embargo existen contratos en los que dicha discusión no se lleva a cabo, como es el caso de la prestación de servicios públicos, puesto que en este evento, es la empresa prestadora del servicio quien determina las condiciones del mismo sin que el usuario tenga lugar a discutir las, estos son los denominados contratos de adhesión.

En el caso de las tarjetas prepago, quien impone las condiciones de venta y uso de las mismas es la empresa prestadora del servicio, por lo tanto el usuario no hace otra cosa que adherirse a tales condiciones, sin entrar a discutir sobre su validez.

No obstante lo anterior, es de aclarar que el usuario tiene derecho a conocer toda la información que pueda resultar útil al momento de determinar si desea o no adquirir el servicio, por lo tanto si bien no existe la posibilidad de entrar a negociar las cláusulas del negocio, sí puede exigir que se le brinde una información detallada del producto que está adquiriendo.

En conclusión, el contrato que existe en la adquisición de tarjetas prepago es de adhesión, de tal forma que es la empresa prestadora del servicio la que impone todas las condiciones de venta.

Marco legal-régimen contractual

Debe tenerse en cuenta que el contrato de adhesión es un contrato atípico, por lo tanto no existe una reglamentación especial para este tipo de acuerdos, debido a ello, deberá someterse a las reglas generales de los contratos en los que prima la voluntad de las partes.

Sin embargo, es de anotar que toda venta de productos o servicios obliga al productor o proveedor a brindar al consumidor una información veraz y suficiente sobre el bien comercializado. Es así como la venta de tarjetas prepago deberá respetar los derechos de todo consumidor, sobre las propiedades de los servicios ofrecidos y la veracidad y suficiencia de estos.

En conclusión, no existen normas especiales que obliguen a las empresas comercializadoras de tarjetas prepago a tener en cuenta ciertas cláusulas en el contrato y más aun en lo relacionado con la caducidad y la acumulación de minutos y segundos, lo cual les ha permitido a estas un lucro a costa de la posición dominante.

Ahora, en lo relativo al valor del minuto en telefonía móvil celular, hay que tener en cuenta que conforme con lo indicado en la resolución 253 del 28 de abril de 2000 de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT), los servicios de telefonía móvil se someten al régimen vigilado de tarifas, es decir, los operadores de dichos servicios podrán aplicar las estructuras tarifarias que ellos determinen, siempre que se respeten los regímenes de leal y libre competencia. Es decir, tenemos una legislación en este tópico, tan flexible que los operadores

imponen su propio régimen. Si hablamos de las tarifas por minuto de las tarjetas prepago, el valor del minuto es de un costo totalmente superior al minuto en pospago.

De otra parte, la citada resolución define el régimen vigilado como aquel en que los operadores pueden determinar libremente las tarifas a cobrar a sus usuarios, pero estas deben haberse sometido a registro ante la CRT Sumado a lo anterior, la CRT tiene la facultad para solicitar a los operadores informes sobre la metodología y diferentes estudios que se llevaron a cabo para fijar las tarifas adoptadas, pero continuamos con el minuto más costoso del mundo.

Aspecto constitucional y legal

Según lo establecido en el artículo 334 de la Constitución Política, el Estado intervendrá por mandato de la ley, entre otros, en los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

El artículo 365 de la Constitución Política establece que el Estado mantendrá la regulación, control y vigilancia de los servicios públicos, en procura de garantizar el mejoramiento continuo en la prestación de dichos servicios y la satisfacción del interés social.

El artículo 78 de la Constitución Política establece que “la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización”.

“Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios (...)”.

Esto conlleva la obligación de velar por los derechos de la parte débil de la relación entre operadores (proveedores) y consumidores, especialmente en la contratación masiva de bienes y servicios.

LEY 37 DE 1993

Artículo 1º. Definición del servicio de telefonía móvil celular. La telefonía móvil celular es un servicio público de telecomunicaciones, no domiciliario, de ámbito y cubrimiento nacional, que proporciona en sí mismo capacidad completa para la comunicación telefónica entre usuarios móviles y, a través de la interconexión con la red telefónica pública conmutada (RTPC), entre aquellos, y usuarios fijos, haciendo uso de una red de telefonía móvil celular, en la que la parte del espectro radioeléctrico asignado constituye su elemento principal (subrayado fuera de texto).

De conformidad con el artículo 365 de la Constitución Política, los servicios públicos son inherentes a la función social del Estado, siendo su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, y a su vez, el artículo 4º del Decreto-ley 1900 de 1990, establece que las telecomunicaciones son un servicio público a cargo del Estado.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en su Resolución 575 de 2002 define la tarjeta prepago como “cualquier medio impreso o electrónico, que mediante el uso de claves de acceso u otros sistemas de identificación, permite a un usuario acceder a una capacidad predeterminada de servicios de telecomunicaciones que ha adquirido en forma anticipada”.

El artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, faculta a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de protección al usuario, respecto de todos los servicios de telecomunicaciones salvo los de televisión, radiodifusión sonora y auxiliares de ayuda.

En cada uno de los casos, llámese minutos no consumidos en un ciclo de facturación en los paquetes ofrecidos conforme a los planes tarifarios en telefonía fija o celular en la modalidad de pospago y en las tarjetas prepago, la empresa recibe un pago por adelantado en el caso de

la segunda, pero el usuario si es que no usa todo el paquete de minutos, perderá el saldo no usado. Esta es una estipulación inequitativa que hay que corregir, puesto que el usuario debería poder acumular sus minutos o segundos no utilizados.

El proyecto tendrá impacto directo favorable en la economía de más de 27 millones de usuarios que son los que utilizan la telefonía móvil celular.

Asimismo, la iniciativa busca proteger al consumidor en el segmento de regulación de servicios públicos de telecomunicaciones que es, en este caso el extremo vulnerable por cuanto sus derechos se ven conculcados, particularmente en lo concerniente a los métodos comerciales coercitivos, especialmente aquellos que adquieren formas encubiertas como es la pérdida de minutos o segundos en las modalidades de prepago.

Guillermo Santos Marín, Representante a la Cámara; *Mauricio Jaramillo Martínez*, Senador.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 19 de septiembre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 138 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Guillermo Antonio Santos Marín*.

El Secretario,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Incorpórese al Código Penal como artículo 389A la siguiente disposición:

Artículo 389A. **Inscripción ilícita de candidatos.** El que estando inhabilitado para desempeñar cargos públicos se inscriba como candidato para un cargo de elección popular, incurrirá en prisión de cuatro a ocho años. La misma pena se aplicará al representante legal del partido o movimiento que realice la inscripción y al servidor público ante quien la misma se lleve a cabo.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El acceso a los cargos públicos por elección popular, está determinado por unas condiciones de habilitación de los aspirantes, dentro de las cuales se encuentra el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales y la ausencia de circunstancias que le impidan su desempeño, a pesar de cumplir con los requisitos.

Tales circunstancias se refieren a la inexistencia de inhabilidades, cuando podría evitarse el trámite del proceso judicial si se evitara que el inhabilitado participara del certamen electoral, pero además, y esto resulta más importante, se induce en error al elector al hacerle creer que podrá ser representado por quien carece de la habilitación legal para hacerlo.

Ello implica que el Estado deba incurrir en un desgaste innecesario, cuando podría evitarse el trámite del proceso judicial si se evitara que el inhabilitado participara del certamen electoral, pero además, y esto resulta más importante, se induce en error al elector al hacerle creer que podrá ser representado por quien carece de la habilitación legal para hacerlo.

Esta segunda circunstancia es la que justifica que, independientemente de que en una reforma a la legislación electoral, se prohíba la inscripción de candidatos inhabilitados y que la organización electoral cuente con las facultades para rechazar ese tipo de inscripciones, el falseamiento a que lleva la participación electoral de personas inhabilitadas deba ser también castigada penalmente.

De los honorable Congresistas,

Carlos Germán Navas Talero, Nicolás Uribe Rueda, Zamir Eduardo Silva Amín, David Luna Sánchez, Alvaro Morón Cuello y Carlos Arturo Piedrahita, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 19 de septiembre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 139 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Carlos Germán Navas, Zamir Silva A., Nicolás Uribe* y otros.

El Secretario,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 002 DE 2007 CAMARA**

por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres de hidrocarburos.

Bogotá, D. C., septiembre de 2007

Doctora:

LUCERO CORTES

Presidenta Comisión Quinta de la Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 002 de 2007 Cámara, *por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres de hidrocarburos.*

Respetada señora Presidente:

Dando cumplimiento al encargo que nos hiciera la honorable Mesa Directiva y a las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, nos disponemos a rendir informe de ponencia positiva al Proyecto de ley número 002 de 2007 Cámara, *por la cual se establece el procedimiento*

de avalúo para las servidumbres de hidrocarburos, con base en las siguientes consideraciones:

La normatividad actualmente vigente en materia de servidumbres de hidrocarburos, se encuentra dispersa y por lo tanto, no es fácil de consultar. Existen al menos cinco normas que regulan la materia: Decreto 1053 de 1953, Ley 38 de 1877, Decreto 1886 de 1954, Decreto 222 de 1983 y Código de Procedimiento Civil.

Las entidades públicas y privadas que deben aplicar la normatividad en el momento de ser requerida, aplican la regulación incluida en algunas de las normas y en otras no, sin que existan derogatorias que ayuden a aclarar el panorama.

El presente proyecto de ley ayuda a resolver el problema planteado, en la medida en que incorpora en un mismo cuerpo normativo las disposiciones necesarias para establecer el procedimiento de avalúo de las servidumbres de hidrocarburos, recogiendo varias de las disposiciones que en la materia se encuentran actualmente dispersas en las normas anteriormente citadas.

Sin embargo, con el propósito de garantizar los derechos de las comunidades afectadas, consideramos indispensable realizar algunas modificaciones al proyecto, que procedo a enunciar a continuación.

1. Originalmente, el proyecto buscaba regular únicamente las servidumbres petroleras. Sin embargo, nos parece mejor referirnos a servidumbres de hidrocarburos y no a servidumbres petroleras, de manera que el proyecto se enmarque en una categoría más amplia que no incluya sólo el petróleo, sino también las fracciones que provienen de él.

2. En el artículo 1° se hace referencia al deber de los predios de soportar todas las servidumbres legales o forzosas que sean necesarias para realizar actividades de hidrocarburos. En la medida en que todas las servidumbres legales, son forzosas, eliminamos esta última palabra.

Así mismo, en el primer artículo del proyecto de ley se dice que las servidumbres de ocupación de terrenos comprenderán el derecho de construir e instalar todas las obras y servicios propios para el beneficio del recurso petrolero. Con el propósito de aclarar la disposición y especialmente de evitar posibles abusos, aclaramos que el derecho de construir se limita a la construcción de la infraestructura necesaria en campo.

3. En el inciso 2° del artículo 3°, así como en el inciso 9° y 12 del artículo 4° y en el artículo 5°, se hace referencia a la posibilidad de imponer una servidumbre de hidrocarburos, para explorar, explotar, transportar o refinar petróleo. No compartimos, que un propietario, poseedor u ocupante, deba soportar una servidumbre para refinar petróleo, ya que una refinería puede ser construida en varios sitios, sin necesidad de forzar su construcción en un predio específico. Es por eso que eliminamos del proyecto de ley la regulación tendiente a posibilitar la imposición de servidumbres para refinar petróleo.

4. Adicionamos el inciso 4° del artículo 3° que se refiere a los requisitos para la solicitud de avalúo de los perjuicios, de manera que no solo sea indispensable identificar y describir las construcciones, cercas, cultivos y mejoras que resulten afectadas con la ocupación y el ejercicio de las servidumbres, sino también los pastos y las plantaciones que son frecuentemente desestimadas y por tanto no justamente indemnizadas.

5. Incluimos un nuevo artículo 4°, que aclara quién es la autoridad competente para conocer sobre la solicitud de avalúo. Lo anterior, ya que han surgido problemas en avalúo de los perjuicios, pues al ser esta una sociedad de economía mixta con capital público superior al 50%, la jurisdicción competente, para conocer las controversias y litigios que se originen en su actividad, es de conformidad con la Ley 1107 de 2006 la contenciosa administrativa. Sin embargo, de acuerdo con las normas especiales en materia de servidumbres citadas al inicio de la presente ponencia, la jurisdicción competente es la ordinaria. Lo anterior ha implicado una confusión que es pertinente aclarar, para lo cual incluimos un nuevo artículo que aclara que en adelante la autoridad competente para conocer de las solicitudes de avalúo para las servidumbres de hidrocarburos que adelante cualquier persona, natural o jurídica, nacional o extranjera y las sociedades de economía mixta, será el Juez Civil Municipal de la jurisdicción donde se encuentre ubicado el inmueble que deba soportar la servidumbre.

6. El antiguo artículo 4° es sujeto a varias modificaciones que explicamos a continuación:

a) Eliminamos el inciso 1° que permite que dos días después de haber sido presentada la demanda, el juez autorice la ocupación y el ejercicio provisional de las servidumbres de hidrocarburos en los términos solicitados.

Sin embargo, mantenemos la posibilidad de que el juez autorice la ocupación y el ejercicio provisional de las servidumbres de hidrocarburos, pero una vez se haya rendido el dictamen pericial, de manera que el propietario, poseedor u ocupante interesado, tengan un procedimiento más garantista que les dé tiempo suficiente para defender sus derechos;

b) La redacción del antiguo inciso 2° es ajustada ante la eliminación del primer inciso;

c) Modificamos el antiguo inciso 4°, que remitía en materia de excepciones a las contempladas en el artículo 453 del Código de Procedi-

miento Civil para el tema de expropiaciones, de manera que se brinde la posibilidad de que el juez se pronuncie de oficio frente a todas las circunstancias contempladas en el artículo 97 del Código de Procedimiento Civil y no sólo frente a las circunstancias permitidas en el artículo 453. Lo anterior permitirá, por ejemplo, que el juez se abstenga de resolver la solicitud si existe pleito pendiente entre las mismas partes, o si se notificó la demanda a una persona distinta a la que fue demandada, lo cual, de conservarse la propuesta inicial, no es posible;

d) Así mismo, adicionamos el antiguo inciso 6° del artículo 4°, de manera que, para efectos del avalúo, el perito no sólo tenga en cuenta las condiciones objetivas de ubicación del predio, calidad y destino normal y ordinario del mismo, sino también las externalidades negativas que se puedan presentar de acuerdo con el impacto que la servidumbre genere sobre el predio, sin perjuicio de las reclamaciones posteriores a las que el propietario, poseedor u ocupante tenga derecho.

Lo anterior, con el propósito de que los daños medioambientales que causa la industria de hidrocarburos, tales como contaminación de ríos, problemas de salud relacionados con la exposición humana y/o animal a los residuos peligrosos del petróleo, modificación topográfica por la utilización de campañas sísmicas que utilizan explosiones, remoción de la cubierta vegetal, alteraciones microbiológicas y pérdida de la capacidad del suelo para regenerarse, desvío de fuentes de aguas superficiales y alteración de aguas subterráneas, deforestación, disminución de niveles de precipitación y reducción en el caudal de los ríos, deterioro de los ecosistemas acuáticos, impacto sobre la alimentación de fauna acuática y seres humanos, desaparición de especies vegetales y desplazamiento de animales del sector, esparcimiento de humos y polvo, o producción de emanaciones oleosas o ruido, cambio en el curso de las aguas, así como en el balance entre el agua salada y agua dulce, entre otras, no pasen desapercibidos al momento del avalúo de los perjuicios;

e) Adicionalmente, modificamos el antiguo artículo 5°, que se refiere a la ocupación permanente y la ocupación transitoria, de manera que se aclara que se entiende por obras de carácter permanente la construcción de carreteras, la de oleoductos, la de campamentos, la instalación de equipos de perforación y las instalaciones necesarias para la operación y fiscalización de la actividad en el campo, no la construcción de edificios y oficinas, por ser a todas luces excesivo y lesionar irrazonablemente los derechos de los afectados con la servidumbre.

7. Así mismo, modificamos la parte final del artículo 8°, de manera que en el evento en que exista concurrencia de servidumbres y los industriales involucrados no llegaren a ningún acuerdo para llevar a cabo las actividades, el Ministerio de Minas y Energía, como entidad competente, sea quien fije los parámetros técnicos que permitan la ejecución de unas y otras labores, las cuales serán de obligatorio cumplimiento para las partes.

8. Finalmente, adicionamos un nuevo artículo 9°, que aclara que las servidumbres que sean indispensables para la explotación de hidrocarburos, deberán imponerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales, con el propósito de tener plena certeza de que los derechos de dichas comunidades se protegerán de conformidad con la normatividad actualmente vigente (artículos 63 y 330 de la Constitución Política, artículo 76 de la Ley 99 de 1993 y Ley 70 de 1993).

En los anteriores términos, sometemos a consideración de los honorables Representantes a la Cámara, la siguiente

III. Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 002 de 2007 Cámara, por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres de hidrocarburos, con el pliego de modificaciones que se adjunta.

De los honorables Representantes,

Liliana Barón Caballero, Coordinadora de Ponentes; *Orsinia Patricia Polanco Jusayú*, *Luis Enrique Dussán López* y *Jorge Carmelo Pérez Alvarado*, Coponentes.

**TEXTO PARA CONSIDERAR EN PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 002 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se establece el procedimiento de avalúo
para las servidumbres de hidrocarburos.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Servidumbres en la industria del petróleo.* Por ser la industria del petróleo de utilidad pública en sus ramos de exploración, producción, transporte, refinación y distribución, los predios deberán soportar todas las servidumbres legales que sean necesarias para realizar dichas actividades petroleras y cualquier otra que se requiera para el aprovechamiento de los hidrocarburos, salvo las excepciones establecidas por la ley. Se entenderá que la servidumbre de ocupación de terrenos comprenderá el derecho a construir la infraestructura necesaria en campo e instalar todas las obras y servicios propios para beneficio del recurso petrolero y del ejercicio de las demás servidumbres que se requieran.

Artículo 2°. *Negociación directa.* Para el ejercicio de las servidumbres de hidrocarburos el interesado dará aviso formal mediante escrito al propietario, poseedor u ocupante de los terrenos o al dueño de las mejoras, señalando por lo menos la necesidad de ocupar permanente o transitoriamente el predio, la extensión requerida determinada por linderos, el tiempo de ocupación, el documento que lo acredite como explorador, explotador o transportador de hidrocarburos, invitándolo a convenir el monto de la indemnización por los perjuicios que se ocasionaren con los trabajos. Dicho aviso se entenderá surtido con la entrega al propietario, poseedor u ocupante del inmueble o de las mejoras.

Efectuado el aviso en los términos de que trata el inciso anterior, se iniciará la etapa de negociación directa entre el interesado y el propietario, poseedor u ocupante de los terrenos o de las mejoras, la cual no excederá de veinte (20) días calendario, contados a partir del aviso de que trata el presente artículo.

Artículo 3°. *Solicitud de avalúo de perjuicios.* Agotada la etapa de negociación directa sin que hubiere acuerdo sobre el valor de la indemnización que deba pagarse por el ejercicio de las servidumbres, el interesado presentará ante el Juez Civil Municipal de la jurisdicción donde se encuentre ubicado el inmueble, una solicitud de avalúo de los perjuicios que se ocasionaren con los trabajos o actividades a realizar en ejercicio de las servidumbres de hidrocarburos, la cual contendrá los siguientes requisitos:

1. Nombre y prueba de existencia y representación del interesado.
2. Copia del título o documento en el que consten los derechos a explorar, explotar o transportar hidrocarburos del interesado.
3. Ubicación del inmueble o predio objeto de las servidumbres de hidrocarburos y la identificación del área a ocupar permanente o transitoriamente con los trabajos de exploración, explotación y transporte de los hidrocarburos, sus linderos y la extensión de la misma.
4. Identificación y descripción de las construcciones, cercas, cultivos, plantaciones, pastos y mejoras que resulten afectadas con la ocupación y el ejercicio de las servidumbres de hidrocarburos.
5. Constancia del aviso de que trata el artículo 2° de esta ley.
6. Descripción de las actividades petroleras a adelantar en los terrenos a ocupar.
7. Identificación del dueño u ocupante de los terrenos o de las mejoras y lugar donde puede ser notificado de la solicitud.
8. Recibo de consignación a órdenes del Juzgado de la suma correspondiente al valor de la indemnización que el solicitante estime deba pagarse al propietario, poseedor u ocupante de los terrenos o de las mejoras por los perjuicios a ocasionar con la ocupación y ejercicio de las servidumbres.

Artículo 4°. *Autoridad competente para conocer la solicitud de avalúo.* La autoridad competente para conocer de las solicitudes de avalúo

para las servidumbres de hidrocarburos que adelante cualquier persona, natural o jurídica, nacional o extranjera y las sociedades de economía mixta, será el Juez Civil Municipal de la jurisdicción donde se encuentre ubicado el inmueble que deba soportar la servidumbre.

Artículo 5°. *Trámite de la solicitud.* A la solicitud de avalúo se le dará el trámite siguiente:

1. Presentada la solicitud de avalúo, el JUEZ la admitirá dentro de los tres (3) días siguientes y en el mismo auto ordenará correr traslado al propietario u ocupante de los terrenos o de las mejoras por el término de tres (3) días.

2. Si dos (2) días después de proferido el auto que ordena el traslado de la solicitud esta no hubiere podido ser notificada personalmente, se procederá a emplazarlos en la forma indicada en el inciso 2° del artículo 452 del Código de Procedimiento Civil.

3. En el presente trámite no son admisibles excepciones de ninguna clase, pero en la decisión definitiva del avalúo, el juez se pronunciará de oficio sobre las circunstancias contempladas en los numerales del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, y si encontrare establecida alguna, así lo expresará y se abstendrá de resolver.

4. El valor de la indemnización será señalado por un perito nombrado por el juez de la lista de auxiliares de justicia, cuyos honorarios deberán ser a cargo del solicitante.

5. El perito deberá rendir el dictamen pericial dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la posesión. Para efectos del avalúo el perito tendrá en cuenta las condiciones objetivas de ubicación del predio y las externalidades negativas que se puedan presentar de acuerdo con el impacto que la servidumbre genere sobre el predio sin ser perjuicio de las reclamaciones posteriores que pueda presentar el propietario, poseedor u ocupante de los predios afectados por daños ocasionados a los mismos durante el ejercicio de las servidumbres.

No se tendrán en cuenta las características y posibles rendimientos del proyecto petrolero, ni la potencial abundancia o riqueza del subsuelo, como tampoco la capacidad económica del contratista u operador. La ocupación parcial del predio dará lugar al reconocimiento y pago de una indemnización en cuantía proporcional al uso de la parte afectada, a menos que dicha ocupación afecte el valor y el uso de las zonas no afectadas.

6. Rendido el dictamen pericial, el juez podrá autorizar la ocupación y el ejercicio provisional de las servidumbres de hidrocarburos.

7. En lo relacionado con la contradicción del dictamen se aplicará el procedimiento establecido en el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil.

8. Rendido el dictamen y tramitadas las respectivas objeciones, el juez deberá resolver definitivamente sobre el avalúo solicitado en el término de diez (10) días.

9. Cualquiera de las partes puede pedir ante el Juez Civil del Circuito de la jurisdicción a la que pertenezca el predio objeto de la diligencia de avalúo, la revisión del mismo dentro del término de un mes contado a partir de la fecha de la decisión del Juez Civil Municipal. Si quien hiciera uso del recurso fuere el explorador, explotador o transportador de hidrocarburos, este deberá consignar a la orden del Juez Civil de Circuito respectivo el monto que corresponda si la suma consignada para la presentación de la solicitud fuere inferior al 50% del avalúo de los perjuicios señalados por el Juez.

10. La revisión del avalúo se tramitará de conformidad con las disposiciones del procedimiento abreviado consagradas en los artículos 408 a 414 del Código de Procedimiento Civil.

11. Ni la interposición de la revisión ni su trámite impiden o interrumpen el ejercicio de la respectiva ocupación o servidumbre de hidrocarburos.

12. Surtida la revisión el Juez del Circuito ordenará la entrega de los dineros consignados al dueño, poseedor u ocupante de los terrenos o de las mejoras y, si estos no fueren suficientes, ordenará al explorador,

explotador o transportador interesado que, dentro de los diez (10) días siguientes consigne la cantidad suficiente para cubrir la indemnización. Si el interesado no lo hiciera el Juez solicitará al Alcalde que adopte de inmediato las medidas para suspender los trabajos objeto de la ocupación y del ejercicio de las servidumbres de hidrocarburos.

Artículo 6°. *Ocupación permanente y ocupación transitoria.* Cuando se trate de obras o labores que impliquen ocupación de carácter permanente, la indemnización se causará y se pagará por una sola vez y amparará todo el tiempo que el explorador, explotador o transportador de hidrocarburos ocupe los terrenos y comprenderá todos los perjuicios.

Se entiende por obras de carácter permanente la construcción de carreteras, la de oleoductos, la de campamentos, la instalación de equipos de perforación, las instalaciones necesarias para la operación y fiscalización de la actividad en el campo y demás semejantes.

Cuando se trate de obras o labores que impliquen ocupación de carácter transitorio, la indemnización amparará períodos hasta de seis meses.

Se entiende por ocupación de carácter transitorio la ejecución de trabajos de exploración superficial con aparatos de geofísica, trazados de oleoductos, de carreteras, etc., que impliquen destrucción de cercas, apertura de trochas o senderos de penetración, excavaciones superficiales y otras análogas.

Artículo 7°. *Registro.* El acuerdo entre las partes o, en su defecto, la decisión judicial deberá registrarse en la Oficina de Instrumentos Públicos del lugar de ubicación de los terrenos objeto de la diligencia de avalúo.

Artículo 8°. *Concurrencia de servidumbres.* Las servidumbres de ocupación de terrenos también se podrán establecer sobre predios ocupados por otros titulares de derechos para el aprovechamiento de recursos naturales no renovables. En el evento en que los industriales involucrados no llegaren a ningún acuerdo para llevar a cabo las actividades, la entidad competente fijará los parámetros técnicos que permitan la ejecución de unas y otras labores, las cuales serán de obligatorio cumplimiento para las partes.

Artículo 9°. *Comunidades indígenas y negras.* Las servidumbres que sean indispensables para la explotación de hidrocarburos, deberán imponerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y de las negras tradicionales de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y el artículo 330 de la Constitución Nacional.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 93, 94 y 95 del Decreto Legislativo 1056 de 1953; los artículos 1° a 9° del Decreto 1886 de 1954 y demás normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Liliana Barón Caballero, Coordinadora Ponente; *Orsinia Patricia Polanco Jusayú*, *Luis Enrique Dussán López* y *Jorge Carmelo Pérez Alvarado*, Coponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010 DE 2007 CAMARA

por la cual se crean los Consejos Tutelares como instrumento integral de promoción, protección, prevención, garantía y control social ciudadano en la defensa de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes, y se establecen otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 11 de septiembre de 2007

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 010 de 2007 Cámara, *por la cual se crean los Consejos Tutelares como instrumento integral de promoción, protección, prevención, garantía y control social ciudadano en*

la defensa de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes, y se establecen otras disposiciones.

Señor Presidente.

Honorables Representantes:

De manera respetuosa procedo a rendir en los siguientes términos el informe de ponencia sobre el proyecto de la referencia:

1. Origen y objeto del proyecto

El proyecto en estudio fue presentado por la señora Representante Gloria Stella Díaz Ortiz, junto con los Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez P.

El proyecto apunta a los siguientes objetivos:

a) Crear un instrumento institucional llamado “consejos tutelares”, encargados de adelantar acciones que permitan a la ciudadanía incidir en las políticas de protección de los niños, las niñas y los adolescentes, en los ámbitos distrital, municipal, local y comunal (artículos 4° y 5° del proyecto);

b) Dar a la institución de los “consejos tutelares” la función de espacio participación ciudadana, pero con la naturaleza de órgano de la sociedad civil, a fin de que pueda realizar el ejercicio del “control social” sobre las políticas de protección a la niñez y la adolescencia y demás acciones municipales y distritales tendientes a protegerlos (artículos 4° y 5° del proyecto);

c) Dotar de algunos instrumentos de apoyo institucional y gubernamental, así como algunos recursos, a los consejos tutelares para la realización de sus funciones (23 a 27).

Para tales objetivos generales el proyecto en estudio se ocupa de los siguientes temas básicos:

a) Definición de los “fundamentos” que sustentan las acciones de los consejos tutelares (artículo 6° del Proyecto) y de los principios que los rigen (artículo 7° del proyecto);

b) Definición de las funciones que cumplirán los consejos tutelares distritales y municipales, entre las que se destacan: formulación de recomendaciones sobre políticas de protección a la niñez y la adolescencia; realización de estudios y diagnósticos sobre la problemática de la niñez y la adolescencia; elaborar planes a recomendar sobre la materia; llevar un registro de indicadores de vulnerabilidad de la niñez y la adolescencia; difundir las normas sobre derechos de los niños, niñas y adolescentes; propiciar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en este campo; y hacer el seguimiento de los planes municipales de desarrollo de la niñez y la adolescencia (artículo 12 del Proyecto);

c) Conformación de los consejos tutelares, así: en los municipios sin división en comunas o localidades se integrarán un número de delegados igual al de concejales; en las municipalidades con división de comunas o localidades se conformarán por un delegado de cada comuna o localidad; y en cada una de las comunas funcionará un consejo tutelar con un número de integrantes igual al de ediles de la respectiva comuna. A ellos se agregarán delegados de las secretarías municipales de educación y salud, de la personería municipal y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (artículo 13 del proyecto);

d) Estructuración de los cargos de los consejos tutelares: Junta Directiva, con su Presidente, Vicepresidente, etc. (artículo 13 del proyecto);

e) Definición de las varias clases de medidas que pueden adoptar los consejos tutelares: apoyo del gobierno municipal, de la Procuraduría General de la Nación, etc., y señalamiento de algunos recursos para destinarlos a sus funciones.

2. Evaluación del proyecto

El análisis del contenido del Proyecto en estudio nos revela los siguientes aspectos relevantes:

2.1 Naturaleza de los instrumentos propuestos:

En primer lugar, se observa que el proyecto busca crear y fortalecer una instancia de carácter ciudadano, no propiamente estatal, muy similar a lo que se ha venido en denominar Observatorios o veedurías cívicas

cas que desde la sociedad civil cumplen un papel de control ciudadano sobre políticas públicas.

Desde este punto de vista el Proyecto está creando simplemente una instancia más de naturaleza puramente fiscalizadora, pero desprovista de toda potestad decisoria, preventiva, correctiva y sancionadora. Si este Proyecto se convirtiera en Ley, tendríamos una nueva y hermosa norma que sustenta y legitima que la sociedad civil haga seguimiento a las políticas estatales, pero sin que tales acciones veedoras se proyecten en las decisiones gubernamentales sobre los niños, las niñas y los adolescentes. ¿Qué utilidad tiene entonces una ley así, que sólo busca legitimar lo que ya de por sí es legítimo y puede hacerse con las acciones espontáneas y entusiastas de los ciudadanos organizados? ¿Para qué seguir creando entidades puramente formales, cascarones institucionales vacíos de todo contenido real? ¿Hasta cuándo seguiremos con la manía tan colombiana de crear entes de papel desprovistos de “dientes”?

A decir del proyecto, los sugeridos consejos tutelares no tendrán competencia alguna: no podrán dictar medidas con eficacia jurídica ni poder vinculante sobre las autoridades y los ciudadanos, no tendrán recursos propios para su funcionamiento ni administrarán recursos transferidos. Su acción se nutrirá de la ayuda solicitada a entes oficiales que buenamente quieran prestarla, por ejemplo, el apoyo de la Procuraduría General de la Nación. Quiere ello decir que tales consejos carecerán de recursos para cumplir las funciones que en el propio Proyecto se les asignan, verbi gracia, la de adelantar estudios e investigaciones sobre la problemática local o municipal de la infancia y la adolescencia. Tales estudios científicos demandan importantes recursos económicos y requieren gran talento humano ¿Cómo se financiarán tales actividades científicas?

Pero, aunque la actividad investigadora de los consejos tutelares estuviera financiada, cabe preguntar: ¿Qué utilidad real puede reportar una entidad que sólo tiene funciones de investigación académica y consejería? Para llevar a cabo estas tareas ya existen hoy varias dependencias en la administración nacional y en las entidades territoriales. Por tanto, lo que ahora se impone no es crear más entes de control social, sino reforzar y dinamizar los espacios institucionales y ciudadanos ya existentes. Ningún favor se les presta a los derechos de los niños y adolescentes con engrosar la numerosa constelación de instituciones de dudosa eficacia protectora.

Si queremos que operen los controles sociales sobre la gestión pública, bienvenidos sean los poderes morales de los ciudadanos. Pero para activar esos recursos éticos de los ciudadanos las normas legales abstractas resultan superfluas, nada aportan. Por ello, lo aconsejable es reforzar las instituciones participativas, administrativas y de control que hoy existen. Por ejemplo, reforzar la participación ciudadana en los Consejos municipales y Distritales de Política Social, creados en los artículos 265, 266 y 267 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006, cuya vigencia se inició hace apenas cuatro meses y en cuya implementación está comprometido el país entero).

2.2 El proyecto frente al Código de la Infancia y la Adolescencia: innecesaria redundancia

El instrumento institucional de los consejos tutelares se cruza frontalmente con las regulaciones del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006).

En efecto, encontramos varios ejes temáticos en los que el proyecto en estudio resulta simplemente redundante respecto al referido código, que ya de por sí es prolijo en mecanismos e instituciones de tutela de los derechos de la infancia y la adolescencia. Veamos:

a) Una de las funciones de los consejos tutelares consiste en la elaboración de un registro de denuncias de vulneración de derechos y de las víctimas. Pues bien, la Ley 1098 de 2006 ya lo establece en los siguientes términos:

Artículo 77. **Sistema de información de restablecimiento de derechos.** Créase el sistema de información de restablecimiento de derechos a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que tiene como finalidad llevar el registro de los niños, las niñas y los adolescentes

cuyos derechos se denuncian como amenazados o vulnerados. Dicho registro incluirá la medida de restablecimiento adoptada, el funcionario que adelantó la actuación y el término de duración del proceso.

Este sistema tendrá un registro especial para el desarrollo del programa de adopción;

b) La Ley 1098 de 2006 consagra todo un sistema de instituciones coordinadas y armónicamente diseñadas para cumplir la función de vigilancia y control de las políticas públicas de protección a la niñez y la adolescencia. Así, el Libro III de dicha ley se denomina “Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Políticas Públicas e Inspección, Vigilancia y Control”, sistema este que se pone bajo la coordinación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, junto al Consejo Nacional de Política Social. Reza así el artículo 205 de dicha ley:

Artículo 205. **Sistema Nacional de Bienestar Familiar.** El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de los mismos, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y resguardos o territorios indígenas.

El Consejo Nacional de Política Social atendiendo los lineamientos y recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación es el ente responsable de diseñar la Política Pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales destinados a garantizar los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes y asegurar su protección y restablecimiento en todo el territorio nacional.

c) El Sistema de protección a la infancia y la adolescencia cuenta con organismos gubernamentales de conformación múltiple y plural, con participación ciudadana y representación.

Artículo 206. **Consejo Nacional de Política Social.** El Consejo Nacional de Política Social es el ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar las líneas de acción para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes y asegurar su protección y restablecimiento en todo el territorio nacional.

El Consejo estará integrado por:

1. El Presidente de la República o el vicepresidente, quien lo presidirá.
2. Los Ministros de la Protección Social, Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Educación, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cultura, Comunicaciones, o los viceministros.
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o el subdirector.
4. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quien hará la secretaría técnica.
5. Un Gobernador en representación de los gobernadores.
6. Un Alcalde en representación de los alcaldes.
7. Una autoridad indígena en representación de las Entidades Territoriales Indígenas.

Parágrafo. El Consejo deberá sesionar dos veces al año.

Parágrafo transitorio. Mientras se conforman las Entidades Territoriales Indígenas, hará parte del Consejo una Autoridad Indígena en su representación, siempre que en su territorio se adelante una actividad destinada a la protección de la infancia y la adolescencia.

Artículo 207. **Consejos departamentales y municipales de política social.** En todos los departamentos, municipios y distritos deberán sesionar Consejos de Política Social, presididos por el gobernador y el alcalde quienes no podrán delegar ni su participación, ni su responsabilidad so pena de incurrir en causal de mala conducta. Tendrán la responsabilidad de la articulación funcional entre las Entidades Nacionales y las Territoriales, deberán tener participación de la sociedad civil organizada y definirán su propio reglamento y composición. En todo caso

deberán formar parte del Consejo las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos y el Ministerio Público.

En los municipios en los que no exista un centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la coordinación del sistema de bienestar familiar la ejercerán los Consejos de Política Social.

Los Consejos deberán sesionar como mínimo cuatro veces al año y deberán rendir informes periódicos a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales;

d) La participación de la sociedad civil a través de sus organizaciones para el control ciudadano ya está prevista en la Ley 1098 de 2007, sólo queda pendiente una buena reglamentación por parte del poder ejecutivo o de los concejos municipales:

Artículo 214. **Participación de la sociedad.** En desarrollo del principio de corresponsabilidad, las organizaciones sociales especializadas, como las veedurías ciudadanas, o cualquier otra forma de organización de la ciudadanía, participarán en el seguimiento y vigilancia de las políticas públicas y de las acciones y decisiones de las autoridades competentes. Las autoridades nacionales y territoriales deben garantizar que esta función se cumpla.

De lo anterior surgen los siguientes interrogantes: ¿qué utilidad práctica tiene volver a regular lo que el Congreso de Colombia reguló recientemente y en forma exhaustiva y sistemática? ¿No estaremos “lloviendo sobre mojado”? ¿Por qué no dirigir los esfuerzos normativos del Estado a implementar el nuevo Código de la materia para dotarlo de eficacia real? A nuestro juicio es hora de pasar a la fase reglamentaria y de aplicación de la nueva legislación de menores.

Por otro lado, carece de sentido que el Congreso comience tan rápidamente a desmoronar él mismo la obra legislativa compleja y exhaustiva que acaba de aprobar. El Proyecto en estudio adolece del grave defecto de “desarmar” toda una regulación integral sobre la materia, restandole coherencia y unidad a tan importante Código.

2.3 El proyecto frente a otras leyes sobre la materia

Las propuestas del proyecto de la referencia aparecen muy tímidas, genéricas y poco eficaces frente a regulaciones específicas contenidas en importantes leyes vigentes en materia de protección a los niños y jóvenes. Así, la Ley 679 de 2001 contiene instrumentos puntuales contra la explotación sexual de menores de edad, la prostitución infantil y la pornografía infantil (incluida la de internet).

El suscrito ponente ha presentado un proyecto de ley para mejorar la citada Ley 679 con instrumentos más perfeccionados (Proyecto de ley número 109 de 2007 Cámara). Para ello se recogerán las experiencias de estos seis años de aplicación de dicha norma. No se trata de atiborrar la legislación actual con herramientas genéricas y de difuso alcance sino de reafinar las existentes para que operen u operen mejor.

2.4 El proyecto frente a otras iniciativas legislativas en curso

El Proyecto 10 de 2007 acusa otra grave falencia: rompe el imperativo de coherencia y unidad de criterio que debe tener el Congreso como hacedor de leyes. En efecto, se cruza de manera directa con otro proyecto de ley que sobre un objeto similar cursa actualmente.

La Cámara de Representantes en la sesión plenaria del día 14 de agosto de 2007 aprobó en segundo debate el Proyecto de ley número 129 de 2007 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, ESCNNA. Dicha iniciativa legislativa consagra un conjunto de instrumentos de participación ciudadana, que propician la incidencia de la sociedad civil en la formulación y seguimiento de políticas públicas contra la explotación sexual de la niñez y la adolescencia. Uno de tales instrumentos participativos son los Comités Interinstitucionales contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, los cuales se integrarán, como espacio participativo ciudadano, a los Consejos de Política Social departamentales y municipales creados por el nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia.

El citado Proyecto de ley número 129 de 2007 Cámara, incorpora los Comités Interdisciplinarios en los siguientes términos:

Artículo 5°. *Del Comité Nacional Interinstitucional.* El Comité Nacional Interinstitucional será parte integrante del Consejo Nacional de Política Social (artículo 206 Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia), en el que estarán representadas instituciones públicas con responsabilidad en el tema y representantes de la sociedad civil (ONG, Sector Privado, Niños, Niñas y Adolescentes). Este comité estará integrado de la siguiente manera:

- a) El Ministro de la Protección Social quien lo presidirá;
- b) Representantes de las entidades del Estado responsables del tema:
 1. El Ministerio del Interior y de Justicia.
 2. El Ministerio de Educación.
 3. El Ministerio de Comunicaciones.
 4. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
 5. El Ministerio de Relaciones Exteriores.
 6. El Ministerio de Transporte.
 7. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
 8. El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.
 9. La Policía Nacional.
 10. La Fiscalía General de la Nación.
 11. El Instituto Nacional de Medicina Legal.
 12. El Departamento Nacional de Estadística, DANE.
 13. El Consejo Superior de la Judicatura.
 14. La Aeronáutica Civil.
 15. Representantes de las secretarías técnicas de los comités con temáticas afines.

Parágrafo. Los delegados al Comité, revestirán de características de permanencia y capacidad de decisión;

- c) Como invitados e invitadas participarán:
 1. La Defensoría del Pueblo
 2. Procuraduría General de la Nación
 3. La Personería
 4. Representantes de las ONG que trabajen el tema.
 5. Representantes de la empresa privada y asociaciones gremiales.
 6. Representantes de las organizaciones de niños, niñas y adolescentes.
 7. Representantes de los organismos de cooperación internacional que impulsan y apoyan el plan.
 8. Delegados-as del Congreso de la República vinculados a proyectos de ley relacionados con el Tema.
 9. Representantes de las Universidades.
 10. Delegados de los Programas presidenciales asociados al tema;
- d) El Comité podrá invitar a sus sesiones a cualquier entidad del Estado, personas jurídicas de derecho privado, particulares, y organizaciones nacionales e internacionales que tengan como objeto la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y/o la lucha contra la ESCNNA, cuya presencia sea conveniente para el cumplimiento de las funciones del Comité.

Artículo 6°. *Funciones del Comité Nacional Interinstitucional.* Esta instancia tendrá las siguientes funciones:

1. Definir el proceso de planeación operativa anual y el seguimiento a la implementación del plan a nivel Nacional.
 - a) Diseñar el plan de acción y dictar su reglamento interno;
 - b) Coordinar procesos de revisión de programas y proyectos asociados a la implementación; de planes ESCNNA

c) Definir los indicadores y metas de los programas y proyectos que sobre ESCNNA se implementen a nivel nacional;

d) Conformar grupos o mesas de trabajo especializados que apoyen el cumplimiento de sus funciones;

e) Convocar a expertos en el tema para el desarrollo de consultas (Academia, ONG, etc.);

f) Hacer seguimiento, monitoreo y evaluación al Plan Nacional ESCNNA y consecuentemente recomendaciones para que se logre su desarrollo;

g) Trazar orientaciones y prestar asesoría a las ciudades en la formulación y desarrollo de planes para combatir la ESCNNA.

II. Coordinar con las instituciones públicas del orden nacional, departamental, municipal y distrital, así como con los organismos de cooperación nacional e internacional y las entidades privadas, la definición e implementación de los programas y proyectos que permitan darle desarrollo al Plan Nacional:

a) Servir de órgano asesor y promotor de las acciones a efectuar por las distintas dependencias o entidades del Estado en la lucha contra la ESCNNA;

b) Ser instancia de coordinación de las entidades del Estado, de los organismos privados y de la sociedad civil que participan en la ejecución de planes, en relación con las acciones interinstitucionales que deban emprender;

c) Formular recomendaciones técnicas en materia legislativa, penal, administrativa y policiva para fortalecer la capacidad del Estado en la lucha contra la ESCNNA;

d) Coordinar procesos de revisión de acuerdos y convenios internacionales suscritos por Colombia en materia de ESCNNA para hacer seguimiento a su cumplimiento y recomendaciones.

III. Coordinar el diseño e implementación de estrategias de comunicación efectiva que permita difundir la información que sobre prevención y Erradicación de la ESCNNA se genere a nivel nacional.

a) Establecer formas efectivas de comunicación entre las instituciones, a través de las cuales se haga el seguimiento de casos y el manejo de documentos pertinentes a la problemática: investigaciones, estadísticas, eventos de organizaciones y de entidades del gobierno y establecer un canal de intercambio con las organizaciones sociales vinculadas con el tema;

b) Impulsar la realización de procesos de movilización masiva acompañados de actividades de información, educación y comunicación sobre el tema;

c) Avanzar en el desarrollo de publicaciones relativas al tema.

Artículo 7°. *De la Secretaría Técnica del Comité Nacional.* Esta instancia estará conformada por: el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. La Secretaría tendrá como funciones específicas:

a) Velar por la ejecución y cumplimiento de las funciones del Comité;

b) Coordinar el Comité Nacional, cumpliendo las funciones de Secretaría Técnica;

c) Convocar al Comité a reuniones ordinarias;

d) Coordinar el proceso de planeación operativa y el seguimiento a la implementación del Plan a nivel nacional;

e) Rendir informes semestrales a los integrantes del Comité sobre su funcionamiento y avances;

f) Gestionar el posicionamiento y socialización del tema ante las instancias políticas correspondientes y ante las entidades ejecutoras del nivel nacional, distrital y local, para garantizar su cumplimiento y seguimiento;

g) Gestionar procesos de cooperación técnica y económica a nivel nacional e internacional con entidades u organizaciones con el fin de establecer convenios que coadyuven a su desarrollo;

h) Brindar acompañamiento técnico a las 15 ciudades que elaboraron planes locales y promover la elaboración de planes en el resto del país;

i) Mantener un sistema de comunicación efectiva que permita difundir la información que sobre ESCNNA se genere a nivel nacional;

j) Impulsar la realización de eventos y publicaciones.

Artículo 8°. *De los espacios de coordinación del Plan en el nivel Departamental, Municipal y/o Distrital.* Los Consejos Municipales, Distritales y Departamentales de Política social constituirán espacios para la coordinación y ejecución del Plan local teniendo en cuenta lo estipulado en el Plan Nacional y con la orientación de carácter obligatorio por parte del ICBF-Regional, con la participación de las instituciones de protección, las administraciones distritales y/o municipales, instituciones del sector judicial y policial, ONG, organizaciones de niños y niñas, gremios económicos, personero y/o defensores públicos, asociaciones comunitarias y otras organizaciones que consideren los Consejos Departamentales o Municipales de Política Social (artículo 207 Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia).

Artículo 9°. Todos los departamentos distritos y/o municipios elaborarán un plan local con el fin de Prevenir y Erradicar la Explotación Sexual Comercial de niños, niñas y adolescentes. En los Planes de Desarrollo Nacional Departamental Distrital y Municipal, se deberá incluir el tema de ESCNNA y apropiar recursos.

Sobre el carácter representativo de dichos organismos reza aquel Proyecto, según lo aprobado por esta Cámara:

Artículo 5°. *Del Comité Nacional Interinstitucional.* El Comité Nacional Interinstitucional, será parte integrante del Consejo Nacional de Política Social (artículo 206 Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia), en el que estarán representadas instituciones públicas con responsabilidad en el tema y representantes de la sociedad civil (ONG, Sector Privado, Niños, Niñas y Adolescentes).

De lo anterior se deduce que ya este Congreso ha asumido la tarea de diseñar mecanismos similares a los que el Proyecto en estudio propone. Por lo que este resulta redundante o dislocado del contexto de nuestra legislación.

¿Qué se impone? Nuestra tarea legislativa debe encaminarse a mejorar los instrumentos vigentes y a darles el loable sentido participativo ciudadano que inspira el Proyecto en estudio. Por ejemplo, sugerir al Senado ampliar el alcance de los Comités Interinstitucionales y extender su ámbito a materias más amplias. Igualmente, fortalecer su naturaleza participativa y de control social.

3. Conclusión y proposición:

Por las anteriores consideraciones, como conclusión de este estudio de ponencia, respetuosamente propongo a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes:

Abstenerse de dar primer debate al **Proyecto de ley número 010 de 2007 Cámara**, por la cual se crean los **Consejos Tutelares como instrumento integral de promoción, protección, prevención, garantía y control social ciudadano en la defensa de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes, y se establecen otras disposiciones.**

William Vélez Mesa,

Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 2007 CAMARA

por la cual se establece el régimen general de las Juntas Administradoras Locales.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Brindar certidumbre jurídica a los miembros de las Juntas Administradoras Locales quienes en su calidad de servidores públicos, al no poseer una reglamentación consolidada para el ejercicio de sus funciones, debían acudir a diversas normas para conocer si su ejercicio se ceñía a lo establecido por el marco jurídico colombiano.

Ofrecer garantías relacionadas con la seguridad social para el grupo familiar y para los miembros de Juntas Administradoras Locales que no reciban honorarios ni contraprestaciones económicas como resultado de su labor. El artículo 157 de la Ley 100 exige a los servidores públicos el estar afiliados al sistema de seguridad social en salud. Actualmente, al no percibir honorarios por su actividad, los miembros de JAL omiten dicha afiliación y el pago mensual de la contribución como es natural, poniendo en riesgo su salud y la de su núcleo familiar. Por ende, la obligación de tributar estas asignaciones mensuales en el régimen contributivo pasa a ser responsabilidad del ente territorial, siendo un incentivo mínimo pero necesario para estos servidores públicos.

Así mismo, considerando la situación económica anterior, el proyecto elimina cualquier clase de inhabilidad al núcleo familiar de los miembros de JAL que no obtengan remuneración, en virtud a la importancia de la sostenibilidad económica familiar, permaneciendo las inhabilidades e incompatibilidades para los titulares de la corporación.

II. ANTECEDENTES

La Constitución Política de 1991 confió a las Juntas Administradoras Locales, trascendentales funciones para el desarrollo de los Municipios Colombianos. El artículo 318 de la Carta Política les atribuye funciones concernientes con los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas, como también vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con los recursos públicos, además de lo concerniente a la distribución de las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.

La realidad nacional nos muestra que las Juntas Administradoras Locales pueden, y deben, tener un protagonismo más evidente que el mostrado hasta ahora. La relevancia de sus actividades para el desarrollo de los municipios colombianos, no puede abordarse sin la dedicación de un tiempo adecuado para el buen desenvolvimiento de las mismas.

El Congreso de la República se encuentra en la facultad y libertad que la Constitución y la ley le atribuyen, para legislar al respecto y posibilitar que los miembros de las Juntas Administradoras Locales de los diferentes municipios colombianos puedan, si bien no contar con honorarios por los esfuerzos fiscales emprendidos por los entes territoriales, por lo menos una protección básica como lo es la afiliación al régimen contributivo de la Seguridad Social y la separación de inhabilidades e incompatibilidades para los familiares que integran el hogar del servidor público, siempre y cuando este no reciba remuneración como contraprestación a sus funciones.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

De acuerdo con lo expuesto por la Constitución Política de 1991, las Juntas Administradoras Locales hacen parte del marco jurídico colombiano, otorgando la calidad de servidores públicos a sus miembros, quienes, en virtud de lo anterior, adquieren toda una serie de atribuciones y calidades propias del contexto normativo público, como el escenario donde las diversas corporaciones desarrollan sus actividades.

A continuación se citan algunos artículos constitucionales relacionados con el ejercicio de los Miembros de Juntas Administradoras Locales.

“Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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 sociales del Estado y de los particulares”.

“Artículo 6°. Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos

lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

“Artículo 122. (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben”.

“Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”.

“Artículo 124. La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva”.

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

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

“Artículo 318. Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.

3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.

5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine”.

En vista de la importancia de reglamentar las Juntas Administradoras Locales, la Ley 1ª de 1992 establece diversas disposiciones legales para el funcionamiento de dichas corporaciones públicas; limitándose a las condiciones específicas propias del Distrito Capital, excluyendo por tanto a los demás entes territoriales que componen el Estado colombiano.

Posteriormente, la Ley 136 de 1994 en diferentes apartes hace alusión a las atribuciones y funciones de los miembros de Juntas Administradoras Locales, como componente fundamental del sistema político, social y administrativo de los municipios.

No obstante, aun valorando el esfuerzo realizado por los legisladores con la aprobación de la Ley 136 de 1994, se debe reconocer la imperiosa necesidad de determinar un régimen legal para el desarrollo de las actividades propias de las Juntas Administradoras Locales y principalmente de sus miembros.

Por otro lado, las condiciones y garantías laborales de los comuneros o ediles son críticas frente a sus ingresos familiares, ya que para la mayoría de miembros de Juntas Administradoras Locales no se ha determinado una asignación mensual que retribuya el valioso trabajo que dichos servidores públicos adelantan.

Conforme con lo anterior, en el caso del régimen de seguridad social en salud, su condición de servidores públicos los obliga a afiliarse a dicho sistema, lo cual en la situación económica descrita anteriormente, los obliga a comprometer su patrimonio para cumplir con el requisito de Ley; situación que no siempre es viable debido al frágil estado de las finanzas familiares debido en gran parte a las rigurosas incompatibilidades e inhabilidades propuestas para ellos y sus familiares más cercanos, que genera trastornos en el interior de sus hogares.

De acuerdo con lo anterior, es indispensable proponer una legislación general que ofrezca garantías y fundamentos legales básicos para el ejercicio de la función administradora local, como expresión de la democracia comunitaria y participativa en las comunidades que componen los municipios de la patria, con miras a dignificar la encomiable labor de los miembros de Juntas Administradoras Locales.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Los artículos 2° y 3° hacen referencia a la modalidad de funcionamiento vigente que caracteriza el ejercicio de labores de las Juntas Administradoras Locales, así como la necesidad de posesionarse antes de iniciar actividades como corporación pública.

El artículo 4° dignifica el desarrollo de comuneros y ediles bajo su calidad de servidores públicos, con ejercicio de acciones de naturaleza pública y por lo tanto con la aplicación del artículo 157 de la Ley 100 de 1993, frente a la necesidad de que los servidores públicos hagan parte del sistema general de seguridad social en salud; así como la justa apropiación de recursos por parte de los entes territoriales para cubrir el costo de dichos aportes, en el evento de que el comunero o edil no perciba honorarios oficiales como retribución a su actividad pública administrativa.

El artículo 5° menciona el procedimiento a desarrollar frente a las vacancias presentadas y los términos en los cuales se desarrollará la misma.

El artículo 6° hace alusión a la manera como se debe proceder cuando acontecen conflictos de intereses, de acuerdo con lo contemplado por el Código Disciplinario Único que aplica para los servidores públicos.

Los artículos 7° a 14 disponen planteamientos relativos a los atributos electorales, entre ellos la circunscripción electoral, quiénes podrán participar en dichas votaciones, calidades para ser elegido, inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para sus familiares; siendo estas últimas reducidas a su mínima expresión para aquellos comuneros o ediles que no perciban honorarios en virtud a su labor dentro de las Juntas Administradoras Locales.

Seguidamente, el artículo 15 impone prohibiciones para los miembros de las juntas de acción comunal.

Los artículos 16 y 17 mencionan, de acuerdo con la legislación vigente sobre la materia, las faltas absolutas y temporales de miembros de Juntas de Acción Comunal.

El artículo 18 desarrolla el concepto de renuncia y el procedimiento a seguir en caso de que se presente la misma.

Los artículos 19 y 20 exponen lo referente a la eventualidad de la incapacidad física permanente de un miembro de Junta de Acción Comunal, así como la incapacidad física transitoria.

La pérdida de investidura de los comuneros o ediles se despliega en el artículo 21, dentro del cual se plantean los escenarios donde opera y el procedimiento respectivo.

El artículo 22 indica las elecciones que se deben llevar a cabo en el evento de la declaratoria de elección de un comunero o edil.

El artículo 23 determina el procedimiento frente a la interdicción judicial dirigida en contra de un comunero o edil, así como las consecuencias respectivas.

El artículo 24 hace referencia a la vacancia temporal surtida por la ausencia forzosa e involuntaria de un comunero o edil.

El artículo 25 menciona lo pertinente a la suspensión provisional de la elección del comunero o edil.

Los artículos 26 a 28 exponen las causales de destitución, la aplicación de las sanciones de destitución y suspensión y la manera de suplir las vacancias absolutas, en caso de que se presenten por los términos ya mencionados.

El artículo 29 señala las diversas funciones propias de los comuneros o ediles, como miembros activos administradores de sus territorios comunales, en virtud de su legitimación otorgada por el constituyente primario, caracterizadas por el componente social y a favor de sus comunidades.

Los artículos 30 a 33 hacen referencia a las funciones administrativas propias del ejercicio de los comuneros o ediles, dentro de su corporación pública. De allí que se expongan funciones como la adopción de reglamento, su organización interna, y los principios de coordinación y concertación característicos de la función pública.

Los artículos 34 a 41 establecen la naturaleza de los actos proferidos por dichas instituciones, así como la capacidad de iniciativa de resolución por parte de diversos actores municipales; al igual que los atributos propios de los proyectos de resolución que se presenten, su perfeccionamiento, la composición interna reflejada en comisiones y el trámite que deben seguir las iniciativas presentadas dentro de la corporación. Por otro lado hacen mención a la sede oficial de la junta y al quórum deliberatorio y decisorio, como la manera de votación.

Los artículos 42 y 43 señalan los controles fiscales y jurisdiccionales, adicionales a los cuales se ven sujetos las Juntas Administradoras Locales y sus miembros como servidores públicos.

Los artículos 44 y 45 establecen como otra función asignada a las Juntas Administradoras Locales, la determinación de las calidades de los corregidores; así mismo, determinan la capacidad de iniciativa para la presentación de proyectos por parte de los corregidores a consideración de la Junta Administradora Local.

Para finalizar, el artículo 46 ordena a la coordinación conjunta entre Alcaldía Municipal o Distrital y las Juntas Administradoras Locales a emprender acciones orientadas a promover la inclusión y participación activa de la comunidad como animadores de los programas sociales relacionados con las funciones de ambas instituciones.

El Congreso tiene por lo tanto, la facultad de darle trámite al proyecto de ley en referencia por medio del cual se establece el Régimen General de las Juntas Administradoras Locales, como una herramienta más para contribuir a la gobernabilidad en los municipios colombianos que han optado por la división territorial de las comunas.

V. MODIFICACIONES AL TEXTO ORIGINAL

Tomando como referencia las diferentes propuestas y comentarios presentados por los honorables congresistas, entre otros sectores, se realizaron las siguientes modificaciones al texto original:

El artículo 10 numeral 5 exponía “Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos, hayan sido miembros de una Junta Directiva de entidad descentralizada del Distrito Capital”. Con el fin de extender evidentemente el rango de entidades territoriales a todos los municipios de Colombia, se modificó el término “Distrito Capital” por “entidad territorial correspondiente”, quedando así: “5. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos, hayan sido miembros de una Junta Directiva de entidad descentralizada de la *entidad territorial correspondiente*”.

En el artículo 11 numeral 1, se modificó el texto original que expresaba: 1. Aceptar cargo alguno de los contemplados en el numeral 2, de

las incompatibilidades aquí señaladas, so pena de perder la investidura. Por el siguiente: Aceptar cargo alguno de los contemplados *en este artículo*, de las incompatibilidades aquí señaladas, so pena de perder la investidura. Lo anterior para ampliar el rango de actividades públicas que en el texto inicial se limitaban a la contratación con el Estado.

El artículo 27 que indicaba a la procuraduría desempeñar sus funciones fue eliminado por considerarse innecesario, lo que modificó la organización formal del articulado, reduciéndose a cuarenta y seis (46) artículos.

Proposición

De conformidad con lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes: Dese primer debate al Proyecto de ley número 051 de 2007, por la cual se establece el Régimen General de las Juntas Administradoras Locales, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo, Coordinador de ponentes; *Edgar Gómez Román*, *German Varón Cotrino*, *David Luna Sánchez*, *Germán Olano Becerra*, *Fabián Ovidio Legarda* y *Tarquino Pacheco Camargo*, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 2007 CAMARA

*por la cual se establece el régimen general
de las Juntas Administradoras Locales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

El título queda igual.

El artículo 1° queda igual.

El artículo 2° queda igual.

El artículo 3° queda igual.

El artículo 4° queda igual.

El artículo 5° queda igual.

El artículo 6° queda igual.

El artículo 7° queda igual.

El artículo 8° queda igual.

El artículo 9° queda igual

El artículo 10 se modifica el cual quedará así:

Artículo 10. Inhabilidades. Sin perjuicio de las demás inhabilidades legalmente establecidas, no podrán ser elegidos miembros de Junta Administradora Local quienes:

1. Hayan sido condenados a pena privativa de la libertad dentro de los diez (10) años anteriores a la inscripción de la candidatura, excepto en los casos de delitos culposos o políticos.

2. Hayan sido sancionados con destitución de un cargo público, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional o a los deberes de un cargo público.

3. Hayan perdido la investidura de miembros en una Corporación de elección popular.

4. Sean miembros de las corporaciones públicas de elección popular, servidores públicos o miembros de las Juntas y consejos directivos de las entidades públicas.

5. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos, hayan sido miembros de una Junta Directiva de entidad descentralizada de **la entidad territorial correspondiente**.

6. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la inscripción de la candidatura hayan intervenido en la gestión de negocios o en la

celebración de contratos con el distrito o municipios, sus entidades o hayan ejecutado, en territorio del Distrito contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel.

7. Sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civiles de los Concejales, de los miembros de las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas del distrito o municipio, o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política o civil.

Parágrafo. La inhabilidad expuesta en el numeral 7 del presente artículo no se aplicará al comunero o edil que no perciba remuneración económica como resultado de su ejercicio dentro de la Junta Administradora Local, así como al candidato o aspirante a comunero o edil cuya Junta Administradora Local no tenga definida una remuneración económica para sus miembros corporativos.

El artículo 11 se modifica el cual quedará así:

Artículo 11. Incompatibilidades. Los miembros de las Juntas Administradoras Locales no podrán:

1. Aceptar cargo alguno de los contemplados *en este artículo*, de las incompatibilidades aquí señaladas, so pena de perder la investidura.

2. Celebrar contrato alguno en nombre propio o ajeno, con las entidades públicas del respectivo municipio o distrito, o ser apoderados ante las mismas, con las excepciones que adelante se establecen.

3. Ser miembros de juntas directivas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio o distrito o de instituciones que administren.

4. Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio o distrito.

El artículo 12 queda igual.

El artículo 13 queda igual.

El artículo 14 queda igual.

El artículo 15 queda igual.

El artículo 16 queda igual.

El artículo 17 queda igual.

El artículo 18 queda igual.

El artículo 19 queda igual.

El artículo 20 queda igual.

El artículo 21 queda igual.

El artículo 22 queda igual.

El artículo 23 queda igual.

El artículo 24 queda igual.

El artículo 25 queda igual.

El artículo 26 queda igual.

El artículo 27 se elimina y a partir del mismo se reordena la numeración quedando así:

Artículo 27. Forma de llenar vacancias absolutas. Las vacancias absolutas de los comuneros o ediles serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción, sucesiva y descendente. El Presidente de la Junta, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la declaratoria, llamará a los candidatos que se encuentren en dicha situación para que tomen posesión del cargo vacante que corresponde.

Artículo 28. Funciones. Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones:

1. Presentar proyectos de acuerdo con el concejo municipal o distrital relacionados con el objeto de sus funciones.

2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.

3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.

4. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.

5. Colaborar con los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política.

6. Elaborar ternas para el nombramiento de corregidores.

7. Ejercer las funciones que le delegue el Concejo u otras autoridades locales.

8. Rendir concepto acerca de la conveniencia de las partidas presupuestales solicitadas a la administración o propuestas por el alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo Municipal o Distrital. Para estos efectos, el alcalde está obligado a brindar a los miembros de la junta administradora local, toda la información disponible.

9. Ejercer los derechos de postulación y veto, respecto de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones desconcentradas, en la respectiva comuna o corregimiento, conforme a la reglamentación que expida el concejo municipal o distrital.

10. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.

11. Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.

12. Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio o distrito atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los corregimientos y comunas garantizando la participación ciudadana.

Parágrafo 1°. Para los efectos presupuestales que se desprenden de las atribuciones previstas en el presente artículo, los alcaldes consultarán las diferentes Juntas Administradoras Locales, previamente a la elaboración y presentación de los planes de inversión y presupuesto anual.

Parágrafo 2°. El desconocimiento por parte de las autoridades locales de la participación ciudadana determinada en esta ley constituye causal de mala conducta.

Artículo 29. Reglamento interno. Las Juntas Administradoras Locales, expedirán su propio reglamento en el cual se determinen sus sesiones y en general el régimen de su organización y funcionamiento, en concordancia con la normativa vigente.

Artículo 30. Organización administrativa. Las Juntas Administradoras Locales no podrán crear organización administrativa alguna, no obstante el alcalde municipal o distrital podrá asignar bajo la dirección de los corregidores, según el caso, a funcionarios municipales o distritales, quienes cumplirán las funciones que les determinen las autoridades municipales o distritales y las que se deriven de la actividad de las Juntas Administradoras Locales.

Artículo 31. Coordinación. Para el ejercicio de sus funciones las Juntas Administradoras Locales actuarán de manera coordinada con todas las autoridades municipales o distritales y colaborarán con ellas.

Artículo 32. Concertación. Las Juntas Administradoras Locales promoverán reuniones con asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias, sindicales, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, cuyo radio de actividades esté circunscrito a la respectiva comuna o corregimiento, a fin de consultar prioridad en la inversión o ejecución de obras públicas que sean de su cargo.

Artículo 33. Actos de las Juntas Administradoras Locales. Los actos de las juntas administradoras locales se denominarán resoluciones.

Artículo 34. Proyectos de resolución. Tanto el correspondiente alcalde, como los comuneros o ediles y las organizaciones de participación cívica o comunitaria, pueden presentar proyectos de Resoluciones a las Juntas Administradoras Locales.

Artículo 35. Unidad de materia. Todo proyecto de resolución debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia de la Junta podrá rechazar las iniciativas que violen la presente disposición.

Artículo 36. Perfeccionamiento. Para que un proyecto sea resolución, debe aprobarse según el quórum establecido en el artículo 41, en concordancia con el reglamento interno de la corporación.

Artículo 37. Comisiones. Las Juntas podrán integrar comisiones permanentes encargadas de rendir informes para debate de los proyectos de Resolución municipal o distrital, según los asuntos o negocios de que conozcan y el contenido del proyecto. Si dichas comisiones no se hubieren creado o integrado los informes se rendirán por el comunero o edil que la Presidencia de la corporación nombre para tal efecto.

Todo comunero o edil deberá ser parte de una comisión y podrá pertenecer a dos (2) o más comisiones permanentes.

Artículo 38. Trámite. Los proyectos de resolución que no recibieren aprobación por lo menos en un (1) debate durante cualquiera de los periodos de sesiones ordinarias o extraordinarias, serán archivados y para que la Junta se pronuncie sobre ellos, deberán presentarse nuevamente.

Son nulas las resoluciones expedidas en contravención a las disposiciones de la Constitución, de las leyes, de los acuerdos y demás actos de las autoridades distritales o municipales superiores.

Artículo 39. Sede oficial de la junta. Los Alcaldes municipales o distritales, en coordinación con las autoridades, proveerán lo conducente a fin de asignar en forma oportuna el sitio que servirá de sede para las reuniones de las Juntas Administradoras Locales.

Las reuniones que se efectúen fuera del lugar señalado como sede oficial, carecerán de validez.

Artículo 40. Quórum. Para deliberar las Juntas Administradoras Locales requerirán la presencia de por lo menos la cuarta parte de sus miembros. Para decidir es necesaria la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Sus decisiones se tomarán con el voto favorable de la mayoría de los asistentes.

Artículo 41. Control fiscal. Las Juntas Administradoras Locales estarán sometidas al régimen del control fiscal establecido para el respectivo municipio o distrito.

Artículo 42. Control jurisdiccional. El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones de las comunas o corregimientos será competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos señalados para el orden municipal o distrital.

Artículo 43. Calidades de los corregidores. Los concejos municipales o distritales fijarán las calidades, asignaciones y fecha de posesión de los corregidores, dentro de los parámetros que establece la ley.

Artículo 44. Iniciativa ante las Juntas Administradoras Locales. Los corregidores podrán presentar proyectos de resoluciones y propuestas ante las respectivas Juntas Administradoras Locales, en relación con los asuntos de su competencia.

Artículo 45. Participación ciudadana. Las Juntas Administradoras y los Alcaldes distritales o municipales promoverán la participación de la ciudadanía y la comunidad organizada en el cumplimiento de las atribuciones que correspondan a las localidades, y las consultarán periódicamente con el fin de garantizar que el ejercicio de las funciones propias de las Juntas y los Alcaldes cuenten con la efectiva participación, la ayuda y colaboración de todas las personas residentes en la respectiva localidad o que estén vinculadas a ella.

Artículo 46. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo, Coordinador de ponentes; *Edgar Gómez Román*, *German Varón Cotrino*, *David Luna Sánchez*, *Germán Olano Becerra*, *Fabián Ovidio Legarda* y *Tarquino Pacheco Camargo*, Ponentes.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se establece el régimen general
de las Juntas Administradoras Locales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es establecer el régimen general de las Juntas Administradoras Locales.

Artículo 2°. *Naturaleza jurídica, conformación, período y denominación.* Las Juntas Administradoras Locales son corporaciones públicas integradas por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deben coincidir con el del concejo municipal o distrital. Tienen la condición de servidores públicos y ejercen sus funciones ad honorem. En el municipio se denominan Comuneros y en el Distrito Ediles.

Artículo 3°. *Poseción.* Los miembros de las Juntas Administradoras Locales tomarán posesión ante el alcalde municipal o distrital, colectiva o individualmente, como requisito previo para el desempeño de sus funciones.

Artículo 4°. *Derechos asistenciales.* Bajo su condición de servidores públicos, los miembros de las Juntas Administradoras Locales deberán afiliarse al sistema de Seguridad Social, según el régimen contributivo.

Solo los miembros de las Juntas Administradoras Locales titulares, que concurren ordinariamente a las sesiones de la corporación, tienen derecho a gozar de la asistencia, en los mismos términos autorizados para los servidores públicos del respectivo municipio o distrito, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.

La ausencia de un comunero o edil en cada período mensual de sesiones a por lo menos la tercera parte de ellas, lo excluirá por el resto del período constitucional, del beneficio aquí señalado.

Parágrafo 1°. El pago de la contribución obligatoria mensual al sistema de seguridad social en salud correrá en su totalidad por cuenta del municipio o distrito, en el evento de que los comuneros o ediles no reciban honorarios por su labor dentro de la Junta Administradora Local.

Artículo 5°. *Reemplazos por vacancia.* En caso de faltas absolutas, quienes sean llamados a ocupar el cargo de comunero o edil, tendrán derecho a los beneficios a que se refiere el artículo anterior desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período correspondiente a la vacante, según el caso, en las condiciones ya estipuladas.

En caso de falta absoluta quien sea llamado a ocupar el cargo de Comunero o Edil, tendrá estos mismos derechos desde el momento de su posesión.

Artículo 6°. *Conflicto de intereses.* Cuando para los comuneros o ediles, exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas.

Las Juntas Administradoras Locales llevarán un registro de intereses privados en el cual los comuneros o ediles consignarán la información relacionada con su actividad económica privada. Dicho registro será de acceso público. Cualquier ciudadano que tenga conocimiento de una causal de impedimento de algún comunero o edil, que no se haya comunicado a la respectiva Corporación, podrá recusarlo ante ella.

Artículo 7°. *Circunscripción electoral.* Para los efectos a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, cada comuna o corregimiento

constituirá una circunscripción electoral y cada localidad elige su respectiva Junta Administradora Local.

En las elecciones de los miembros de Juntas Administradoras Locales, las votaciones se realizarán de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral siguiendo principios y reglas análogas a los que regulan la elección de concejales. Su organización, vigilancia y desarrollo del proceso, estará a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 8°. *Electores.* En las votaciones que se realicen en la elección de miembros de Juntas Administradoras Locales, solo podrán participar los ciudadanos inscritos en el censo electoral que para cada comuna o corregimiento establezcan las autoridades competentes.

Artículo 9°. *Calidades.* Para ser elegido miembro de una Junta Administradora Local, se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento por lo menos durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la inscripción.

Artículo 10. *Inhabilidades.* Sin perjuicio de las demás inhabilidades legalmente establecidas, no podrán ser elegidos miembros de Junta Administradora Local quienes:

1. Hayan sido condenados a pena privativa de la libertad dentro de los diez (10) años anteriores a la inscripción de la candidatura, excepto en los casos de delitos culposos o políticos.

2. Hayan sido sancionados con destitución de un cargo público, excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional o a los deberes de un cargo público.

3. Hayan perdido la investidura de miembros en una Corporación de elección popular.

4. Sean miembros de las corporaciones públicas de elección popular, servidores públicos o miembros de las Juntas y consejos directivos de las entidades públicas.

5. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos, hayan sido miembros de una Junta Directiva de entidad descentralizada de la entidad territorial correspondiente.

6. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la inscripción de la candidatura hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el distrito o municipios, sus entidades o hayan ejecutado, en territorio del Distrito contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel.

7. Sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad, o único civiles de los Concejales, de los miembros de las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas del distrito o municipio, o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política o civil.

Parágrafo. La inhabilidad expuesta en el numeral 7 del presente artículo no se aplicará al comunero o edil que no perciba remuneración económica como resultado de su ejercicio dentro de la Junta Administradora Local, así como al candidato o aspirante a comunero o edil cuya Junta Administradora Local no tenga definida una remuneración económica para sus miembros corporativos.

Artículo 11. *Incompatibilidades.* Los miembros de las Juntas Administradoras Locales no podrán:

1. Aceptar cargo alguno de los contemplados *en este artículo*, de las incompatibilidades aquí señaladas, so pena de perder la investidura.

2. Celebrar contrato alguno en nombre propio o ajeno, con las entidades públicas del respectivo municipio o distrito, o ser apoderados ante las mismas, con las excepciones que adelante se establecen.

3. Ser miembros de juntas directivas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio o distrito o de instituciones que administren.

4. Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio o distrito.

Artículo 12. *Prohibiciones relativas a cónyuges, compañeros permanentes y parientes de los comuneros o ediles.* Los cónyuges o compañeros permanentes de los comuneros o ediles y sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, no podrán ser designados funcionarios del respectivo municipio.

Los cónyuges o compañeros permanentes de los comuneros o ediles y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, no podrán ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades de los sectores central o descentralizado del correspondiente municipio.

Parágrafo 1°. Las prohibiciones anteriores recaerán solo sobre aquellos comuneros o ediles que obtengan remuneración económica como resultado de su ejercicio dentro de la Junta Administradora Local.

Parágrafo 2°. Se exceptúan de lo previsto en este artículo, los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre carrera administrativa.

Parágrafo 3°. Es nulo todo nombramiento o designación que se haga en contravención a lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 13. *Duración de las incompatibilidades.* Las incompatibilidades de los miembros de Juntas Administradoras Locales municipales y distritales tendrán vigencia hasta la terminación del período constitucional respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior.

Quien fuere llamado a ocupar el cargo de miembro de Junta Administradora Local, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

Artículo 14. *Excepciones.* Lo dispuesto en los artículos anteriores no obsta para que se pueda, ya directamente o por medio de apoderado, actuar en los siguientes asuntos:

a) En las diligencias o actuaciones administrativas y jurisdiccionales en las cuales conforme a la ley, ellos mismos, su cónyuge, sus padres o sus hijos tengan legítimo interés;

b) Formular reclamos por cobro de impuestos, contribuciones, tasas y multas que gravan a las mismas personas;

c) Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase, las prestadoras de servicios públicos domiciliarios y de seguridad social ofrezcan al público, bajo condiciones comunes a todos los que lo soliciten;

d) Ser apoderados o defensores en los procesos que se ventilen ante la Rama Jurisdiccional del Poder Público.

Artículo 15. *Prohibiciones.* Los miembros de las Juntas Administradoras Locales no podrán hacer parte de juntas o consejos del sector central o descentralizado del respectivo municipio o distrito.

Artículo 16. *Faltas absolutas.* Son faltas absolutas de los comuneros y ediles:

a) La muerte;

b) La renuncia aceptada;

c) La incapacidad física permanente;

d) La aceptación o desempeño de cualquier cargo o empleo público, de conformidad con lo previsto en el artículo 291 de la Constitución Política;

e) La declaratoria de nulidad de la elección como comunero;

f) La destitución del ejercicio del cargo, a solicitud de la Procuraduría General de la Nación como resultado de un proceso disciplinario;

g) La interdicción judicial;

h) La condena a pena privativa de la libertad.

Artículo 17. *Faltas temporales.* Son faltas temporales de los comuneros y ediles:

a) La licencia;

b) La incapacidad física transitoria;

c) La suspensión del ejercicio del cargo a solicitud de la Procuraduría General de la Nación, como resultado de un proceso disciplinario;

d) La ausencia forzada e involuntaria;

e) La suspensión provisional de la elección, dispuesto por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa;

f) La suspensión provisional del desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario o penal.

Artículo 18. *Renuncia.* La renuncia de un comunero o edil se produce cuando él mismo manifiesta en forma escrita e inequívoca su voluntad de hacer dejación definitiva de su investidura como tal. La renuncia deberá presentarse ante el Presidente de la Junta Administradora Local, y en ella se indicará la fecha a partir de la cual se debe contar la decisión.

La renuncia del Presidente de la Junta Administradora Local se presentará ante la mesa directiva de la corporación.

Artículo 19. *Incapacidad física permanente.* En caso de que por motivos de salud debidamente certificados por la entidad de previsión social a la que estén afiliados los funcionarios de la alcaldía respectiva, un comunero o edil se vea impedido definitivamente para continuar desempeñándose como tal, el Presidente de la Junta Administradora Local declarará la vacancia por falta absoluta.

Artículo 20. *Incapacidad física transitoria.* En caso de que por motivos de salud debidamente certificados por la entidad de previsión social a la que están afiliados los funcionarios de la alcaldía respectiva, un comunero o edil se vea impedido para asistir transitoriamente a las sesiones de la Junta Administradora Local, el Presidente de dicha corporación declarará la vacancia temporal.

Artículo 21. *Pérdida de la investidura de comunero o edil.* Los miembros de las Juntas Administradoras Locales perderán su investidura por uno de los siguientes motivos:

1. La aceptación o desempeño de un cargo público, de conformidad con el artículo 291 de la Constitución Política, salvo que medie renuncia previa, caso en el cual deberá informar al Presidente de la Junta Administradora Local o en su receso al alcalde sobre este hecho.

2. Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o por conflicto de intereses.

3. Por indebida destinación de dineros públicos.

4. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

La pérdida de la investidura será decretada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la respectiva jurisdicción, siguiendo el procedimiento establecido para los congresistas, en lo que corresponda.

Artículo 22. *Declaratoria de nulidad de la elección.* Una vez quede en firme la declaratoria de nulidad de la elección de un comunero o edil, por parte de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa quedará sin efecto la credencial que lo acreditaba como tal y el Presidente de la Junta Administradora Local correspondiente dispondrá las medidas necesarias para hacer efectiva la decisión.

Parágrafo. Cuando se solicite la nulidad de la elección de un comunero o edil y la misma causal alegada sea común a uno o varios de los integrantes de la respectiva lista de candidatos potenciales a llenar la vacante, la nulidad podrá hacerse extensiva a las mismas si así se solicita en el mismo libelo.

Artículo 23. *Interdicción judicial.* Una vez quede en firme la declaratoria de interdicción judicial para un comunero o edil, proferida por autoridad competente, este perderá su investidura como tal y el presidente de la Junta Administradora Local correspondiente tomará las

medidas conducentes a hacer efectivo el cese de funciones del mismo a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia.

Artículo 24. *Ausencia forzosa e involuntaria.* Cuando por motivos ajenos a su voluntad, ocasionados por la retención forzada ejercida por otra persona, un comunero o edil no pueda concurrir a las sesiones de la Junta Administradora Local, el presidente de la misma declarará la vacancia temporal, tan pronto tenga conocimiento del hecho.

Artículo 25. *Suspensión provisional de la elección.* Una vez que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa disponga la suspensión provisional de la elección de un comunero o edil, el Presidente de la Junta Administradora Local declarará la vacancia temporal y dispondrá las medidas conducentes a hacer efectiva la suspensión de funciones del mismo, durante el tiempo de la suspensión.

Artículo 26. *Causales de destitución.* Son causales específicas de destitución de los miembros de las Juntas Administradoras Locales las siguientes:

- a) La no incorporación injustificada al ejercicio de sus funciones, después del vencimiento de una licencia o suspensión o de la cesación de las circunstancias que originaron una incapacidad legal o física transitoria;
- b) El haberse proferido en su contra sentencia condenatoria de carácter penal que se encuentre debidamente ejecutoriada, salvo en casos de delitos políticos o culposos diferentes a aquellos contra el patrimonio público;
- c) La inasistencia a más del cuarenta por ciento de sesiones mensuales correspondientes sin que medie fuerza mayor;
- d) La comprobada destinación ilegal de dineros públicos.

La aplicación de las sanciones de destitución y suspensión de un comunero o edil serán decretadas por la Procuraduría General de la Nación. Una vez en firme, la remitirá al Presidente de la Junta para lo de su competencia.

Artículo 27. *Forma de llenar vacancias absolutas.* Las vacancias absolutas de los comuneros o ediles serán ocupadas por los candidatos no elegidos en la misma lista, en orden de inscripción, sucesiva y descendente. El Presidente de la Junta, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la declaratoria, llamará a los candidatos que se encuentren en dicha situación para que tomen posesión del cargo vacante que corresponde.

Artículo 28. *Funciones.* Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones:

1. Presentar proyectos de acuerdo con el concejo municipal o distrital relacionados con el objeto de sus funciones.
2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.
4. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.
5. Colaborar con los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política.
6. Elaborar ternas para el nombramiento de corregidores.
7. Ejercer las funciones que le delegue el Concejo u otras autoridades locales.
8. Rendir concepto acerca de la conveniencia de las partidas presupuestales solicitadas a la administración o propuestas por el alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo Municipal o Distrital. Para estos efectos, el alcalde está obligado a brindar a los miembros de la Junta Administradora Local, toda la información disponible.

9. Ejercer los derechos de postulación y veto, respecto de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones des-concentradas, en la respectiva comuna o corregimiento, conforme a la reglamentación que expida el concejo municipal o distrital.

10. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.

11. Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.

12. Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio o distrito atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los corregimientos y comunas garantizando la participación ciudadana.

Parágrafo 1°. Para los efectos presupuestales que se desprenden de las atribuciones previstas en el presente artículo, los alcaldes consultarán las diferentes Juntas Administradoras Locales, previamente a la elaboración y presentación de los planes de inversión y presupuesto anual.

Parágrafo 2°. El desconocimiento por parte de las autoridades locales de la participación ciudadana determinada en esta ley constituye causal de mala conducta.

Artículo 29. *Reglamento interno.* Las Juntas Administradoras Locales, expedirán su propio reglamento en el cual se determinen sus sesiones y en general el régimen de su organización y funcionamiento, en concordancia con la normativa vigente.

Artículo 30. *Organización administrativa.* Las Juntas Administradoras Locales no podrán crear organización administrativa alguna, no obstante el alcalde municipal o distrital podrá asignar bajo la dirección de los corregidores, según el caso, a funcionarios municipales o distritales, quienes cumplirán las funciones que les determinen las autoridades municipales o distritales y las que se deriven de la actividad de las Juntas Administradoras Locales.

Artículo 31. *Coordinación.* Para el ejercicio de sus funciones las Juntas Administradoras Locales actuarán de manera coordinada con todas las autoridades municipales o distritales y colaborarán con ellas.

Artículo 32. *Concertación.* Las Juntas Administradoras Locales promoverán reuniones con asociaciones cívicas, profesionales, comunitarias, sindicales, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, cuyo radio de actividades esté circunscrito a la respectiva comuna o corregimiento, a fin de consultar prioridad en la inversión o ejecución de obras públicas que sean de su cargo.

Artículo 33. *Actos de las Juntas Administradoras Locales.* Los actos de las Juntas Administradoras Locales se denominarán resoluciones.

Artículo 34. *Proyectos de resolución.* Tanto el correspondiente alcalde, como los comuneros o ediles y las organizaciones de participación cívica o comunitaria, pueden presentar proyectos de Resoluciones a las Juntas Administradoras Locales.

Artículo 35. *Unidad de materia.* Todo proyecto de resolución debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La Presidencia de la Junta podrá rechazar las iniciativas que violen la presente disposición.

Artículo 36. *Perfeccionamiento.* Para que un proyecto sea resolución, debe aprobarse según el quórum establecido en el artículo 41, en concordancia con el reglamento interno de la corporación.

Artículo 37. *Comisiones.* Las Juntas podrán integrar comisiones permanentes encargadas de rendir informes para debate de los proyectos de Resolución municipal o distrital, según los asuntos o negocios de que conozcan y el contenido del proyecto. Si dichas comisiones no se hubieren creado o integrado los informes se rendirán por el comunero o edil que la Presidencia de la Corporación nombre para tal efecto.

Todo comunero o edil deberá ser parte de una comisión y podrá pertenecer a dos (2) o más comisiones permanentes.

Artículo 38. *Trámite.* Los proyectos de Resolución que no recibieren aprobación por lo menos en un (1) debate durante cualquiera de los períodos de sesiones ordinarias o extraordinarias, serán archivados y para que la Junta se pronuncie sobre ellos, deberán presentarse nuevamente.

Son nulas las resoluciones expedidas en contravención a las disposiciones de la Constitución, de las leyes, de los acuerdos y demás actos de las autoridades distritales o municipales superiores.

Artículo 39. *Sede oficial de la junta.* Los Alcaldes municipales o distritales, en coordinación con las autoridades, proveerán lo conducente a fin de asignar en forma oportuna el sitio que servirá de sede para las reuniones de las Juntas Administradoras Locales.

Las reuniones que se efectúen fuera del lugar señalado como sede oficial, carecerán de validez.

Artículo 40. *Quórum.* Para deliberar las Juntas Administradoras Locales requerirán la presencia de por lo menos la cuarta parte de sus miembros. Para decidir es necesaria la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Sus decisiones se tomarán con el voto favorable de la mayoría de los asistentes.

Artículo 41. *Control fiscal.* Las Juntas Administradoras Locales estarán sometidas al régimen del control fiscal establecido para el respectivo municipio o distrito.

Artículo 42. *Control jurisdiccional.* El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones de las comunas o corregimientos será competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos señalados para el orden municipal o distrital.

Artículo 43. *Calidades de los corregidores.* Los concejos municipales o distritales fijarán las calidades, asignaciones y fecha de posesión de los corregidores, dentro de los parámetros que establece la ley.

Artículo 44. *Iniciativa ante las Juntas Administradoras Locales.* Los corregidores podrán presentar proyectos de resoluciones y propuestas ante las respectivas Juntas Administradoras Locales, en relación con los asuntos de su competencia.

Artículo 45. *Participación ciudadana.* Las Juntas Administradoras y los Alcaldes distritales o municipales promoverán la participación de la ciudadanía y la comunidad organizada en el cumplimiento de las atribuciones que correspondan a las localidades, y las consultarán periódicamente con el fin de garantizar que el ejercicio de las funciones propias de las Juntas y los Alcaldes cuenten con la efectiva participación, la ayuda y colaboración de todas las personas residentes en la respectiva localidad o que estén vinculadas a ella.

Artículo 46. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo, Coordinador de ponentes; Edgar Gómez Román, Germán Varón Cotrino, David Luna Sánchez, Germán Olano Becerra, Fabián Ovidio Legarda y Tarquino Pacheco Camargo, Ponentes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2007 CÁMARA

por la cual se dictan medidas para facilitar la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados de las organizaciones armadas al margen de la ley.

Bogotá, D. C., 18 de septiembre de 2007

Señor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia primer debate al Proyecto de ley número 092 de 2007 Cámara de Representantes.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo proferido por usted, procedo a rendir informe de ponencia correspondiente al proyecto de ley de la referencia, por el cual se dictan medidas para facilitar la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados de las organizaciones armadas al margen de la ley, iniciativa de origen parlamentario.

Por medio del proyecto objeto de la ponencia se pretende dar una solución jurídica a la situación de los militantes de las organizaciones armadas al margen de la ley que se hayan acogido a un proceso de desmovilización como consecuencia de un acuerdo de paz o una negociación con el Gobierno Nacional, de manera que a cambio del reconocimiento o del establecimiento de su participación y responsabilidad en las actividades de esas organizaciones, y siempre que no hayan participado en la comisión de delitos de lesa humanidad, se hagan merecedores a una rebaja efectiva de la pena imponible.

El ponente es conocedor de otros dos proyectos de ley que con el mismo propósito cursan actualmente en el Congreso de la República, a los cuales se hará referencia y frente a los que se precisarán las diferencias que hacen improcedente su acumulación por tener alcances significativamente diversos y porque las otras iniciativas acusan vicios de inconstitucionalidad.

El primero de esos proyectos, también de iniciativa parlamentaria y distinguido con la radicación 055 de 2007 Cámara, se refiere única y exclusivamente a los desmovilizados en aplicación de la Ley 975 de 2005 que sean declarados penalmente responsables por el delito de concierto para delinquir, a quienes se reconoce el beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la pena o la sustitución de la pena privativa de la libertad por un servicio social a favor de la reparación a las víctimas.

Esta iniciativa presenta varias diferencias que la hacen limitada frente al alcance del proyecto 092 de 2007: únicamente cubre a los desmovilizados en aplicación de la Ley 975, por lo cual no abre puertas ni genera incentivos para futuras desmovilizaciones; se refiere exclusivamente al delito de concierto para delinquir, dejando de lado la solución para las demás conductas punibles en que hayan podido incurrir los desmovilizados por su militancia, más allá de la simple pertenencia a la organización; no satisface los estándares internacionales del derecho a la justicia, pues en últimas involucra una amnistía encubierta, sin que se trate de un delito político, único para el cual es procedente la aplicación de esta figura.

Nótese cómo el proyecto que es materia de esta ponencia cubre todas las situaciones de desmovilización anteriores y posteriores a la Ley 975, por lo cual deja abiertas las puertas para incentivar futuras desmovilizaciones de miembros de otras organizaciones armadas al margen de la ley que en el futuro se acojan individual o colectivamente a un proceso de paz o de negociación para la dejación de las armas; no hace referencia específica a los delitos en que hayan incurrido los beneficiarios de la ley, de modo que les permite resolver todas las imputaciones que haya en su contra, naturalmente que dejando a salvo la responsabilidad penal por la comisión de delitos de lesa humanidad; busca dar eficacia al derecho de las víctimas a que haya justicia, al establecer un término de aplicación efectiva de la pena, luego de cuyo cumplimiento entraría a operar el beneficio.

El segundo proyecto de ley en curso es el radicado con el número 084 de 2007 Cámara, de origen gubernamental, el cual, con el propósito de resolver la misma problemática, modifica el artículo 340 del Código Penal y adiciona el artículo 69 de la Ley 975, para tipificar como delito de concierto para delinquir la pertenencia de los miembros rasos de los grupos armados organizados al margen de la ley a quienes no se les imputen otras conductas delictivas, a quienes se beneficia con resolución inhibitoria, preclusión de la investigación o cesación del procedimiento, según el caso, si la imputación es por ese delito o por los de utilización ilegal de uniformes e insignias, instigación a delinquir en los términos del inciso primero del artículo 348 del Código Penal o fabricación, tráfico y porte de armas y municiones.

Este proyecto busca generar una situación de favorabilidad para los miembros desmovilizados de las organizaciones armadas ilegales, al tipificar su pertenencia a las mismas como concierto para delinquir, beneficiando su comisión, al lado de las otras tres conductas antes referidas con la terminación de la actuación penal a su favor, sin que en ningún momento se establezca que como contraprestación haya una obligación de reparación a las víctimas de su accionar delictivo.

Este proyecto, al igual que el anterior, trata de remediar la situación jurídica de los desmovilizados sin mando por medio de una amnistía, lo cual la hace de suyo inconstitucional, no solamente porque no honra el principio de justicia, sino porque equipara el concierto para delinquir con el delito político. De allí que difiera sustancialmente del Proyecto 092, porque en este no hay ningún cambio en la tipificación de las conductas realizadas, se aplica el principio de justicia sin recurrir a la amnistía y se ofrece un beneficio jurídico a cambio de la desmovilización y el reconocimiento de la responsabilidad, tanto para quienes ya se hayan desmovilizado como para quienes lo hagan en el futuro.

Por lo anterior, el Proyecto de ley número 092/07 Cámara ofrece una alternativa que a la vez que se atiene a los estándares internacionales sobre la materia y se encuadra dentro de las exigencias constitucionales, permite dar una salida jurídica a la situación de los desmovilizados para facilitar su reincorporación a la vida civil, sin dejar de lado la aplicación del principio de justicia, inherente a los procesos de negociación para la dejación de las armas.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 092 de 2007 Cámara, por la cual se dictan medidas para facilitar la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados de las organizaciones armadas al margen de la ley, con el mismo texto presentado por su autor, que es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2007 CAMARA

por la cual se dictan medidas para facilitar la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados de las organizaciones armadas al margen de la ley

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los condenados a penas privativas de la libertad por delitos relacionados con su pertenencia a organizaciones armadas al margen de la ley que se hubieren desmovilizado como consecuencia de un proceso de paz o de una negociación con el Gobierno Nacional, y siempre que no se trate de delitos de lesa humanidad, podrán solicitar al juez competente el otorgamiento del beneficio de la libertad condicional cuando hayan cumplido la tercera parte de la pena.

Artículo 2°. El reconocimiento de este beneficio implica las siguientes obligaciones para el beneficiario:

1. Informar todo cambio de residencia.
2. Observar buena conducta.
3. Reparar los daños ocasionados con el delito, a menos que se demuestre que está en imposibilidad económica de hacerlo.
4. Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la sentencia, cuando fuere requerido para ello.

5. No salir del país sin previa autorización del funcionario que vigile la ejecución de la pena.

Estas obligaciones se garantizarán mediante caución.

Artículo 3°. Si durante el período de prueba el condenado violare cualquiera de las obligaciones impuestas, se ejecutará inmediatamente la sentencia en lo que hubiere sido motivo de suspensión y se hará efectiva la caución prestada.

Artículo 4°. Transcurrido el período de prueba sin que el condenado incurra en las conductas de que trata el artículo anterior, la condena quedará extinguida, y la liberación se tendrá como definitiva, previa resolución judicial que así lo determine.

Artículo 5°. El beneficio de que trata la presente ley no cobijará a los jefes, promotores u organizadores de dichas organizaciones ni a quienes se hubieren beneficiado electoral o económicamente de su actividad ilegal, así como tampoco a los servidores públicos.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los señores Representantes,

Carlos Germán Navas Talero,

Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 465 - Jueves 20 de septiembre de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 134 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992.	1
Proyecto de ley número 135 de 2007 Cámara, por la cual se dictan disposiciones en relación con los residuos sólidos.	2
Proyecto de ley número 138 de 2007 Cámara, por la cual se establece la acumulación de minutos o segundos no consumidos en telefonía fija y tarjetas prepago a favor de los usuarios y se dictan otras disposiciones.	10
Proyecto de ley número 139 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos.	13
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y Texto para considerar al Proyecto de ley número 002 de 2007 Cámara, por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres de hidrocarburos.	13
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 010 de 2007 Cámara, por la cual se crean los Consejos Tutelares como instrumento integral de promoción, protección, prevención, garantía y control social ciudadano en la defensa de los derechos de los niños, las niñas, los y las adolescentes, y se establecen otras disposiciones.	16
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto propuesto al Proyecto de ley número 051 de 2007 Cámara, por la cual se establece el régimen general de las Juntas Administradoras Locales.	19
Informe de ponencia primer debate al Proyecto de ley número 092 de 2007 Cámara, por la cual se dictan medidas para facilitar la reincorporación a la vida civil de los desmovilizados de las organizaciones armadas al margen de la ley.	27