



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 616

Bogotá, D. C., lunes 3 de diciembre de 2007

EDICION DE 36 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 051 DE 2007 SENADO, 095 DE 2007 SENADO (ACUMULADOS)

por la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA

De conformidad con la honrosa asignación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional procedemos a rendir informe de ponencia positivo para primer debate del Proyecto de ley 051, *por medio de la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones*” y Proyecto de ley 095 de 2007 Senado, *por medio de la cual se establecen las normas para el sistema de prestación del servicio público de transporte alternativo de pasajeros en la modalidad de tricimóvil y motocarro y se establecen otras disposiciones.*

El objeto de los proyectos de ley es crear una normatividad para el transporte alternativo que se ha presentado de manera informal en muchos municipios del territorio colombiano. Los motivos del presente proyecto de ley, igualmente se reafirman en la búsqueda de “soluciones inmediatas para que la mayoría de habitantes del territorio colombiano puedan acceder a condiciones mínimas de supervivencia”. De igual manera, lo que se pretende es crear un marco normativo que permita al Ejecutivo reglamentar una serie de modalidades de transporte alternativo, que hoy se encuentran en la informalidad y que requieren su normalización armónica con el conjunto de los actores del sector. Buscando con ello, permitir a las autoridades territoriales y nacionales construir marcos de gobernabilidad que consulten las realidades sociales y sus demandas más urgentes en el proceso de regular la vida urbana y el sector del transporte.

Efectivamente el número de personas que ante los altos niveles de desempleo se han vinculado a trabajos que no se rigen por las normas establecidas de protección al trabajador y que en muchas ocasiones se ubican por fuera de la legalidad ascienden a un promedio sostenido del 60% de la población económicamente activa, según Planeación Nacional. Si observamos el sector informal por sectores podemos encontrar que los sectores que han mantenido un crecimiento permanente son principalmente el sector de comercio y el de transporte, para este último el crecimiento de la informalidad para el 2002 fue de cerca del 11% y para el 2004 del 6%

Para una ciudad como Barranquilla, según cifras del DANE, la ocupación en el 2001 equivalía a 567.685 y en el 2005 a 576.983 lo que implica un crecimiento apenas de 9.298 apenas el 1.6% de ocupados, pero si observamos además el crecimiento de la informalidad para esta ciudad, en el mismo período vamos a encontrar que dicho incremento es de 13.968 equivalente al 3,9 %. Lo cual implica constatar que la estructura del empleo en esta ciudad ha mantenido una tendencia hacia la informalización. Si observamos los mismos datos dentro de la población masculina, que es la población que mayoritariamente trabaja en el sector del transporte informal (mototaxismo y afines), los indicadores son más desalentadores, podemos encontrar que la tasa de crecimiento de la informalidad durante el mismo período en dicha ciudad llegó al 8% con una cantidad de 371.000 empleados en el sector informal.

No es posible separar la problemática del transporte informal de la situación económica del país ni de las consecuencias e impactos socioeconómicos sobre la población. Así, ante la ausencia de ingresos que permitan mantener una calidad de vida digna, los trabajadores pobres colombianos, se han visto obligados a insertarse de manera progresiva y creciente en las actividades informales, la informalidad se encuentra en el 59% (DNP) y los trabajadores de dicho sector en promedio no superan en su ingreso los dos salarios mínimos legales vigentes. Lo cual genera efectos sociales y sociopolíticos de una enorme complejidad, que gravitan alrededor de las decisiones que se toman alrededor de actividades como el transporte alternativo que han resultado intensivos en la generación de ingresos y que se han convertido en fuente del sustento para más de 400.000 trabajadores informales en todo el país, –cifra proporcionada por las organizaciones de mototaxistas existentes en el orden regional y nacional y difundidas a través de los medios de comunicación–. Lo cual supone que la intervención del Estado en este ámbito de la actividad del Transporte conlleva efectos sociales que no se pueden ignorar, máxime, cuando la prioridad de las políticas públicas en materia económica y de movilidad debería estar vinculada de forma consustancial a los fines sociales del Estado (C.N.) Lo cual supone para el legislador la tarea de construir un fino equilibrio entre las prioridades del desarrollo urbano y de movilidad, las exigencias del sector del transporte y las necesidades y demandas de la población, en el marco de una sana gobernabilidad que no excluya del proceso de toma de decisiones a los sujetos sociales y las permanentes y crecientes presiones a que están sometidos.

Uno de los argumentos más constantes en contra de la formalización de este tipo de transporte alternativo es el posible aumento de la accidentalidad que pueda generar, sin embargo, las estadísticas de accidentalidad disponibles no permiten establecer que el incremento de accidentes tenga relación con la presencia del mototaxismo.

El año 2005 se caracterizó por una reducción del número de lesionados fatales en motocicletas en accidentes de tránsito. Mientras que en el año 2004 se contabilizaban 1.012 motociclistas muertos, en el año 2005 esta cifra descendió un 2,47%, ubicándose en 987. Estos guarismos han venido mostrando, desde 1998 (pico más alto de muertes en motocicleta), una clara tendencia a la baja, evidenciando las buenas perspectivas en la accidentalidad de los motociclistas en el país.

Desde 2003 los motociclistas heridos en accidentes de tránsito pasaron de ser 5.988 en este año a 8.354 en 2004 y 9.017 en 2005. Aún cuando la cifra creció, se nota una clara desaceleración en el crecimiento, esto se evidenció entre 2004 y 2005, pasando de una tasa de crecimiento del 39,5% (entre 2003 y 2004) a una de sólo el 7,9% (entre 2004 y 2005). Desde un punto de vista global, y al realizar los cálculos de las tasas promedio de crecimiento de muertos y lesionados año a año desde 1997 a 2005, se tiene que las tasas de crecimiento están por el orden del -5,3% y de -3,9%, respectivamente. Es decir, en promedio, entre 1997 y 2005 los muertos en motocicleta han descendido a una tasa promedio de 5,3% y los lesionados a una tasa del 3,9%. Esta disminución se ha presentado en un contexto de incremento en el parque de motocicletas. Según el Fondo de Prevención Vial, existe un verdadero auge en el parque de motocicletas en los primeros cinco años de la década, mientras en el año 2000 circulaban en Colombia 1'123.764 motos, en el año 2005 la cifra aumentó a 1'787.947.

En el corto plazo las estadísticas sobre accidentalidad en motos no son alentadoras, según el Boletín de prensa del Fondo de Prevención Vial, durante los primeros siete meses del año 2006, con respecto al mismo período del año 2005, se evidenció un aumento del 9,43% en el número de muertos en accidentes con motos al pasar de 944 a 1.033 y del 4,3% en el de heridos al pasar de 9.633 a 10.047. Sin embargo, en el mismo Boletín se establece que, a partir de una investigación del Fondo de Prevención Vial, la principal causa que está desencadenando el alto índice de accidentalidad de motos, es “la falta de capacitación y preparación frente a la conducción de este vehículo, pues sólo el 16% de los motociclistas tomaron un curso para aprender a manejar, mientras que el 84% restante aprendió sólo o un amigo o familiar”. Otro factor que ha sido determinante en este aumento de accidentalidad es la falta de precaución y respeto por las normas de tránsito, durante los primeros siete meses de 2006 el 89% de los motociclistas muertos en accidentes de tránsito no llevaban el casco en el momento del siniestro.

Al observar la distribución territorial de la accidentalidad durante ese período, se hace evidente que las ciudades grandes con mayor accidentalidad no son ciudades en las cuales el mototaxismo tenga una alta presencia, tal y como es el caso de Neiva y Medellín, para la primera el porcentaje de accidentes con participación de motocicletas es el más alto del país 52 %, la segunda tiene la mayor accidentalidad con motocicleta dado el tamaño de la población, con cerca de 387 accidentes por 100.000, mientras que en Barranquilla, una ciudad con mayor presencia de mototaxismo dicha proporción se acerca a 76 accidentes¹.

MATRICULAS DE MOTOCICLETAS NUEVAS					
	2003	2004	2005	2006	2007 (1)
Motocicletas matriculadas	61.170	83.305	155.578	319.140	399.880
Incremento anual de matrículas		27%	46%	51%	20%

(1) Dato parcial del año 2007.

Al observar todas las cifras en el incremento de accidentalidad en motocicletas y compararlas frente al altísimo incremento en el número de matrículas, fácilmente se puede observar que comparativamente la accidentalidad ha disminuido, máxime si tenemos en cuenta que el número de motociclistas matriculados en el año 2006 y lo corrido de 2007 llega a la suma de 719.020, lo cual representa el 64% del total

¹ Cálculos a partir del Boletín informativo Fondo de Prevención Vial de septiembre 8 de 2006. www.fonprevial.org.co

de las motocicletas matriculadas en el país, equivalente a 1.992.632 en Colombia según cifras del Ministerio de Transporte.

En desarrollo de este y otros criterios, proponemos los siguientes cambios en el articulado; de los Proyectos de ley 051 de 2007 y 095 de 2007 referentes a Transporte Alternativo y los cuales se unifican en la presente ponencia. Dado que los dos proyectos en discusión presentan mucha similitud en sus textos y solo se presentan algunas diferencias de fondo en sus contenidos, para efectos de la unificación de la presente ponencia tomaremos como base el Proyecto de ley 051 de 2007 en el cual se incluirán los contenidos del Proyecto de ley 095 de 2007 y el correspondiente pliego de modificaciones.

Para la presentación del presente proyecto de ley se realizaron las consultas con el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte quien manifestó que “el Ministerio viene estructurando un proyecto que prevé la prestación del servicio público en motocarros, en aquellas zonas donde por sus características geográficas, no hay prestación del servicio público de transporte”. Y en otro aparte sobre los lugares de operación manifestó: “Por eficiencia operativa, congestión y seguridad no se considera su operación en centros urbanos intensamente poblados y grandes volúmenes de tránsito vehicular; ahora bien la infraestructura de las ciudades colombianas, está concebida en función del vehículo, pues no está diseñada para el peatón y mucho menos para los motocarros, mototaxis, mototráilers, y tricimoviles, lo cual implica que el binomio equipo-vía no se ha construido”. Lo cual implica que este transporte alternativo podría habilitarse por fuera de los grandes centros urbanos, haciendo las adecuaciones y reglamentaciones necesarias que permitan la circulación de estos vehículos en condiciones de seguridad.

El Ministerio de Transporte al contestar la pregunta sobre ¿en cuántos y cuáles municipios del país se ha detectado el servicio de bicitaxis y mototaxis, y cuál es el número de personas que lo prestan y cuál es según cálculo o estudios del Ministerio, el número de bicitaxis y/o mototaxis que operan en el territorio colombiano, contestó “De acuerdo a la información suministrada por diferentes autoridades, se tiene que el problema del mototaxismo el cual se ha venido incrementando día a día, se presenta especialmente en los municipios de Ocaña y San José de Cúcuta, de Norte de Santander; En Córdoba, Montería, Loricá, Cereté, Ciénaga, Sahún (sic), Planeta; Viterbo en Caldas; Valledupar, El Retén, Distrito de Santa Martha, Ciénaga, Fundación, Plato, El Banco y Pivijay del Magdalena; La Tebaida en el Quindío, Ibagué; Quinchía, Risaralda; Cartagena de Indias; Santander de Quilichao en Cauca; Barrancabermeja; San Gil; en el Valle Tulúa, Buga, Palmira, Cartago, Buenaventura; en el Atlántico, Baranoa, Soledad, Santo Tomás, Sabanalarga, Polonuevo, y Sabanagrande; en Sucre, Cobeñas, Corozal, San Marcos, Sincelejo y Tolú; En Antioquia en los municipios de Bolívar, Santafé, Cauca, Urabá, Támesis, La Pintada, Jardín, Tarazá, San Jerónimo, Sopetran; en el Amazonas, en Leticia, y en las poblaciones fronterizas con el Brasil; en Guainía-Puerto Inírida”, lo cual demuestra la magnitud del fenómeno, o problema como lo llama el Ministerio, pero que en todos estos municipios y muchos otros no mencionados es una solución de transporte para un sinnúmero de personas que no cuentan con otro medio de transporte.

El propio Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, ha manifestado en varias ocasiones “la necesidad de buscar soluciones eficaces que no violen los derechos de las partes comprometidas”, tal como lo manifestó en el Consejo comunitario número 123 Temático de Transporte el 31 de enero de 2006. Igualmente en el evento de los 50 años de Colmotores en agosto de 2006, anuncio que “aunque el mototaxismo es un problema de alcaldías, el Gobierno Nacional asumirá esa responsabilidad y o reglamentara próximamente”, todo esto en medio del reconocimiento de la motocicleta como medio de transporte cuando expresó, “las motos se volvieron una solución para el país, que paso de vender 80.000 unidades a 400.000 unidades”. No, es ya la hora de entregar a los alcaldes municipales herramientas eficaces que les permitan reglamentar y poner fin al incremento desmesurado de mototaxis en los municipios de Colombia.

De la misma manera la Comisión Sexta de Senado de la República realizó una audiencia pública a la cual asistieron diversos gremios del transporte público formal tanto colectivo como individual quienes expusieron sus argumentos sobre la reglamentación de estos medios de transporte, especialmente en la inconveniencia de su implementación en grandes ciudades.

En esta audiencia también se hicieron presentes asociaciones y cooperativas de mototaxis, tricimóvil y motocarros que operan en muchos municipios del país, en forma organizada y con el aval de los gobiernos municipales que han autorizado el uso de estos medios de transporte alternativo como una solución al déficit o ausencia total de transporte público urbano, y que mostraron con datos y cifras cómo el crecimiento a veces desbordado de este fenómeno, obedece en la mayoría de los casos a la ausencia de una legislación, múltiples veces aplazada, que permita a los gobiernos municipales tomar decisiones claras en cuanto a su reglamentación, ya que este medio es utilizado por infinidad de personas, se considera en promedio a 50 viajes diarios por vehículo alternativo, por lo cual sin lugar a dudas este medio está movilizando un sector importante de la población colombiana, particularmente de bajos ingresos, de sectores aislados de los centros urbanos, de zonas rurales a donde no llega el transporte público o este es ocasional y costoso.

De otra parte la ausencia de normas a conllevado ha convertir al conductor de medios de transporte alternativo en sujetos de persecución por parte de las autoridades locales de tránsito y/o policía, quienes encuentran en este una oportunidad para ganar unos pesos extras, haciéndolo sujeto de constreñimiento a cambio de no proceder a realizar la inmovilización de su vehículo, expedir un parte, y otras muchas situaciones que se generan como consecuencia del limbo jurídico en el que se encuentra este sector. Son múltiples los ejemplos de persecución y corrupción señalados y recibidos por la Comisión en esta Audiencia, circunstancia que hace más necesaria la reglamentación aquí propuesta.

Por diversas intervenciones y trabajo de campo realizado por el equipo de asesores se pudo comprobar que este medio de transporte, es la única alternativa de transporte en la inmensa mayoría de los municipios colombianos que no cuentan con transporte público colectivo urbano, y entrado el siglo XXI los colombianos de sectores urbanos y rurales se están movilizando en transporte a motor dejando de lado el caballo y los carros de tracción animal que ocasionan un riesgo mucho más elevado para la vida tanto de los usuarios de esos transportes, como para los conductores y pasajeros de vehículos de transporte público colectivo y vehículos particulares que en las carreteras y sin previo aviso ocasionalmente se encuentran en la circulación con uno de estos vehículos conocidos popularmente como zorras, causantes de muchos de los accidentes de nuestras carreteras y centros urbanos.

La reglamentación aquí propuesta, entrega las herramientas necesarias para que los gobiernos municipales, puedan crear sus Planes de Movilidad Municipales de acuerdo a las condiciones particulares de cada municipio y establecer, rutas, vías, zonas, horarios y condiciones generales en las que estos medios de transporte pueden y deben operar, sin transgredir las normas vigentes en el Código Nacional de Tránsito y normas reglamentarias.

Proposición:

Por las consideraciones expuestas en el informe de ponencia propongo a los honorables Senadores de la Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 051 de 2007 Senado, número 095 de 2007, por la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones, de acuerdo al pliego de modificaciones anexo.

Alexánder López Maya, Coordinador de Ponente; Juan Manuel Corzo Román, Román Elías López Sabogal, Carlos Julio González Villa, Gabriel Acosta Bendeck, Oscar Jesús Suárez Mira, Efraín Torrado García, Senadores Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 051 Y 095 DE 2007 SENADO (ACUMULADOS)

Para la presentación del articulado se tomó como base el Proyecto de ley 051 de 2007, se hicieron algunas modificaciones y se incluyeron

parte de las propuestas del articulado del Proyecto de ley 095 de 2007, esto con el fin de unificar la ponencia, la cual contiene las siguientes modificaciones sobre los textos propuestos.

Título del proyecto:

Se conserva el título del Proyecto 051 de 2007 de tal manera que el título propuesto es el siguiente:

“Por la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 2º. Se numeran los incisos de este artículo en el que se da la definición de los términos del proyecto, y se hace más claridad a la definición del Plan de Movilidad. Incluyendo un párrafo sobre la determinación en este plan del número de vehículos que operarán en cada municipio; (e).

e) Plan de Movilidad: Es el instrumento administrativo de planeación del sistema de transporte municipal, distrital o metropolitano, diseñado con base en la oferta y la demanda de servicios de transporte de acuerdo con los contenidos temáticos y técnicos que determine el Ministerio de Transporte, aprobado por el Concejo Municipal; **el Plan de Movilidad debe responder a las especificidades y características de cada municipio, distrito o Área Metropolitana, puede combinar sistemas de transporte y estará dirigido a garantizar en condiciones de seguridad la movilidad en la jurisdicción para el cual se diseña.**

Parágrafo. El Plan de Movilidad determinará el número de vehículos de transporte público que deban circular en cada una de las jurisdicciones para la cual se implemente y se concertará con las administraciones locales y gremios del transporte.

Al Artículo 3º. Se le agregan las palabras mototráiler y bicitráiler, como medios de transporte de carga utilitario, por lo que el artículo de la siguiente manera:

Artículo 3º. Transporte de carga público utilitario. El servicio público de transporte de mercancías en motocarro, mototráiler y bicitráiler constituye una modalidad de transporte de carga al cual se denomina transporte de carga utilitario.

En el artículo 4º se suprime al final del párrafo el texto motocarro, considerando que todos estos vehículos también pueden ser adaptados para el transporte de carga. El siguiente es el texto propuesto.

Artículo 4º. Ambito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley, rigen en los municipios del territorio nacional, siempre y cuando en el Plan de Movilidad Local, se haya autorizado la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil y de mercancías.

Se modifica el párrafo 3º del artículo 6º al considerar en término de un (1) año como periodo de transición entre la situación actual de prestación del servicio y el cumplimiento de las nuevas normas que reglamente tanto el Ministerio de Transporte como las autoridades municipales. De tal manera que el siguiente es el texto propuesto.

Artículo 6º. Se incorpora un párrafo.

Parágrafo 3º. Transitorio. Las empresas dedicadas al transporte público de pasajeros y mercancías, que viene prestando los servicios de que trata la presente ley, gozarán de un **periodo de transición** un año (1), a partir de la fecha en que se incluya la autorización para prestar los servicios de transporte de pasajeros o mercancías en el respectivo Plan de Movilidad, para cumplir con los requisitos establecidos en este artículo; **durante este tiempo deberán hacerse todas las adaptaciones de conformidad con la reglamentación expedida por parte del Ministerio de Transporte.**

Se adiciona un párrafo al artículo 7º, que pretende brindar herramientas a los alcaldes municipales a fin de que puedan reglamentar rutas y no competir con los sistemas de transporte masivo. El párrafo contiene el siguiente texto.

Artículo 7º. (Se incorpora un párrafo).

Parágrafo. La entidad municipal, distrital, o territorial reglamentará las rutas a utilizar, cuidando que estas no interfieran con los planes de

movilidad y además, deberán concatenarse, con el Sistema de Transporte Masivo Público establecido.

Artículo 8°. Continúa igual. (Se incorpora un párrafo)

Parágrafo. Los vehículos de que trata el artículo 2° de la presente ley solo podrán ser operados por su propietario, quien será asociado de la empresa habilitada para la prestación del servicio.

Artículo 12. Continúa igual. (Se incorpora un párrafo).

Parágrafo. Las motocicletas autorizadas para prestar el servicio público de pasajeros no podrá exceder los 150 centímetros cúbicos.

Artículo 16. Se adiciona al numeral 3 el siguiente texto y cilindraje hasta de 150 centímetros cúbicos. De tal manera que el numeral 3 del artículo 16 queda de la siguiente manera:

3. Acreditar la propiedad o vinculación, según el caso, del equipo cuyo modelo no podrá tener más de ocho (8) años de fabricación y cilindraje hasta de 150 centímetros cúbicos.

Sin más modificaciones el articulado completo del proyecto se expone a continuación:

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 2007 SENADO, 095 DE
2007 SENADO (ACUMULADOS)**

por la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO, DEFINICIONES, AMBITO DE APLICACION,
AUTORIDADES, ACCESO AL SERVICIO
Y AMBITO DE OPERACION

CAPITULO I

Objeto, definiciones, ámbito de aplicación y autoridades

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo a través de la habilitación de empresas de transporte público terrestre individual de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley se entiende por:

a) Bicitráiler: Bicicleta a la cual se le adapta un remolque (Tráiler) con capacidad para el transporte máximo de dos (2) pasajeros;

b) Motocarro: Todo vehículo automotor de chasis monoestructural, de tres (3) o cuatro (4) ruedas con estabilidad propia con componentes mecánicos de motocicleta, para el transporte de personas con capacidad hasta de tres (3) pasajeros, mercancías con capacidad útil hasta 770 kilogramos y mixto con capacidad de dos (2) pasajeros y hasta 600 kilogramos;

c) Motocicleta: Vehículo automotor de dos ruedas en línea, con capacidad para el conductor y un acompañante o pasajero;

d) Mototráiler: Motocicleta a la cual se le adapta un remolque (Tráiler) con capacidad para el transporte máximo de dos (2) pasajeros;

e) Plan de Movilidad: Es el instrumento administrativo de planeación del sistema de transporte municipal, distrital o metropolitano, diseñado con base en la oferta y la demanda de servicios de transporte de acuerdo con los contenidos temáticos y técnicos que determine el Ministerio de Transporte, aprobado por el Concejo Municipal; el Plan de Movilidad debe responder a las especificidades y características de cada municipio, distrito o Área Metropolitana, puede combinar sistemas de transporte y estará dirigido a garantizar en condiciones de seguridad la movilidad en la jurisdicción para el cual se diseña.

Parágrafo. El Plan de Movilidad determinará el número de vehículos de transporte público que deban circular en cada una de las jurisdicciones para la cual se implemente y se concertará con las administraciones locales y gremios del transporte;

e) Tricimóvil: Vehículo de chasis monoestructural de tres (3) ruedas con estabilidad propia, accionado con el esfuerzo del conductor me-

dante el uso de pedales, para el transporte de personas, con capacidad hasta de dos pasajeros.

Artículo 3°. *Transporte de carga público utilitario.* El servicio público de transporte de mercancías en motocarro, mototráiler y bicitráiler constituye una modalidad de transporte de carga al cual se denomina transporte de carga utilitario.

Artículo 4°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley, rigen en los municipios del territorio nacional, siempre y cuando en el Plan de Movilidad local, se haya autorizado la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil y de mercancías.

Artículo 5°. *Autoridades.* La autoridad competente para autorizar y controlar la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil es el Alcalde municipal, distrital o metropolitano o, la autoridad en quien estos hayan delegado tal competencia.

CAPITULO II

Acceso al servicio y ámbito de operación

Artículo 6°. *Acceso al servicio.* El número de vehículos para el servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil será el determinado en el Plan de Movilidad de cada municipio. El ingreso a los mencionados servicios se hará a través de concurso público que para tales efectos adelantará la autoridad competente.

Parágrafo 1°. Los términos de referencia para la selección y adjudicación del número de vehículos, deberán garantizar a los interesados en la prestación del servicio, entre otros principios, los de transparencia, publicidad, igualdad, objetividad y economía.

Parágrafo 2°. Las empresas adjudicatarias del derecho a prestar los servicios públicos de transporte, a los que se refiere la presente ley, sólo podrán operar una vez hayan sido habilitadas o autorizadas, de conformidad con la presente ley.

Parágrafo 3°. *Transitorio.* Las empresas dedicadas al transporte público de pasajeros y mercancías, que viene prestando los servicios de que trata la presente ley, gozarán de un periodo de transición de un año (1), a partir de la fecha en que se incluya la autorización para prestar los servicios de transporte de pasajeros o mercancías en el respectivo Plan de Movilidad, para cumplir con los requisitos establecidos en este artículo; durante este tiempo deberán hacerse todas las adaptaciones de conformidad con la reglamentación expedida por parte del Ministerio de Transporte.

Artículo 7°. *Ámbito de operación.* Los servicios de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil solo podrán ser autorizados y prestados dentro del perímetro municipal, distrital o metropolitano, o en distancias cortas intermunicipales.

Parágrafo. La entidad municipal, distrital, o territorial reglamentará las rutas a utilizar, cuidando que estas no interfieran con los planes de movilidad y además, deberán concatenarse, con el Sistema de Transporte Masivo Público establecido.

TÍTULO II

EL TRANSPORTE DE PASAJEROS EN MOTOCARRO,
MOTOCICLETA, MOTOTRAILER Y TRICIMOVIL

CAPITULO I

Habilitación

Artículo 8°. *Habilitación.* El servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil podrá prestarse:

a) A través de empresas o cooperativas legalmente constituidas y habilitadas que tengan por objeto único el transporte, en las cuales los propietarios del parque automotor sean dueños del ciento por ciento (100%) de la empresa, y

b) Por las empresas de transporte de pasajeros de radio de acción municipal, distrital o metropolitano, habilitadas en sus diferentes modalidades.

Parágrafo. Los vehículos de que trata el artículo 2° de la presente ley solo podrán ser operados por su propietario, quien será asociado de la empresa habilitada para la prestación del servicio.

Artículo 9°. *Requisitos para la habilitación o para la autorización.* Las personas jurídicas interesadas en ser habilitadas para la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil a las que se refiere el numeral i) del artículo anterior, deberán cumplir con los requisitos que en materia de organización, administración, seguridad, y capacidad técnica determine el Ministerio de Transporte. Las del numeral ii) no requerirán de nueva habilitación, pero deberán obtener autorización previa de la autoridad competente, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos de operación de este servicio, que determine el Ministerio de Transporte.

Artículo 10. *Vigencia de la habilitación y de la autorización.* Sin perjuicio de las disposiciones legales contenidas en el régimen sancionatorio, la habilitación y la autorización, según el caso, será por un término de cinco (5) años, vencido el cual se podrá renovar, previa actualización de los requisitos exigidos inicialmente.

CAPITULO II

Prestación del servicio

Artículo 11. *Prestación del servicio.* La prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil deberá ser con equipos homologados conforme con las características y especificaciones técnicas y de seguridad que determine el Ministerio de Transporte y que además, previamente a la prestación del servicio, hayan sido matriculados en el servicio público.

Artículo 12. *Parque automotor* El parque automotor de las empresas habilitadas o autorizadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros de que trata la presente ley, deberá ser nuevo y su permanencia en el servicio será máxima de ocho (8) años; vencido este término, el parque deberá ser chatarrizado como requisito previo para la reposición del mismo.

Parágrafo: Las motocicletas autorizadas para prestar el servicio público de pasajeros no podrá exceder los 150 centímetros cúbicos.

Artículo 13°. *Tarifas.* Compete a la autoridad municipal la fijación de las tarifas para la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil las cuales se establecerán con sujeción al respectivo estudio de costos.

CAPITULO III

Régimen de transición

Artículo 14. En los municipios, distritos o áreas metropolitanas del territorio colombiano que a la vigencia de la presente ley se viene prestando el servicio de transporte público de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil la autoridad competente podrá autorizar estos servicios, siempre y cuando se cumpla con las siguientes condiciones:

1. Que las bicicletas hayan sido adaptadas como tricimóvil, de acuerdo con las condiciones técnicas, de seguridad, ambientales y de operación que determine el Ministerio de Transporte.

2. Que el motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil cumpla con las condiciones técnicas, de seguridad, ambientales y de operación que determine el Ministerio de Transporte.

3. Que al mototráiler, motocicleta y motocarro se les cambie de servicio de particular a público, de acuerdo con los requisitos que para estos fines establezca el Ministerio de Transporte, o que en el caso de ser nuevos se matriculen como de servicio público.

4. Que el tricimóvil haya sido registrado ante el Organismo de Tránsito en el servicio público, de acuerdo con el reglamento técnico que determine el Ministerio de Transporte.

Artículo 15. Los motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil que cumplan con los requisitos técnicos establecidos en el artículo anterior,

podrán prestar el servicio de transporte público terrestre alternativo a través de las siguientes personas jurídicas:

1. Empresas unipersonales de transporte que cumplan, con las siguientes condiciones:

a) Que la operación del vehículo esté a cargo de su propietario;

b) Que al momento de la constitución de la empresa el propietario conductor acredite no tener vinculación laboral alguna;

c) Que haya sido autorizada por la autoridad competente.

2. Por empresas de transporte de naturaleza jurídica diferente a las unipersonales, o por cooperativas que tengan por objeto la prestación del servicio de transporte en cualquiera de sus modalidades en el radio de acción municipal, distrital o metropolitano, autorizadas por la autoridad competente.

Artículo 16. *Requisitos para la autorización.* Son requisitos para la autorización de la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo, por parte de las empresas indicadas en el artículo anterior:

1. Solicitud dirigida a la autoridad de transporte suscrita por el representante legal, en la cual conste el domicilio principal y la dirección de este.

2. Certificado de existencia y representación legal, expedido por la respectiva autoridad competente.

3. Acreditar la propiedad o vinculación, según el caso, del equipo cuyo modelo no podrá tener más de ocho (8) años de fabricación y cilindraje hasta de 150 centímetros cúbicos.

4. Certificado de revisión técnico-mecánica vigente del equipo.

5. Fotocopia del seguro obligatorio SOAT.

6. Acreditar que el propietario conductor asistió y aprobó curso en seguridad vial mínimo de 20 horas, realizado en el organismo de tránsito de la respectiva jurisdicción en donde prestará el servicio, o en un centro de enseñanza legalmente autorizado para ello.

7. Fotocopia de la cédula de ciudadanía y de la licencia para conducción del motocarro, motocicleta o tricimóvil, según el caso, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

8. Fotocopia del certificado de antecedentes judiciales del propietario conductor, vigente.

9. Copia de las pólizas de responsabilidad civil contractual y extracontractual expedidas por una compañía de seguros legalmente autorizada en Colombia, en los términos que determine el Ministerio de Transporte en el respectivo reglamento. El Gobierno garantizará que las aseguradoras estatales, como mínimo, ofrezcan y expidan dichas pólizas.

10. Declaración extrajuicio ante notario del propietario conductor, donde este manifieste no tener vinculación laboral vigente.

Parágrafo 1°. La autorización para la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo a las empresas que se refiere el artículo anterior, será personal e intransferible.

Parágrafo 2°. Presentada la solicitud de autorización con el lleno de los requisitos establecidos en el presente artículo la autoridad de transporte competente dispondrá de un término no superior a sesenta (60) días hábiles para resolver.

La autorización se concederá o negará mediante resolución motivada expedida por la autoridad competente, contra la cual procederán los recursos de apelación y reposición.

Parágrafo 3°. En caso de no recibirse respuesta una vez cumplido el término de sesenta (60) días hábiles, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada y la autoridad competente quedará obligada a expedir la licencia correspondiente.

Artículo 17. *Vigencia de la autorización.* Sin perjuicio de las disposiciones legales contenidas en el régimen sancionatorio, la autorización tendrá vigencia solo hasta el 31 de diciembre de 2009.

Parágrafo 1°. A partir del 1° de enero de 2010, la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil solo podrá efectuarse por las

personas jurídicas que se habiliten o sean autorizadas de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Parágrafo 2°. Vencida la vigencia de la autorización, los propietarios de las motocicletas y bicitráiler, podrán reponer estos vehículos por motocarro, motocicleta de servicio público o tricimóvil respectivamente, previo proceso de chatarrización o cambio de servicio.

Artículo 18. *Conductores y licencias para conducir los vehículos autorizados.* Los conductores de los vehículos tipo motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil, deberán ser propietarios de los mismos y además acreditar licencia de conducción según el tipo de vehículo, así:

Mototráiler: Licencia de motocicleta de primera o segunda categoría según el cilindraje, o su equivalente.

Motocarro: Licencia de conducción de tercera categoría, o su equivalente.

Bicitráiler: Licencia de conducción de primera categoría, o su equivalente.

Tricimóvil: Licencia de conducción de primera categoría, o su equivalente.

Motocicleta: Licencia de motocicleta de primera o segunda categoría según lo reglamentado por el Ministerio de Transporte.

Artículo 19. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 14 de la presente ley, autorizase, durante el término de seis (6) meses, contados a partir de la expedición por el Ministerio de Transporte del Reglamento Técnico, el cambio de servicio de particular a público de motocarros, motocicletas, mototráilers y tricimóviles.

Artículo 20. *Término del régimen de transición.* El término del régimen de transición previsto en este capítulo, será el señalado en el artículo 17 de la presente ley. Tiempo durante el cual todos los motocarros, motocicletas, mototráilers y tricimóviles; deberán ajustarse a las exigencia de la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte.

TITULO III

TRANSPORTE DE MERCANCIAS EN MOTOCARRO

CAPITULO I

Habilitación

Artículo 21. *Habilitación.* El servicio público de transporte de mercancías en motocarro podrá prestarse:

i) A través de empresas o cooperativas legalmente constituidas y habilitadas que tengan por objeto único el transporte, en las cuales los propietarios del parque automotor sean dueños del ciento por ciento (100%) de la empresa, y

ii) Por las empresas de transporte de carga de radio de acción nacional.

Artículo 22. *Requisitos para la habilitación o para la autorización.* Las personas jurídicas interesadas en ser habilitadas para la prestación del servicio de transporte de mercancías en motocarro a las que se refiere el numeral i) del artículo anterior, deberán cumplir con los requisitos que en materia de organización, administración, seguridad, capacidad económica y técnica determine el Ministerio de Transporte. Las del numeral ii) no requerirán de nueva habilitación, pero deberán obtener autorización previa de la autoridad local competente, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos de operación de este servicio, que determine el Ministerio de Transporte.

Artículo 23. *Vigencia de la habilitación y de la autorización.* Sin perjuicio de las disposiciones legales contenidas en el régimen sancionatorio, la habilitación y la autorización, según el caso, serán por un término de ocho (8) años, pero requerirá una verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos inicialmente, pasados los primeros cuatro (4) años.

CAPITULO II

Prestación del servicio

Artículo 24. *Prestación del servicio.* La prestación del servicio público de transporte de mercancías en motocarro, deberá ser con equipos homologados conforme con las características y especificaciones técnicas y de seguridad que determine el Ministerio de Transporte y que ade-

más, previamente a la prestación del servicio, hayan sido matriculados en el servicio público.

Artículo 25. El parque automotor de las empresas habilitadas o autorizadas para la prestación del servicio público de transporte de mercancías de que trata la presente ley, deberá ser nuevo y su permanencia en el servicio será máximo de ocho (8) años; vencido este término, el parque deberá ser chatarrizado como requisito previo para conservar el derecho a utilizar el nuevo vehículo como servicio público de transporte de carga.

Parágrafo. Vencido el término máximo de ocho (8) años, el propietario podrá optar por solicitar el cambio de servicio a particular para su vehículo, extinguiendo mediante este proceso el cupo de que disponía para prestar el servicio público de transporte de carga.

Artículo 26. *Tarifas.* Las tarifas del servicio público de transporte de mercancías en motocarro, estarán determinadas por el mercado.

Artículo 27. *Conductores y licencias para conducir.* Los conductores de motocarro para el servicio público de transporte de mercancías deberán ser propietarios de los mismos o ser accionistas, empleados o asociados de las empresas o cooperativas habilitadas y, además, acreditar licencia de conducción de tercera categoría, o su equivalente.

TITULO IV

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 28. *Color de los equipos y tarjeta de operación.* Las carrocerías de los vehículos que, en virtud de esta ley, sean autorizados para la prestación del servicio público de transporte de mercancías, deberán ser de color blanco y podrán llevar, en lugar visible, el nombre, el teléfono y distintivo de la empresa a la cual pertenezcan. Para la operación de los mismos se requerirá la obtención, ante la autoridad competente, de la tarjeta de operación.

Parágrafo. Además del cumplimiento de los requisitos anteriores, los vehículos autorizados para la prestación del servicio público de transporte de mercancías, deberán tener en todo su contorno, pintada en color verde, una franja horizontal de 20 centímetros de ancho.

Artículo 29. *Facultades protémpace.* Deléguese en el gobierno nacional para que dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley, expida el régimen y procedimiento sancionatorio para la prestación del servicio de transporte público alternativo de pasajeros en motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil.

Artículo 30. *Término para reglamentación.* La reglamentación técnica a cargo del Ministerio de Transporte que demande la aplicación de la presente ley, deberá ser expedida dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 31. Excepcionalmente y siempre y cuando el respectivo Plan de Movilidad así lo determine, las empresas de transporte público individual de pasajeros con radio de acción municipal, distrital o metropolitano autorizadas para prestar los servicios de transporte público a los cuales se refiere la presente ley, podrán, dentro del programa reposición del parque automotor de las mismas, reponer un vehículo tipo taxi previamente chatarrizado, por una unidad de motocarro nuevo.

En las zonas especiales de frontera y del territorio extracontinental las empresas de servicio público colectivo de pasajeros de radio de acción municipal, distrital y metropolitano autorizadas para los fines de esta ley, podrán dentro de sus programas de reposición de parque automotor reponer por unidades de motocarro de propiedad de la empresa de acuerdo con las equivalencias que establezca el Ministerio de Transporte, su parque automotor.

Artículo 32. Modifíquese el inciso 1° del artículo 94 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Nunca utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.

Artículo 33. Estarán libres de contribución a cualquier institución o fondo, las primas del SOAT sobre motocicletas hasta 150 cc de cilindrada. En consecuencia, la prima del SOAT para estos vehículos cubrirá exclusivamente el costo del riesgo que actuarialmente se determine para ellos, considerándolos con un criterio de favorabilidad frente a otros de mayor capacidad de pasajeros y cilindrada.

Artículo 34. Para la expedición de las licencias de conducción a motociclistas será obligatoria la aprobación, por parte de la oficina de tránsito municipal, del examen teórico-práctico de conducción, de que trata el numeral 3 del artículo 19 de la Ley 769 de 2002.

Artículo 35. Toda modificación de la capacidad vehicular de motocarro, motocicleta, mototráiler y tricimóvil determinada inicialmente en el respectivo Plan de Movilidad, deberá ser aprobada previamente por la autoridad de transporte competente.

Artículo 36. En los municipios en los cuales, de acuerdo con el respectivo Plan de Movilidad, resulte un déficit de vehículos de transporte público de pasajeros, o donde se requiera para el desarrollo de programas de reposición de parque automotor, las autoridades municipales, para subsanar dicho déficit o atender tal reposición, podrán autorizar el ingreso de vehículos de servicio público usados, con no más de 5 años de uso, siempre y cuando estos provengan de ciudades colombianas en donde se estén desarrollando proyectos de transporte masivo.

Artículo 37. El Ministerio de Transporte podrá autorizar el cambio de servicio y la transformación de vehículos usados, para el desarrollo de programas especiales de transporte.

Artículo 38. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Alexánder López Maya, Coordinador de Ponente; Juan Manuel Corzo Román, Román Elías López Sabogal, Carlos Julio González Villa, Gabriel Acosta Bendeck, Oscar Jesús Suárez Mira, Efraín Torrado García, Senadores Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 156 DE 2006 CAMARA, 109 DE 2007 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 400 de agosto 19 de 1997.

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2007

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Séptima Constitucional

Ciudad

Respetados señores:

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del honorable Senado de la República, me permito presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley referido, en los siguientes términos:

Antecedente:

En la Cámara de Representantes

El propósito que se esbozó y con el cual me encuentro de acuerdo, fue que al modificar las normas mencionadas se busca que el profesional graduado como Constructor en Arquitectura e Ingeniería pueda desempeñarse como supervisor técnico, director de construcción e interventor; se quiere también que este sea considerado en la definición de *constructor* que hace la ley en mención, pues sólo se había reconocido al profesional graduado como Arquitecto y como Ingeniero Civil o Ingeniero Mecánico (en el caso de estructuras metálicas o prefabricadas).

2. El objeto de la Ley 400 de 1997

Si se quiere modificar una ley, es necesario conocer su objeto para no errar en su razón o en el objetivo que esta persigue.

El objeto de la Ley 400 de 1997 fue establecido en el artículo 1° de la misma: establecer **criterios y requisitos** mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que estas producen, **reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos.** Además, señala **los requisitos de**

idoneidad para el ejercicio de las profesiones relacionadas con su objeto.

En el sentido señalado inicialmente, la idoneidad del profesional Constructor en Arquitectura e Ingeniería para ejercer los cargos señalados por la ley en cita, y que se quiere incluir con el proyecto de ley, debe integrarse con el objeto de la ley. Estos profesionales deben garantizar que sus conocimientos (no en menor grado que el de las profesiones incluidas), conllevan al cumplimiento del objetivo de la norma, esto es principalmente, la protección de un bien superior: la vida.

3. El Derecho a la Igualdad y el Riesgo Social: examen de constitucionalidad.

Según lo señalaron los autores del proyecto de ley en la exposición de motivos *“a lo largo de 8 años de aplicación de la Ley 400 de 1997, se ha percibido la discriminación y privilegio a favor de un determinado grupo de profesionales...”* pues la ley no considera otra profesión afín a la ingeniería, como la de los profesionales en construcción que *“han sido preparados académicamente”* y son a criterio de los autores del proyecto *“igualmente idóneos para desempeñar las labores de constructor, interventor, directores de construcción y supervisores técnicos de que habla dicha ley.”*

La Corte Constitucional se pronunció al respecto, con ocasión de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el ciudadano Jorge Alberto Gómez Montoya. En Sentencia C-193 del 15 de marzo de 2006 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto), esta Corporación señaló que las normas demandadas (los numerales 9, 24, 32 y 41 del artículo 4° y los artículos 26, 33 y 35 de la Ley 400 de 1997), al no tener en cuenta la profesión de Constructor en Arquitectura e Ingeniería para ejercer los cargos ahí señalados, no vulneran el derecho a la igualdad en tanto que la restricción de la Ley 400 de 1997, obedece a razones por entero justificadas desde el punto de vista constitucional como lo son propender por la protección de la vida y de la seguridad de los habitantes del territorio nacional.

En esta providencia se reconoce que la regulación establecida en la ley bajo examen excluye a los profesionales de la Construcción en Arquitectura e Ingeniería de la posibilidad de ejercer las actividades allí previstas; sin embargo, señala que esta restricción obedece a que si bien tal profesión puede considerarse afín a la Arquitectura y a la Ingeniería de ahí no resulta que pueda equipararse a ellas. Establece literalmente: *“De conformidad con los planes de estudio y con los conceptos allegados al expediente, es factible establecer que tanto el enfoque de las profesiones como el nivel de formación de los profesionales fija una distinción en punto a la idoneidad para realizar las actividades previstas en la Ley 400 de 1997”.* Citando la sentencia C-226 de 1994 agrega esta Corporación que el propósito de la reglamentación de las profesiones por parte del Legislador no puede ser por ningún motivo el de privilegiar a grupos específicos. El objetivo es muy claro: *“controlar los riesgos sociales derivados de determinadas prácticas profesionales.”* (Negritillas fuera del texto).

Ahora bien, el señalamiento de la Corte Constitucional no obsta para que el Legislador pueda legítimamente modificar una restricción, mas si existen argumentos que apoyan tal consideración y que no desfiguran en ningún sentido el objeto de la ley.

Si bien es cierto existen diferencias entre las carreras de Ingeniería y Constructor en Arquitectura e Ingeniería, también es cierto que existen diferencias entre las carreras de Ingeniero y Arquitecto, ambas consideradas por la ley bajo examen, para un mismo cargo. Siendo así las diferencias de enfoque o perfil de las carreras no puede ser el único argumento para excluir del ejercicio de un cargo a una profesión como la del Constructor en Arquitectura e Ingeniería.

Bajo las anteriores consideraciones, debe ser la idoneidad para cumplir el objeto de la ley, bajo estricto sentido, lo que debe considerarse a fin de incluir o excluir una profesión para el ejercicio de un cargo.

4. Idoneidad del Constructor en Arquitectura e Ingeniería. Cumple con el objeto de la ley.

En la exposición de motivos, el autor del proyecto señala que *“la profesión de la construcción se ofrece en países como México con el título de Ingeniero Constructor, en Uruguay con el de Constructor;*

en España como Arquitecto Aparejador y en Colombia con los títulos de Constructor en Arquitectura e Ingeniería, Constructor y Arquitecto Constructor. Es así como surgió el programa de construcción, que tiene como bases el desarrollo sostenible, la investigación aplicada y científica, teniendo en cuenta la demanda que impone la globalización y la sociedad del conocimiento en el sector de la construcción, conservando el respeto por el medio ambiente y las tradiciones constructivas ancestrales”.

La profesión de Constructor tiene un objeto y bases específicas que no dista del todo en sus bases a la del Ingeniero o Arquitecto. Señala el autor del proyecto de ley, que aproximadamente existen en todo el país 650 profesionales con esta titulación. En la actualidad, los profesionales en construcción carecen de oportunidades para trabajar ya que las diferentes instituciones del Orden Nacional, territorial y curadurías urbanas no les permiten hacer parte de ningún proyecto constructivo porque la Ley 400 fue clara en su momento al definir en el numeral 9 del artículo 4° al constructor como al profesional, Ingeniero Civil o Arquitecto, bajo cuya responsabilidad se adelanta la construcción de un edificación.

No se encuentran razones para que el Legislador mantenga una restricción no justificada, ni para inferir que el profesional graduado como Constructor en Arquitectura e Ingeniería, no cumple con el perfil para ejercer los cargos de supervisor técnico o interventor o no pueda ser considerado en la definición de *constructor*.

Tampoco se encuentran argumentos para asegurar que se desconoce el objeto de la norma cuando se reconoce en el Constructor en Arquitectura e Ingeniería a un profesional idóneo para ejercer los cargos que se han señalado. En diferentes intervenciones en la sentencia C-193 de 2006, ya citada, se refuerza esta idea:

Al respecto en la Cámara de Representantes se afirmó:

“4.1. Intervención del Director del Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental de la Universidad de los Andes

Estima el interviniente que de conformidad con los conocimientos de profesores del área de la construcción, es factible afirmar que “los constructores en Arquitectura e Ingeniería están tan preparados para las labores de constructor como lo están los Ingenieros Civiles y Arquitectos, y con la suficiente experiencia (como la norma lo indica), también podrían realizar labores de directores de construcción”.

4.2. Intervención del Decano de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de los Andes

Respecto a la Ley 400 de 1997 considera que *“por definición”* debería estar incluido en la clasificación contenida en el numeral 9 del artículo 4° (Constructor); estima que de conformidad con su capacitación, el Constructor debería estar incluido en la clasificación prevista en el numeral 24 del artículo 4° (Interventor). Afirma que su capacitación le permite estar incluido en la clasificación consignada en el numeral 41 del artículo 4° (Supervisor Técnico). Piensa que desde el punto de vista de la capacitación, el Constructor puede ser incluido en los supuestos previstos en los artículos 33 y 35 de la ley bajo examen (Directores de Construcción y Supervisores Técnicos) respectivamente.

4.3. Intervención de la Universidad Santo Tomás

Luego de un análisis del perfil profesional del Constructor en Arquitectura e Ingeniería presentado por el Director de la Carrera de Construcción en Arquitectura e Ingeniería concluye que tal profesión habilita al egresado para *“desarrollar las actividades de Constructor, Interventor, Supervisor Técnico y Director de Construcción.”* Afirma que no lo habilita para ejercer actividades de *“Diseñador y Revisor de Diseños, pues la información que se imparte, conforme al plan de estudios del programa”*, no le ofrece la formación adecuada.

No obstante lo anterior, piensa el señor Balaguera, que, si se tiene en cuenta lo dispuesto en la Ley 842 de 2003 mediante la cual se modificó la reglamentación del ejercicio de la profesión de Ingeniería y se incluyó la noción de profesiones afines a la Ingeniería—entre las que se cuenta la de Constructor de Ingeniería y Arquitectura—, estos profesionales podrían desarrollar tareas relacionadas con actividades de construcción

y de supervisión. La diferenciación que establece la ley demandada entre la profesión de Ingeniería y de Arquitectura y las profesiones afines resulta, en su opinión, injustificada y tampoco se podría considerar razonable ni objetiva.

4.4. Intervención de la Universidad Nacional de Colombia

En comunicación emitida por el Decano de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Colombia y recibida en la Secretaría de la Corte Constitucional el día 26 de agosto de 2005, el Decano, señor Julio Esteban Colmenares, pone a consideración de la Corte Constitucional el concepto emitido por el Departamento de Ingeniería Civil y Agrícola de esa misma Universidad.

Establece el informe, que una vez examinado el plan de estudios de la Carrera de Construcción en Ingeniería y Arquitectura se llega a la conclusión de que ese profesional de la Construcción en Ingeniería y Arquitectura podría desempeñarse como: (a) Constructor (numeral 9) siempre y cuando acredite la experiencia profesional requerida, dada la “complejidad y responsabilidad que conlleva este cargo”; (b) Interventor (numeral 24) siempre y cuando certifique “previamente la experiencia general y específica que se requiera: (c) Supervisor técnico (numeral 41) si cumple con los requisitos de experiencia que se establezcan. El profesional de la Construcción en Ingeniería y Arquitectura no está capacitado para desempeñar la tarea de (d) Revisor de diseños (numeral 32 y artículo 30); (e) Está preparado “para realizar diseños de sistemas constructivos y no puede invadir los ámbitos de diseño de otros profesionales incluidos en la Ley 400 de 1997” (artículo 26); (f) Podría dirigir proyectos de construcción (artículo 33) siempre y cuando acredite ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes, que dispone de la experiencia requerida para tales efectos; (g) también podría desempeñar la función de Supervisor Técnico (artículo 35) si demuestra que tiene la experiencia suficiente y específica de la parte de la obra sobre la cual habrá de ejercer la supervisión”. Opina que *desde el punto de vista conceptual es necesario afirmar que los proyectos regulados por la Ley 400 de 1997 son de carácter multidisciplinario, teniendo en cuenta las diferentes fases del desarrollo y los múltiples componentes que requieren la participación de gran cantidad de profesionales, técnicos, tecnólogos y auxiliares de variados perfiles. Sin embargo, las responsabilidades de su materialización solo puede recaer en una organización liderada en cada área por un profesional idóneo de amplia experiencia, que garantice, entre otras, el cumplimiento de las especificaciones de construcción, las dimensiones y cantidades, la calidad establecida, el presupuesto asignado, la preservación del medio ambiente, la estabilidad estructural y la seguridad ciudadana. Es por todo lo anterior que el Estado debe regular y controlar las obras civiles, como de hecho lo está realizando a través de la Ley 400 de 1997, debido a que la ejecución de obras de construcción implica un riesgo social”.*

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 156 de 2006 Cámara, 109 de 2007 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 400 de agosto 19 de 1997, con el texto propuesto.

Germán Aguirre Muñoz,

Honorable Senador.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de noviembre año dos mil siete (2007). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate en nueve (09) folios, al por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 400 del 19 agosto de 1997. Proyecto de ley de autoría de los honorables Representantes Héctor Faber Giraldo Castaño y Mauricio Lizcano.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 156 DE 2006 CAMARA,
109 DE 2007 SENADO**

por la cual se modifica y adiciona la Ley 400 del 19 de agosto de 1997.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El numeral 9 del artículo 4° de la Ley 400 de 1997, quedará así:

CONSTRUCTOR. Es el profesional, ingeniero civil, arquitecto o constructor en arquitectura e ingeniería, bajo cuya responsabilidad se adelanta la construcción de una edificación.

Artículo 2°. El numeral 24 del artículo 4° de la Ley 400 de 1997, quedará así:

INTERVENTOR. Es el profesional, ingeniero civil, arquitecto o constructor en arquitectura e Ingeniería, que representa al propietario durante la construcción de la edificación, bajo cuya responsabilidad se verifica que esta se adelante de acuerdo con todas las reglamentaciones correspondientes, siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizados por los diseñadores.

Artículo 3°. El numeral 41 del artículo 4° de la Ley 400 de 1997, quedará así:

SUPERVISOR TECNICO. Es el profesional, ingeniero civil, arquitecto o constructor en arquitectura e ingeniería, bajo cuya responsabilidad se realiza la supervisión técnica. Parte de las labores de supervisión puede ser delegada por el supervisor en personal técnico auxiliar, el cual trabajará bajo su dirección y su responsabilidad. La supervisión técnica puede ser realizada por el mismo profesional que efectúa la interventoría.

Artículo 4°. Adicionar el artículo 4° de la Ley 400 de 1997, con el siguiente párrafo:

Parágrafo 1°. Entiéndase por profesional en construcción en arquitectura e ingeniería, al profesional de nivel universitario cuya formación académica le habilita para:

a) Construir o materializar la construcción de todo tipo de proyecto civil o arquitectónico, tales como: Construcción de edificaciones, viviendas, vías, pavimentos, puentes, aeropuertos, acueductos, alcantarillados, oleoductos, gasoductos, poliductos etc., que hayan sido previamente diseñados o calculados por arquitectos o ingenieros respectivamente;

b) Gestionar, planear, organizar, ejecutar, administrar y controlar (inspección, dirección de obra y/o interventoría los diferentes procesos constructivos de los proyectos de obra civil o arquitectónica, utilizando las nuevas tecnologías y aplicando las normas constructivas vigentes, siempre y cuando el proyecto haya sido previamente calculado y diseñado por ingenieros civiles o arquitectos respectivamente;

c) Producir materiales para la construcción e investigar sobre nuevos sistemas constructivos, innovar tanto las técnicas como los procesos constructivos e implementar en el proceso constructivo normas y procesos ambientales;

d) Implementar, coordinar y asignar tareas derivadas de planes de mantenimiento constructivo preventivo y correctivo;

e) Celebrar contratos públicos o privados cuyo objeto sea la materialización, gestión, planeación, organización, administración o control de proyectos arquitectónicos o civiles, tales como: Construcción de edificaciones, viviendas, vías, pavimentos, puentes, aeropuertos, acueductos, alcantarillados, oleoductos, gasoductos, poliductos etc. y, en general, contratos que tengan que ver con la construcción de todo tipo de proyectos que hayan sido previamente diseñados o calculados por arquitectos o ingenieros respectivamente;

f) Gerencia de proyectos de construcción, programación de obras y proyectos, elaboración y control de presupuestos de construcción;

g) Asesorar sobre todo lo referente a la materialización de obras civiles o arquitectónicas;

h) Realizar estudios, trámites y expedición de licencias de urbanismo y construcción de proyectos que hayan sido previamente calculados y diseñados por ingenieros civiles o arquitectos respectivamente;

i) Desempeñar la docencia en el área de la construcción;

j) Elaboración de avalúos y peritazgos en materia de construcción a las edificaciones;

k) Las demás que se ejerzan dentro del campo de la profesión del constructor.

Artículo 5°. El artículo 33 de la Ley 400 de 1997, quedará así:

DIRECTORES DE CONSTRUCCION. El director de construcción debe ser un ingeniero civil, arquitecto o constructor en arquitectura e ingeniería, o ingeniero mecánico en el caso de estructuras metálicas o prefabricadas, poseer matrícula profesional y acreditar ante la "Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes" los requisitos de experiencia establecidos en el artículo 34 de la Ley 400 de 1997.

Artículo 6°. El artículo 35 de la Ley 400 de 1997, quedará así:

SUPERVISORES TECNICOS. El supervisor técnico debe ser ingeniero civil, arquitecto o constructor en arquitectura e ingeniería. Sólo para el caso de estructuras metálicas podrá ser ingeniero mecánico.

Deberá poseer matrícula profesional y acreditar ante la "Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes", los requisitos de experiencia e idoneidad establecidos en el artículo 36 de la Ley 400 de 1997.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley regirá a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial los numerales 9, 24, 41 del artículo 4°, y artículos 33 y 35 de la Ley 400 de 1997.

Atentamente,

Germán Antonio Aguirre Muñoz,
Honorable Senador,
Ponente.

**COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de noviembre año dos mil siete (2007). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate en nueve (09) folios, *por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 400 del 19 agosto de 1997.* Proyecto de ley de autoría de los honorables Representantes *Héctor Faber Giraldo Castaño y Mauricio Lizcano.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 143 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica".

Bogotá, D. C., 29 de noviembre de 2007

Doctor

CARLOS EMIRO BARRIGA PEÑARANDA

Presidente

Comisión Segunda

Senado de la República

E. S. D.

Respetado doctor:

Atendiendo a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 143 de 2007 Senado**, *por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica"*, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006, en los siguientes términos:

I. Antecedentes:

El Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica fue suscrito en Caracas, Venezuela, el 11 de noviembre de 1989, por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Colombia, la República de Cuba, la República de Ecuador, los Estados Unidos Mexicanos, la República de Nicaragua, la República de Panamá, la República del Perú, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela.

El Reino de España depositó su instrumento de adhesión el 1° de septiembre de 1992 y la República de Costa Rica el 16 de febrero de 2005. A excepción de la República de Nicaragua y la República Dominicana, todos los Estados depositaron sus instrumentos de ratificación entre 1990 y 1997.

En Colombia este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 155 de 1994 - (julio 25) y promulgado por el Decreto 2085 de 1995. Dicha ley fue declarada Exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-105-95 del 15 de marzo de 1995, Magistrado Ponente doctor Alejandro Martínez Caballero.

La Corte Constitucional consideró en dicho fallo, que la finalidad del Acuerdo se adecuaba a los lineamientos que establece la Constitución de 1991, debido a que se trata del esfuerzo de la comunidad latinoamericana para proteger su producción audiovisual.

La finalidad del Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica, es impulsar el desarrollo audiovisual en aquellos países que no cuentan con una infraestructura suficiente para llevar a cabo, de manera autónoma, producciones cinematográficas.

Asimismo, pretende reducir los costos de la producción de las películas, a través de la celebración de contratos que regulen la participación de dos o más de los países signatarios en su elaboración.

Por último, el Acuerdo en mención busca favorecer la comercialización de tales películas entre estos países, para lo cual consagra que las obras cinematográficas realizadas en coproducción, por medio de un contrato debidamente registrado ante las autoridades competentes de cada país, se beneficiarán de las ventajas de las obras nacionales de cada país coproductor.

Sin embargo, en la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI), entidad que agrupa a los organismos rectores de la cinematografía en los países de la región, creada por disposición del mismo Acuerdo, se consideró pertinente perfeccionar este convenio mediante un protocolo modificatorio ajustado a las nuevas realidades y necesidades de producción cinematográficas, que es el proyecto objeto de esta ponencia.

El Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica fue suscrito el 14 de julio de 2006 por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Colombia, la República de Cuba, la República de Ecuador, el Reino de España, la República de Panamá, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela.

II. Objetivo del Proyecto de ley número 143 de 2007:

El Protocolo modificatorio que se presenta a consideración de los honorables Senadores de la Comisión Segunda, introduce los siguientes cambios con respecto al acuerdo original:

1. Cambia el título del Acuerdo original a Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica.
2. Enmienda los artículos III, V y XX del mismo, e introduce un nuevo artículo, el XV, con el consecuente cambio de numeración posterior.
3. Consigna el cambio de la sigla CACI (Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica) a CAACI, y
4. Modifica el Anexo A del Convenio original.

III. Modificaciones:

• **Artículo III:** prevé que las obras cinematográficas realizadas en coproducción serán consideradas como nacionales por las autoridades competentes de cada país coproductor y gozarán de pleno derecho de

las ventajas e incentivos fiscales que resulten de aplicación a la industria cinematográfica, las cuales serán otorgadas solamente al productor del país que las conceda; esto sin perjuicio de los convenios para evitar la doble imposición suscritos entre los Estados Parte en el Acuerdo de Coproducción Cinematográfica.

• **Artículo V:** Establece que, en la coproducción, los respectivos aportes de cada uno de los coproductores podrá variar desde el veinte (20) al ochenta (80%) por película, limita a 30% la participación de países no miembros, obliga a que el coproductor mayoritario sea de un país miembro, fija límites a los coproductores de otros países y establece un reglamento para las condiciones de admisión de las obras cinematográficas.

• **Artículo XV (nuevo):** Abre el camino para que se realicen las llamadas “coproducciones bipartitas” y señala las condiciones para su realización, las cuales, en resumen son: Tener una calidad técnica y un valor artístico reconocidos; ser de un coste igual al monto determinado por las autoridades cinematográficas de cada país en su momento; admitir una participación minoritaria que podrá ser limitada al ámbito financiero, conforme al contrato de coproducción, sin que sea inferior al diez por ciento (10%), ni superior al veinticinco por ciento (25%); reunir las condiciones fijadas para la concesión de nacionalidad por la legislación vigente del país mayoritario; e incluir en el contrato de coproducción disposiciones relativas al reparto de los ingresos.

• **Artículo XX (que pasa a ser el Artículo XXI):** Se refiere a la facultad de los Estados Miembros de proponer enmiendas al Acuerdo, la autoridad a través de la cual se proponen, y la que finalmente las aprueba.

• **Artículo VII:** Modifica el Anexo A sobre “Normas de Procedimiento para la Ejecución del Acuerdo”. Tales normas se refieren a las solicitudes de admisión de coproducción cinematográfica, las autoridades destinatarias, los documentos y las informaciones adicionales que las deben acompañar; prevé los casos para la sustitución del coproductor, las adiciones o modificaciones a los contratos y la verificación final por parte de las autoridades gubernamentales competentes acerca del cumplimiento de las condiciones del Acuerdo.

IV. Justificación:

A partir del Acuerdo Latinoamericano de coproducción cinematográfica, 16 proyectos de largometraje de coproducción colombianos han recibido un monto total de USD 2.100.000. Este apoyo ha sido decisivo para el estreno comercial de 7 de estas producciones, hasta el momento, y la perspectiva de estreno de 7 más de ellas en el plazo de los próximos dos años. Adicionalmente, películas como Sumas y Restas y Satanás han ganado premios en importantes festivales internacionales.

Año	Proyecto	Presentó el proyecto	USD
1998	LA TOMA DE LA EMBAJADA	CIRO DURAN	175.000
1999	LOS NIÑOS INVISIBLES	LISANDRO DUQUE	175.000
2000	SUMA Y RESTAS	VICTOR GAVIRIA	150.000
2001	SIN AMPARO	JAIME OSORIO	150.000
2002	JUEGO DE NIÑOS (DEVUELTO)	CARLOS ARBELAEZ	100.000
	LA HISTORIA DEL BAUL ROSADO	LIBIA STELLA GOMEZ	120.000
2003	LOS ACTORES DEL CONFLICTO	LISANDRO DUQUE	140.000
2004	EL TRATO	FRANCISCO NORDEN	120.000
2005	SATANAS	TUCAN PRODUCCIONES	130.000
	LA MALDICION DEL CACIQUE XIMUX	ARTV PRODUCCIONES	80.000
	LA SANGRE Y LA LLUVIA	PATOFEO FILMS	150.000
	EL ANGEL, LA MUERTE Y EL CAZADOR	JAVIER REY	110.000
	FEDERAL	DULCE CIA FILMS	110.000
	MALAMUERTE	FEHRMANN PRODUCCIONES	110.000
	DESAUTORIZADO	LADRON DE TIEMPO PRODUCCIONES	140.000
2006	LA VIDA ERA EN SERIO	CENTAURO CINEMAESTRO	140.000
TOTAL MONTOS ASIGNADOS A PRODUCCIONES COLOMBIANAS (USD)			2.100.000

PROYECTOS ACTUALES EN COMPETENCIA

La Sociedad del Semáforo
Los Colores de la Montaña
Recursos Humanos
Pacto Silencioso

V. Proposición:

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Senadores de la Comisión Segunda dar primer debate al **Proyecto de ley número 143 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 027 DE 2006 CAMARA, 171 DE 2007
SENADO**

*por la cual se adoptan medidas en materia de generación
de energía eléctrica.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2007

Honorable Senador

JORGE ELIECER GUEVARA

Vicepresidente de la Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia favorable para que se dé primer debate al **Proyecto de ley número 027 de 2006 Cámara, 171 de 2007 Senado**, por la cual se adoptan medidas en materia de generación de energía eléctrica.

Origen y trámite del proyecto

Se trata de una iniciativa presentada por el Ministro de Minas y Energía, de aquel entonces, doctor Luis Ernesto Mejía Castro, radicado el día 24 de julio de 2006, en Cámara, bajo el número 027 de 2006.

Constitucionalidad del proyecto

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, encuentro que la iniciativa legislativa se ciñe a la Constitución Nacional, la cual entre otros aspectos regula:

1. Trámite legislativo

Según el artículo 150 de la Constitución Política es facultad del Congreso hacer las leyes, por lo tanto, es competencia del ente legislativo atender asuntos como el propuesto en el proyecto de ley en estudio. Cumple además con los artículos 154, 157, referentes a su origen y formalidades de unidad de materia, así las cosas, encontramos que la competencia para este trámite es del Congreso de la República.

2. Legalidad del proyecto

El proyecto objeto de ponencia cumple con los requisitos preceptuados en la Ley 5ª de 1992, así:

2.1 Iniciativa legislativa

El artículo 140 de la norma precitada otorga la facultad al Gobierno Nacional a través de los Ministros del Despacho, de presentar proyectos de ley.

2.2 Contenido del proyecto

El proyecto, por su contenido y forma, el cual es de trámite legislativo corresponde a la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

2.3 Contenido constitucional

El proyecto se ajusta al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo esbozado en los artículos 27, 41, 67, 298 y 315 de la Carta.

3. Análisis del proyecto**3.1 Análisis constitucional**

El proyecto de ley obedece a los mandatos constitucionales, estatuidos en los artículos 334 de la Constitución Política, en donde, “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía 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 y la preservación de un ambiente sano”.

3.2 Contenido general del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de dos artículos: El primero, adiciona el numeral 9 al artículo 89 de la Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones, que trata de la aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de los ingresos, en el Capítulo de Fórmulas y Prácticas de Tarifas. Fundamentalmente, establece que quienes produzcan energía eléctrica y energía térmica combinada podrán vender los excedentes de energía a empresas comercializadoras de energía sujeta a la contribución del 20% en los términos que señala la ley y que dicho cogenerador quedará exento del pago pertinente del 20% sobre su propio consumo de energía por ellos generados, que trata el artículo 89 de la Ley 142.

En su inciso 2°, señala a la CREG como la Institución encargada de reglamentar los requisitos y condiciones técnicas que deben cumplir los procesos de cogeneración, la metodología para la remuneración del respaldo que otorga el Sistema Interconectado Nacional a los cogeneradores y los demás aspectos que considere dicha Institución.

El artículo 2°, es el que precisa la vigencia de la ley.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley iniciativa del Gobierno Central, es un gran aporte a la economía colombiana y fundamentalmente incentiva al empresario a invertir en la instalación de pequeña y mediana capacidad de cogeneración y en la producción de energías renovables, esenciales en la política de fortalecimiento del sector energético, para contribuir con el desarrollo sostenible del país.

Las energías renovables, la cogeneración y en general los sistemas de generación limpia han cobrado una fuerza importante en el mundo; tal es el caso de países como España, que han liderado proyectos de energías renovables para adquirir cierto grado de autonomía en cuanto a capacidad de generación de energía eléctrica. Algunos otros países han desarrollado proyectos similares de acuerdo con políticas ambientales establecidas; algunos otros, como en el caso de Chile, se han preocupado por la posibilidad de racionamientos y la imposibilidad de las redes de transmisión, de encarar dicha situación.

En el marco de las energías renovables, en el caso particular de los sectores industriales que requieren energía térmica y energía eléctrica para sus procesos de manera conjunta, se presenta la oportunidad de implantar sistemas de cogeneración, que es un procedimiento mediante el cual se produce de forma simultánea energía eléctrica, mecánica y térmica.

Existen diferentes tecnologías de cogeneración, cuyas condiciones se han venido mejorando, hasta hacerlas competitivas con las tecnologías convencionales para la generación de electricidad, entre las cuales se pueden mencionar las turbinas de gas (de ciclo abierto o ciclo combinado), las turbinas de vapor (a contrapresión, extracción o condensación), los motores recíprocos, las microturbinas y más recientemente la trigeneración.

Es importante que nuestro país, evalúe de manera permanente las soluciones que se forman en el corto plazo, para evitar que alternativas tecnológicas que puedan ser atractivas en un horizonte de mediano y largo plazo, encuentren barreras significativas y sean introducidas en forma tardía. A nivel mundial existe un consenso creciente en cuanto a que el aprovechamiento de nuevas fuentes y tecnologías más limpias, supondrá progreso económico y ambiental en el mediano y largo plazo.

También se reconoce la necesidad de encontrar incentivos para apoyar la operación de sistemas eficientes de producción de energía, máxime cuando las condiciones en que fueron creados los mercados, no facilitan esta participación.

En Colombia, el sector azucarero ha sido señalado por estudios nacionales e internacionales como aquel de mayor potencial de cogeneración en Colombia por su disponibilidad de biomasa, en especial el bagazo. Este subproducto, derivado de procesos de cosecha y molienda de caña, constituye la fuente primaria de energía para la cogeneración.

Los procesos de cogeneración siempre han existido en la industria azucarera. A finales de los años 90 se realizó una primera etapa en la ampliación de la capacidad del país para realizar este procedimiento, con el objetivo de generar excedentes que pudieran ser comercializados en el sistema interconectado nacional. Actualmente se generan alrededor de 84,5 MW, de los cuales 65 MW se utilizan para consumo propio y los restantes 19,5 MW se venden a la red.

Varios estudios de distintos entes nacionales señalan la importancia de la cogeneración en el país y su relación intrínseca con el sector azucarero. Según el Plan Energético Nacional liderado por la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), el potencial de cogeneración en Colombia podría aumentar en 423 MW adicionales, provenientes de procesos de cogeneración en procesos de producción de los sectores de alimentos, bebidas, tabaco, papel y textil entre otros.

El estudio de Cogeneración en el Sector Azucarero Aplicando el Enfoque Esco realizado con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Asocaña, el Ministerio de Medio Ambiente y el UPME (Unidad de Planeación Minero Energética), encontró que en cuatro ingenios piloto, responsables de cerca del 50% de la producción nacional de azúcar, es posible aumentar la capacidad de generación entre 173 MW y 200 MW para el consumo propio y realizar ventas a la red de energía eléctrica entre 50 MW y 120 MW.

En este estudio se demostró que las inversiones necesarias para cubrir el potencial total de cogeneración en toda la industria azucarera, pueden superar las realizadas en las cinco destilerías de alcohol, que llegaron hasta 130 millones de dólares.

En Colombia, varios de los incentivos contemplados en la legislación actual, se disipan por cuenta de las exigencias de la misma ley para hacerse acreedores a ellos. A pesar de esta situación, el sector azucarero continúa promoviendo estos proyectos, los cuales son de gran importancia para un país que aún genera más del 32% de su energía a partir de combustibles fósiles no renovables.

Las industrias azucareras de los países líderes en el tema, también comercializan los excedentes de cogeneración de energía eléctrica a partir del bagazo. Brasil, India y Tailandia llevan la delantera en el tema con la comercialización, con 1,640 MW, 250 MW y 100 MW, respectivamente².

En Colombia, ingenios como Incauca y La Cabaña han comercializado por promedio 15 MW. Ingenios como Castilla Industrial, Riopaila Industrial, Risaralda y Providencia actualmente comercializan 4,5 MW adicionales. En su segunda fase de expansión, el sector azucarero se encuentra en el proceso de aprovechamiento del potencial de cogeneración. Para ello ha sido necesario realizar adecuaciones en las calderas, o sustituirlas por unas de mayor presión, con el fin de generar excedentes de vapor para la producción de energía adicional.

Este proceso entre otras cosas, ampliará también la producción y comercialización del etanol, lo cual permitirá la consolidación de Colombia como líder regional en el tema de las energías alternativas.

Además del incremento en el potencial de cogeneración y la venta de excedentes a la red, tres ingenios, actualmente están tramitando la venta de bonos de carbono, dentro del marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto, por ser proyectos que propenden por la reducción de emisiones de gases efecto invernadero, precursoras del calentamiento global.

² Organización Internacional del Azúcar, OIA, Diversification as a strategy for development. Dr. Leonardo Bichara, mayo de 2005.

Proyectos como estos que luego se convierten en leyes de la República pueden incentivar la producción de biocombustibles como el etanol a partir de la caña de azúcar, remolacha, maíz, yuca y sorgo y de biodiésel a partir del aceite de palma y otras oleaginosas, son una realidad en el mundo y en Colombia. En la actualidad se producen alrededor de un millón de litros de alcohol diarios, para la fabricación de gasolina oxigenada y se prevé una ampliación de la frontera agrícola en Colombia, provocada por la incentívación de la producción de energías de fuentes no convencionales.

La producción de biocombustibles es una nueva oportunidad para el sector agrícola, sin olvidar, que trae consigo riesgos como el de la alza de los precios de los alimentos, la deforestación y la competencia de la tierra, no obstante que también trae consigo beneficios sociales y ambientales, como la seguridad energética y la mitigación del cambio climático, por tales razones se exige que el Ministerio de Energía debe estudiar cuidadosamente, cuáles deben ser los apoyos que se le deben otorgar a la promoción de la industria de los biocombustibles.

El Ministerio del ramo, tiene proyectada la utilización de 3 millones de hectáreas, en los próximos diez años, para el cultivo de yuca, maíz y remolacha para la producción de etanol y palma africana, jatropha e higuierilla para la producción de biodiésel. Un millón de hectáreas en cultivos para alcohol produciría 25 millones de litros por día y 2 millones de hectáreas en cultivos para biodiésel producirían 40 millones de litros por día, generando 2 millones de empleos formales, como se puede advertir el proyecto es ambicioso y colmaría las expectativas que se tienen en ese sector.

Uno de los mayores beneficios que presenta la generación de energía a través de la biomasa es el ambiental, al no incrementar los niveles de CO₂, ya que las plantas absorben el CO₂ generado por la combustión del biocombustible, como lo precisa el Ministro Hernán Martínez Torres en el lanzamiento de la Biogasolina en Santander.

Para el período 2007-2008, el Ministerio tiene identificadas cinco plantas de biodiesel en construcción y cuatro en factibilidad para el 2008-2009, en cuanto, a etanol existen cinco plantas en producción y tres en factibilidad, situación que permitirán la elevación de las reservas petroleras, disminuirá la importación de combustibles y generará ahorros fiscales importantes para el país.

Las industrias productoras de biocombustibles podrían a través de plantas generar energía eléctrica, no solo, para el abastecimiento de sus propias factorías, sino que podría producir excedentes que los pudiera vender a los comercializadores de energía, contribuyendo de esta manera a expandir el sistema de generación de energía eléctrica en el país.

La ley también, acataría con una estrategia que esboza el Plan Energético Nacional 2006-2025, en el sentido de promover la participación de fuentes de energía renovables en la generación de electricidad con destino a las áreas rurales, porque incorpora incentivos que hacen atractiva la inversión en este rubro.

Proposición

Dese primer debate favorable al **Proyecto de ley número 027 de 2006 Cámara, número 171 2007 Senado**, por la cual se adoptan medidas en materia de generación de Energía Eléctrica.

Cordialmente,

Efraín Torrado García,
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 027 DE 2006 CAMARA, 171 DE 2007 SENADO

*por la cual se adoptan medidas en materia de generación
de Energía Eléctrica.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un numeral al artículo 89 de la Ley 142 de 1994, así:

“89.9. Quienes produzcan energía eléctrica como resultado de procesos de cogeneración para su propio consumo entendido este como la

producción combinada de energía eléctrica y energía térmica que hace parte integrante de su actividad productiva podrán vender los excedentes de energía a empresas comercializadoras de energía, esta venta quedará sujeta a la contribución del 20% en los términos establecidos en los numerales 1 y 2 del presente artículo. El cogenerador estará exento del pago del factor pertinente del 20% que trata este artículo sobre su propio consumo de energía proveniente de su proceso de cogeneración.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas determinará dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, los requisitos y condiciones técnicas que deben cumplir los procesos de producción combinada de energía eléctrica y energía térmica para que sean considerados un proceso de cogeneración, la metodología para la remuneración del respaldo que otorga el Sistema Interconectado Nacional a los cogeneradores, la cual debe reflejar los costos que causan por este concepto, y los demás aspectos necesarios que considere la CREG.

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de su publicación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001).

Bogotá, D. C., 13 de noviembre de 2007

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta del Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para Segundo debate al **Proyecto de ley 18 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el *Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*.

Respetada doctora:

En los términos de los artículos 153, 156 y 171 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento del encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el *Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*, hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001), en los siguientes términos:

I. Antecedentes:

El “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001), fue suscrito por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto, quien actuó en nombre y representación de la República de Colombia.

Este proyecto se presenta por segunda vez por parte del Gobierno Nacional a través del Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Fernando Araújo Perdomo, el pasado 20 de julio.

En la primera oportunidad, el entonces Presidente de la República, doctor Andrés Pastrana Arango, impartió al Convenio la correspondiente aprobación ejecutiva, el 5 de marzo de 2002 y ordenó someterlo a la consideración del Congreso de la República, quien lo aprobó mediante la Ley 900 de julio 21 de 2004.

La Corte Constitucional la declara Inexequible la Ley 900 de 2004, mediante Sentencia C-20-06 de 31 de mayo de 2006, por no haberse subsanado el vicio de trámite identificado en el Auto A-088-05, siendo ponente el Magistrado doctor Alvaro Tafur Galvis. Por lo que hoy es necesario adelantar de nuevo el trámite.

Cabe anotar que el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de Guatemala y el Gobierno de Colombia, suscrito en la ciudad de Lima, República del Perú, el veintitrés de noviembre del año dos mil uno, mediante Decreto número 40-2002, fechado el 29 de mayo de 2002.

II. Justificación:

La Constitución Política de Colombia en el Capítulo VIII hace referencia a las Relaciones Internacionales, estableciendo en su artículo 226: “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”, condiciones que se cumplen con el Convenio objeto de esta ponencia.

A través de la presente, se le está dando cumplimiento al mandato establecido por el artículo 227 de la Carta Política, que dispone: “El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados...”.

La Cooperación Internacional tiene que ser una prioridad para el Estado colombiano, especialmente con los países latinoamericanos, esta se ha desarrollado en diferentes directrices, a nivel comercial, ambiental, de Derechos Humanos, etc., en este caso nos ocupa un tratado relacionado con materias técnicas y científicas que constituyen una forma de interactuar y cooperar en asuntos importantes para el desarrollo de cualquier país.

Como bien lo ha mencionado el Ministerio de Relaciones Exteriores, este Convenio forma parte de un grupo de acuerdos de cooperación que Colombia ha venido suscribiendo con el ánimo de establecer adecuadas bases de cooperación, especialmente con los países de América Latina, Centroamérica y el Caribe, en desarrollo de políticas constitucionales, y dentro del marco de la integración regional.

Esta actividad se ha convertido de un fenómeno social a un fenómeno cultural de masas, quizás el más importante de este siglo, que puede ser practicado por los individuos sin distinción de color, raza, sexo o clase social, para cumplir con el respeto universal a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales del hombre.

Es por esto que el contenido material del presente proyecto recae sobre las normas que reglamentan las bases para el funcionamiento del mismo, que coadyuvan con los propósitos y fines de las políticas públicas relacionadas con este tema, ampliamente reconocido constitucionalmente en el Capítulo II, “De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales” que dispone en su artículo 70 C. P. “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las áreas del proceso de creación de la identidad Nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación” y más adelante, en el artículo 71, se dice: “La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres, los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades”.

Por eso la firma de este convenio es importante para intercambiar aportes e investigaciones que puedan ser beneficiosas para las naciones de la República de Guatemala y la de Colombia, en que la cooperación constante represente la intensificación de las acciones en el orden económico y social de los dos países, y que tenga como propósito fomentar, concretar y modernizar la infraestructura técnica y científica.

II. Antecedentes Jurídicos:

Las cláusulas del presente convenio establecen compromisos recíprocos mediante los cuales las partes procuran un intercambio de co-

operación provechoso para su mutuo beneficio, en ciencia y tecnología, el cual nace por sugerencia de Guatemala con el objeto de actualizar el convenio suscrito en 1976, esto con el fin de modificar el numeral 3 del artículo 2°, para introducir la creación de la Comisión Mixta y el mecanismo de reuniones de seguimiento de los proyectos previamente establecidos, así mismo, se incorporan nuevas modalidades de cooperación a través del envío de expertos y una cláusula de solución de controversias, la cual no estaba contemplada anteriormente.

Este convenio se constituye en un instrumento jurídico de gran importancia para el impulso de la cooperación que se viene desarrollando con Guatemala en los sectores de medio ambiente, educación y cultura, justicia, salud, minas y energía, integración y desarrollo comunitario y turismo.

III. Contenido del convenio:

Con las cláusulas de este convenio se pretende establecer compromisos recíprocos y condiciones para la cooperación sobre la base de prestaciones y contraprestaciones balanceadas, mediante las cuales las Partes encaminarán un intercambio conveniente de técnicas y ciencia para el mutuo beneficio de Colombia y Guatemala.

En el convenio se asocian expresiones comunes de buena voluntad de las partes, para propiciar y estimular las acciones de cooperación, que desde el 13 de julio de 1976, se venían realizando entre las dos partes. En él se convino la elaboración de Programas Bienales de acuerdo a las prioridades de ambos países, cuando se considere necesario habrá participación de organismos multilaterales y regionales de cooperación, así mismo, como Instituciones de terceros países podrán solicitar el financiamiento. Se desarrollarán distintas modalidades de cooperación como son: el intercambio de personal científico, investigadores académicos y profesores universitarios; para formación técnica y de postgrados para el perfeccionamiento y especializaciones a través de becas; cursos, seminarios e intercambio de información y suministro de equipos y materiales para la ejecución de programas y proyectos.

Se establece una Comisión Mixta guatemalteca-colombiana, que estará integrada por representantes de ambos gobiernos, que sea responsable del regulamiento de las acciones de cooperación previstas en el presente convenio y sus funciones serán: Evaluar y delimitar áreas prioritarias para la realización de proyectos específicos de cooperación técnica y científica; estudiar proyectos a ejecutar y deberá revisarlos, analizarlos; y aprobar Programas Bienales de cooperación técnica y científica; y se encargará también de supervisar el adecuado cumplimiento del convenio por las partes. La Comisión se reunirá alternadamente cada dos años y dejándose la posibilidad de llevar a cabo reuniones extraordinarias en Guatemala y en Colombia.

Con el fin de someter a consideración de las partes, cada uno de los Estados tomará medidas tendientes a cumplir con los propósitos; los costos de transporte internacional de una de las partes al territorio de la otra, se auxiliará por la parte que lo envía; los costos de hospedaje, alimentación y transporte local los cubrirá la parte receptora, a menos que se especifique de otra manera o sea objeto de acuerdos complementarios.

Los organismos nacionales e instituciones responsables de la ejecución de los acuerdos complementarios que están previstos en el convenio, informarán a la Comisión los resultados de los trabajos y someter las propuestas para el desarrollo posterior de la cooperación.

Cada una de las partes otorgará facilidades para la entrada, permanencia y salida del personal que intervenga en los proyectos de cooperación, el personal se someterá a las disposiciones nacionales vigentes en el país receptor, no podrá dedicarse a ninguna actividad ajena a sus funciones, ni recibir remuneración alguna, fuera de la establecida, sin previa autorización, la entrada y salida de los equipos y materiales necesarios en la realización de los proyectos, serán proporcionadas por las partes.

Los dos países realizarán el intercambio de información y difusión, de acuerdo a las normas vigentes, las partes se comprometen a conceder a los expertos, instructores y técnicos que reciban sus países las prerrogativas y privilegios especiales otorgados a los expertos internacionales

de ayuda técnica de acuerdo con la reglamentación vigente para los expertos de las Naciones Unidas.

Se estableció que el Convenio entrará en vigor a partir de la fecha de recepción de la segunda de las Notas, mediante las cuales las partes se comuniquen haber cumplido con los requisitos exigidos por su respectiva legislación nacional, y que este tendrá una vigencia inicial de cinco años, renovables por periodos de igual duración.

Este convenio obedece al deseo de los dos países de promover y fomentar el desarrollo económico y social de sus pueblos en beneficio de ambas partes, contemplando los mecanismos necesarios para poner a tono la cooperación existente con la realidad mundial.

Por las razones expuestas, muy respetuosamente me permito presentar a consideración de los honorables Senadores la siguiente:

IV. Proposición

Dese segundo debate al **Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”.

Jesús Enrique Piñacué Achicué,

Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia*”, hecho en la ciudad de Lima, el 23 de noviembre de 2001, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 146 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile*”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998.

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Señora Presidenta, honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Comisión Segunda permanente del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley 146 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “*Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile*”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998.

Antecedentes del proyecto de ley

El **Proyecto de ley 146 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “*Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur; la República de Bolivia y la República de Chile*”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el 20 de septiembre de 2007 con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores Fernando Araújo Perdomo, consta de tres artículos, así:

En el primero se aprueba el “*Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur; la República de Bolivia y la República de Chile*”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998.

En el segundo artículo cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944 que dice: “Artículo 1º. Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdos, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución, no se considerarán vigentes como leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente” y que por el primer artículo de esta ley se aprueba, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

El tercer artículo rige a partir de la fecha de su publicación.

Consideraciones generales

El Mercado Común del Sur (Mercosur) nace en 1991 como un mecanismo para consolidar previos acuerdos surgidos en Sudamérica, que buscaban solucionar los obstáculos del crecimiento y desarrollo de las economías latinoamericanas, creando como respuesta la integración económica subregional. En dichos instrumentos precedentes, participaron países como Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia, los cuales intentaron la constitución de una zona de libre comercio que inicialmente no se logró.

A raíz de esto, se procuraron rectificar sus fines de manera más amplia y con más posibilidades de solución por medio de la firma del Acta de Integración Brasileño–Argentina, suscrita el 20 de julio de 1986, configurándose como la base del Mercosur. En ella se consignaron los principios fundamentales del Programa de Integración y Cooperación Económica, establecidos en el Tratado de Integración como fin principal para lograr la creación de una zona de libre comercio. Previo a dicho convenio, Brasil y Argentina lograron firmar 24 protocolos sobre diversos temas atinentes al cumplimiento del fin pactado, para generar finalmente la aprobación del Tratado de Asunción del 26 de marzo de 1991, acto formal de constitución del Mercosur, en el cual participaron los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Su principal finalidad, de acuerdo con lo dicho en el preámbulo, es ampliar las dimensiones de los mercados nacionales de los Estados Partes a través de la integración, con miras al logro del desarrollo económico, mediante el aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía.

Por otra parte, y para el cumplimiento del mismo, fueron consagradas medidas precisas como la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los diferentes países, a través de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones arancelarias a la circulación de mercaderías, así como la gradual implementación de un arancel externo común que propenda por el avance en los niveles de integración americana.

Al instrumento constitutivo se adhirieron los Protocolos de Brasilia y de Ouro Preto. Este determina la estructura institucional de los órganos de administración del Mercado Común, mientras que aquel establece los mecanismos por los cuales se canalizan las controversias que surjan entre los Estados Partes, en situaciones de interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas.

La participación de Colombia en el Mercosur

Conforme con la Decisión número 44 del 16 de diciembre de 2004, el Consejo del Mercado Común, reunido en Bello Horizonte, decidió atribuir a Colombia la Condición de Estado Asociado, una vez hecha la correspondiente solicitud por parte del Gobierno Colombiano.

Tal calidad, y según lo estipulado en el Régimen de Participación de los Estados Asociados al Mercosur, expedido en Puerto Iguazú, el 7 de julio de 2004, confiere a Colombia el derecho de participar en calidad de invitado a las reuniones de los órganos de la estructura institucional del Mercosur para tratar temas de interés común.

No obstante, es claro señalar que la adhesión en estricto sentido se perfeccionará previo cumplimiento de la aprobación legislativa y control automático constitucional ejercido por la Corte Constitucional.

Contenido del protocolo

Reiterando los parámetros trazados en la Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático en el Mercosur, en la búsqueda de medidas efectivas que promuevan el imperio del derecho y la estabilidad jurídico-política de los países miembros, con miras a garantizar la efectividad de los acuerdos y finalidades contenidas en todos los instrumentos que configuran el mecanismo, se vio la necesidad de redactar un instrumento que permitiera la vigencia plena de las instituciones democráticas.

Lo anterior consecuentemente implicó la constitución de medidas precisas ante la situación de ruptura del orden democrático, susceptibles de ser alegadas entre los signatarios del documento.

Así, en caso de presentarse la alteración democrática, los Estados partes podrán promover sendas consultas entre ellos y el afectado, tendientes al restablecimiento de la normalidad.

En caso de persistir tal situación y mediante consenso, se podrán tomar medidas tales como la interrupción del derecho a participar en los distintos órganos de los procesos de integración, y la suspensión de derechos y obligaciones emergentes existentes, las cuales solo se levantarán cuando se verifique que se ha restaurado la normalidad. En definitiva se prevén cortes en las relaciones económicas como contrapartida a la desestabilización democrática que pueda generarse al interior de alguno de los países partes en el Protocolo.

De manera taxativa, el instrumento hace referencia a los acuerdos de complementación económica existentes entre el Mercosur y los países que manifiestan su voluntad de asociarse. Tal es el caso de los convenios suscritos por el Mercado Común del Sur con Bolivia, Chile y los países miembros de la Comunidad Andina, en donde se busca profundizar las relaciones económicas y de cooperación existentes.

Para el caso los gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina, el 6 de diciembre de 2006, en la ciudad de Brasilia, celebraron el Acuerdo de Complementación Económica, por medio del cual reiteraron su decisión de conformar un Área de Libre Comercio.

Necesidad de suscribir el instrumento

Bajo las reglas del Derecho Internacional existe para Colombia una clara obligación de suscribir el referido instrumento una vez solicitada la condición de Estado Asociado ante el Mercosur. Conforme lo estipula el artículo 2º del Régimen de Participación de los Estados Asociados del mecanismo, todo Estado que instaure una Solicitud ante el Consejo del Mercado Común tendiente a lograr su reconocimiento como Asociado, deberá adherir al Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, considerado parte integrante del Tratado de Asunción y de todos los acuerdos de integración celebrados entre el Mercosur y los signatarios del mismo (artículo 8º del Protocolo).

Así, bajo el entendido de que el 13 de diciembre de 2004, mediante nota de la Canciller Carolina Barco, Colombia solicitó su ingreso en la Calidad de Estado Asociado, y que dicha solicitud fue aceptada, tal como lo corrobora la Decisión número 44 de 2004 del Consejo del Mer-

cado Común, existe una obligación clara para Colombia de adherirse al Protocolo de Ushuaia, ya que ella hace imprescindible el mantenimiento de la calidad atribuida, y la operatividad de la participación de Colombia en el Mecanismo de Integración Subregional.

Además de lo anterior resulta evidente que el mantenimiento de las estructuras democráticas es un principio reiterado en diversos escenarios regionales y subregionales de integración, constituyendo elemento indispensable para el mantenimiento de la justicia, la integridad y el desarrollo de las diversas instituciones que los sustentan. El mismo ha sido objeto de consagración en espacios tales como el Sistema de Naciones Unidas, El Sistema Interamericano, la Cumbre Iberoamericana, el Grupo de Río, la Comunidad Andina, entre otros.

Para considerar un ejemplo, la Carta Democrática Interamericana aprobada el 11 de septiembre de 2001 por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, manifestó que la cláusula democrática adoptada por los jefes de Estado y de Gobierno en la III Cumbre de las Américas, reitera que cualquier alteración del orden democrático de un Estado impide la participación del gobierno en el proceso de Cumbre de las Américas, permitiendo consolidar los mismos objetivos contenidos en los diferentes mecanismos de integración regionales y subregionales.

Es evidente que las medidas consignadas en el Protocolo de Ushuaia están en plena concordancia con los principios y valores consignados en la Constitución Política Colombiana, donde se manifiesta de manera expresa el respeto a las instituciones jurídicas y democráticas, tal como lo prevén el preámbulo y el artículo 1º Superior.

La estabilidad y regularidad de las instituciones democráticas no solo representan un elemento común en las constituciones americanas, incluida la colombiana, así como en los lineamientos estructurales de los diversos mecanismos de integración americana, sino que ha sido un estandarte reafirmado por el Sistema de Naciones Unidas que ha venido robusteciéndose desde la terminación de la guerra fría y hasta nuestros días.

La democracia es considerada actualmente como un elemento imprescindible para el desarrollo humano y la salvaguarda de los Derechos Humanos, conforme lo establecido en el derecho Internacional y en todos los instrumentos existentes frente al tema.

Si bien el Sistema de Naciones Unidas en una etapa inicial consideró que los Derechos Humanos y los regímenes políticos existentes en el mundo eran válidos y aceptados por la comunidad internacional independientemente del sistema político aplicable, su posición actual manifiesta que la democracia y la vigencia de sus instituciones es un elemento ineluctable para el mantenimiento de los parámetros mínimos aceptados en el contexto internacional.

Cabe señalar que la ratificación de acuerdos internacionales tendientes a consolidar las instituciones democráticas está en consonancia con la Política de Defensa y Seguridad Democrática puesta en marcha por el Gobierno Nacional, según la cual la estabilidad de las instituciones democráticas es requisito esencial para el cumplimiento real de las libertades y de los Derechos Humanos, con miras a promover la protección ciudadana, siendo deber del legislativo propender por la aprobación de leyes que permitan la implementación de dichas medidas.

Me permito transcribir los 28 artículos contenidos en la Carta Democrática con la observación hecha por el entonces Embajador de la OEA doctor Humberto de la Calle Lombana donde se explica claramente en qué consiste la Ruptura Democrática.

Carta democrática interamericana

Documentos e interpretaciones

Consejo Permanente

Organización de los Estados Americanos (OEA)

(Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001).

“La Carta es un hito en la historia democrática del hemisferio. En primer término, en lo político implica un serio compromiso de los gobernantes con la democracia, no ya en su versión minimalista electoral,

sino con un concepto amplio que toca todos los aspectos de la dignidad humana como eje central de su concepción. En lo histórico, recoge y proyecta los antecedentes que le han servido de guía, desde la letra de la propia Carta de la OEA hasta las manifestaciones relacionadas con el compromiso de Santiago. En lo sociológico, la Carta expresa una realidad profunda: los pueblos de América sienten que tienen derecho a la democracia aunque haya quienes piensen que “su” democracia no ha contribuido momentáneamente a resolver los problemas de pancoger. Y, por fin, en lo jurídico, aunque se trata de una Resolución y no de un Tratado, es claro que no es una Resolución cualquiera porque fue expedida como herramienta de actualización e interpretación de la Carta fundacional de la OEA, dentro del espíritu del desarrollo progresivo del derecho internacional”.

Humberto de la Calle.

I. LA DEMOCRACIA Y EL SISTEMA INTERAMERICANO

Artículo 1º. Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.

La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

Artículo 2º. El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3º. Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 4º. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

Artículo 5º. El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

Artículo 6º. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

II. LA DEMOCRACIA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 7º. La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

Artículo 8º. Cualquier persona o grupo de personas que considere que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos establecidos en el mismo.

Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio.

Artículo 9°. La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Artículo 10. La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, adoptada en 1998, así como en otras convenciones básicas afines de la OIT. La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio.

III. DEMOCRACIA, DESARROLLO INTEGRAL Y COMBATE A LA POBREZA

Artículo 11. La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Artículo 12. La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia.

Artículo 13. La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.

Artículo 14. Los Estados Miembros acuerdan examinar periódicamente las acciones adoptadas y ejecutadas por la Organización encaminadas a fomentar el diálogo, la cooperación para el desarrollo integral y el combate a la pobreza en el Hemisferio, y tomar las medidas oportunas para promover estos objetivos.

Artículo 15. El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones.

Artículo 16. La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos, incluyendo a las niñas y las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías.

IV. FORTALECIMIENTO Y PRESERVACION DE LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRATICA

Artículo 17. Cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

Artículo 18. Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y este realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento.

Artículo 19. Basado en los principios de la Carta de la OEA y con sujeción a sus normas, y en concordancia con la cláusula democrática contenida en la Declaración de la ciudad de Québec, la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista, un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización.

Artículo 20. En caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime convenientes.

El Consejo Permanente, según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si las gestiones diplomáticas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que esta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme a la Carta de la Organización, el Derecho Internacional y las disposiciones de la presente Carta Democrática.

Durante el proceso se realizarán las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Artículo 21. Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato.

El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

Adoptada la decisión de suspender a un gobierno, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado.

Artículo 22. Una vez superada la situación que motivó la suspensión, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

V. LA DEMOCRACIA Y LAS MISIONES DE OBSERVACION ELECTORAL

Artículo 23. Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito.

Artículo 24. Las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.

Las misiones de observación electoral se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA. La Organización deberá asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual

se las dotará de los recursos necesarios. Las mismas se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

Las misiones de observación electoral presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades.

Artículo 25. Las misiones de observación electoral deberán informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas.

La OEA podrá enviar, con el acuerdo del Estado interesado, misiones especiales a fin de contribuir a crear o mejorar dichas condiciones.

VI. PROMOCION DE LA CULTURA DEMOCRATICA

Artículo 26. La OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos.

Artículo 27. Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

Artículo 28. Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito proponer ante la Plenaria del Senado de la República dése segundo debate al **Proyecto de ley 146 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998.

Cordialmente,

Adriana Gutiérrez Jaramillo,
Senadora de la República.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 146 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998”.

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Adriana Gutiérrez Jaramillo,
Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 146 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso Democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998.

El Congreso De Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 148 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

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

En cumplimiento de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, tengo el honor de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 148 de 2007 de Senado, Por medio de la cual se aprueba el “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

CONTENIDO

1. Texto del “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

2. Introducción.

3. Consideraciones Generales.

4. Estructura e Importancia del Memorando.

5. Constitucionalidad.

1. **Texto:**

El Congreso de la República

Visto el texto del “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia del texto íntegro del instrumento internacional mencionado).

Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación

Guiados por el deseo de realzar las amigables relaciones bilaterales entre ambas naciones en el campo de la educación y de la capacitación, y considerando la importancia de la educación como un factor de desarrollo económico, así como medio para estrechar los vínculos entre sus pueblos, el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia (denominados en Adelante como las ‘Partes’) suscriben los siguientes entendimientos:

Parágrafo 1°. Este Memorando de Entendimiento sienta las bases del marco de trabajo dentro del cual las Partes deben considerar de manera conjunta los programas de cooperación en educación y capacitación sobre la base de la reciprocidad y del beneficio mutuo.

Parágrafo 2°. Las Partes harán todo lo que esté a su alcance por fomentar y facilitar, según sea el caso y de conformidad con las leyes y reglamentaciones pertinentes de ambas Partes, el desarrollo de contactos y cooperación entre las agencias del gobierno, las instituciones educativas, organizaciones y demás entidades de Australia y de Colombia y el perfeccionamiento de otros convenios entre dichos organismos para llevar a cabo las actividades de cooperación.

Para tal fin, cada una de las Partes podrá:

a) Facilitar el intercambio de personal académico y estudiantes entre colegios e instituciones reconocidos de educación superior y vocacional;

b) Fomentar la asistencia mutua y el intercambio de información en áreas de interés en colegios de educación superior y vocacional;

c) Facilitar la organización de exhibiciones y seminarios especializados;

d) Respalda el desarrollo de capacitación cooperativa, investigación conjunta, transferencia de tecnología y consorcios entre las respectivas autoridades e instituciones;

e) Promover el desarrollo de actividades conjuntas tendientes a la explotación de la tecnología de la información, en particular de Internet, en el campo de la educación;

f) Apoyar la creación de becas especialmente para estudios de postgrado, maestrías y PhD en aquellas áreas de interés mutuo que conlleve a la formación del talento humano;

g) Fomentar el intercambio lingüístico entre los dos países y el perfeccionamiento de los idiomas, de tal forma que Australia apoye el desarrollo de Programas para la capacitación en el inglés y Colombia en el castellano;

h) Intercambiar información sobre las instituciones que fomentan y regulen la educación entre sus países, academias de educación superior, Universidades y otras entidades educativas;

i) Disponer otras formas de cooperación en educación y capacitación que se determinen mutuamente.

Parágrafo 3°. Los costos de las actividades de cooperación educación de acuerdo con este Memorando de Entendimiento serán financiados y determinados mutuamente y sujetos a la disponibilidad de los recursos.

Parágrafo 4°.

a) Este Memorando de Entendimiento entrará en vigor a partir de que las Partes se notifiquen mediante notas diplomáticas el cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para la entrada en vigor del presente Memorando;

b) Este Memorando de Entendimiento podrá ser terminado en cualquier momento por cualquiera de las Partes mediante aviso escrito de su intención, a la otra Parte. La terminación se hará efectiva un mes siguiente al aviso;

c) En caso de terminación de este Memorando de Entendimiento y salvo acuerdo al contrario, las disposiciones bajo el mismo continuarán vigentes hasta tanto se lleve a cabo hasta su terminación, la implementación de los procedimientos, planes y programas de cooperación que se hagan de acuerdo con este Memorando;

d) Este Memorando de Entendimiento podrá ser revisado o modificado mediante consentimiento mutuo. Todo cambio o modificación de este Memorando de Entendimiento podrá hacerse por acuerdo escrito entre las Partes;

e) Este Memorando de Entendimiento tendrá una vigencia de cinco años, luego de los cuales se renovará por otro período de cinco años, salvo acuerdo al contrario entre las Partes.

Parágrafo 5°. Ambas Partes arreglarán, amigablemente y sin demora, mediante consultas, las discrepancias que surjan con respecto a este Memorando.

Parágrafo 6°. Este Memorando de Entendimiento se suscribe en inglés y castellano, ambos textos igualmente auténticos el 6 de agosto del año 2002.

Por el Gobierno de Australia,

(Firma ilegible).

Por el Gobierno de Colombia,

(Firma ilegible).

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2003

Aprobado. Sométase a la consideración del honorable Congreso Nacional para los efectos constitucionales.

(Fdo.),

ÁLVARO URIBE VÉLEZ.

La Ministra de Relaciones Exteriores, (Fdo.),

Carolina Barco Isakson.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “*Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación*”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación*”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los...

Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Relaciones Exteriores y la Ministra de Educación Nacional.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Fernando Araújo Perdomo.

La Ministra de Educación Nacional,

Cecilia María Vélez White.

2. Introducción:

Con el objetivo de garantizar un futuro promisorio y de mejor calidad educacional para las futuras generaciones, es de vital importancia para este fin, establecer lazos de Cooperación en esta materia, que permitan un progreso acertado hacia el horizonte de un mundo globalizado y exigente como es el que aparece en el nuevo panorama internacional.

La inserción al mundo globalizado, exige un personal capacitado, y provisto de los mejores argumentos académicos, para lo cual es necesario internacionalizar la educación y generar en los colombianos la necesidad de intercambiar conceptos culturales que redunden en un aumento en el bienestar general. Y que permitan generaciones más competitivas, aumento en la tasa de empleo, innovación, y mejores oportunidades para todos los ciudadanos.

De la capacidad de integración de los Países depende la eficacia en generar herramientas que asienten el desarrollo integral en los campos de desarrollo integral de la sociedad colombiana. Es importante abordar estos mecanismos de cooperación, con el mayor compromiso y seriedad posible, ya que de ellos depende el bienestar y la integración de Colombia en el sistema internacional de la composición global.

Australia, es una nación ubicada en el hemisferio sur, que ocupa casi toda la parte continental de Oceanía, el continente más pequeño del mundo, además de varias islas en los océanos Pacífico, Índico y Antártico. Los países cercanos a Australia incluyen Indonesia, Timor Oriental y Papúa Nueva Guinea al norte, las Islas Salomón, Vanuatu y la dependencia francesa de Nueva Caledonia al noreste, y Nueva Zelan-

da al sureste. Australia es el sexto país más grande del mundo y el más grande de Oceanía.

El continente australiano ha estado habitado durante más de 42.000 años por los aborígenes australianos. Después de las esporádicas visitas de pescadores del norte y de exploradores y comerciantes europeos que comenzaron en el siglo XVII, la mitad oriental de lo que hoy es Australia fue reclamada por el Reino de Gran Bretaña en 1770, y en 1788 se estableció una colonia penal en Nueva Gales del Sur. Debido al crecimiento de la población y a la exploración de nuevas áreas, otras cinco colonias de la Corona fueron exitosamente establecidas durante el curso del siglo XIX.

El 1° de enero de 1901, las seis colonias se federaron formaron la Mancomunidad de Australia. Desde su federación, Australia ha mantenido un sistema político democrático liberal y ha continuado siendo una monarquía en la Mancomunidad de Naciones. La ciudad capital es Canberra, localizada en el Territorio de la Capital Australiana. La población nacional actual (año 2006) es de alrededor de 20,6 millones de habitantes, y está concentrada principalmente en las grandes ciudades costeras de Sidney, Melbourne, Brisbane, Perth y Adelaida.

En la división convencional de continentes utilizada en el mundo hispanohablante, Australia se considera parte del llamado continente de Oceanía, que agrupa también las islas del Pacífico. Sin embargo, es importante destacar que en la mayor parte del mundo no se utiliza el nombre “Oceanía” en absoluto o se usa poco y que, desde un punto de vista geológico, es Australia y no la región de Oceanía lo que es un continente. Nueva Zelanda y las demás islas del Pacífico son efectivamente islas y por lo tanto no conforman geológicamente un continente, sino que son asociadas con uno — Australia — posiblemente por una cuestión de cercanía geográfica

La base primaria de la cultura australiana fue anglocéltica hasta mediados del siglo XX, aunque los característicos rasgos australianos habían sido adquiridos del entorno y de la cultura aborígen. Durante los últimos 50 años, la cultura australiana ha estado fuertemente influida por la cultura popular estadounidense (particularmente en televisión y cine), por la inmigración a gran escala de países no anglohablantes y por los países asiáticos vecinos. El vigor y la originalidad de las artes australianas — películas, ópera, música, pintura, teatro, danzas y artes manuales — han alcanzado reconocimiento internacional.

Australia tiene una larga historia en lo referente a las artes visuales, que comienza con las pinturas rupestres realizadas por los indígenas. Desde los tiempos del asentamiento europeo, el paisaje australiano ha sido un tema común en el arte nacional, lo cual se hace evidente en los trabajos de Arthur Streeton, Arthur Boyd y Albert Namatjira, entre otros. Las tradiciones de los aborígenes son transmitidas mayoritariamente en forma oral (tradición oral) y están muy relacionadas con ceremonias y con historias sobre el tiempo de sueños. La música, danzas y arte de los aborígenes australianos tienen una notable influencia en las artes escénicas y visuales de la Australia contemporánea. La nación posee una activa tradición de música, ballet y teatro; muchas de las compañías de artes escénicas reciben fondos públicos a través del Consejo de Australia para las Artes. Existe una orquesta en cada ciudad capital, y una compañía de ópera nacional, la Ópera de Australia, que adquirió importancia gracias a la cantante de ópera Dame Joan Sutherland; la música de Australia incluye la música clásica, el jazz y muchos otros géneros de música popular.

La literatura de Australia también ha estado influida por el paisaje; por ejemplo, en trabajos de escritores tales como Banjo Paterson y Henry Lawson. El carácter de la Australia colonial, como lo fue reafirmado en la literatura del país, repercutió mucho en la etapa moderna de la nación y se destacó por su igualitarismo y antiautoritarismo. En 1973, Patrick White fue premiado con un Premio Nobel de Literatura, convirtiéndose en el único australiano en recibir esta condecoración; es reconocido como uno de los más grandes escritores de la lengua inglesa del siglo XX. El inglés australiano es una variedad mayor del inglés; su gramática y ortografía están en su mayor parte basadas en el inglés británico, con frases y expresiones propias de un rico lenguaje vernáculo y un léxico único.

Australia tiene dos compañías transmisoras públicas (la ABC y la SBS), tres redes televisivas comerciales, tres servicios pagos de televisión, y numerosos canales de televisión y estaciones de radio públicos. El cine de Australia ha alcanzado éxito comercial y crítico. Cada ciudad importante tiene sus propios periódicos de publicación diaria; existen también dos periódicos diarios nacionales: *The Australian* y *The Australian Financial Review*. Según Reporteros Sin Fronteras en 2005, la mancomunidad se encuentra en el puesto número 31 en el mundo en lo referente a libertad de prensa, situándose en esta lista más abajo que Nueva Zelanda (9° lugar) y el Reino Unido (28° lugar) pero más arriba que los Estados Unidos. El hecho de que ocupe ese puesto, no muy alto, se debe principalmente a la limitada diversidad en la propiedad de medios de comunicación. La mayor parte de los medios impresos está bajo el control de la News Corporation, o bien, de John Fairfax Holdings.

3. Consideraciones generales:

Las relaciones diplomáticas con Australia, fueron establecidas el 9 de septiembre de 1975. El punto de mayor acercamiento y de contacto político entre Colombia y Australia lo constituye su permanencia al “Grupo Cairns” en el seno de la Organización Mundial de Comercio, OMC, grupo que junto con 15 países más, buscan incentivar el desarrollo y la exportación de la producción del sector agrícola.

En el ámbito multilateral tanto Australia como Colombia hacen parte del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC, y Colombia ha manifestado su interés por ingresar al Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico, APEC. Estas instancias le permitirán al país en el futuro una mayor cooperación económica con la región del Asia Pacífica. Sin embargo, la negativa de algunos Estados Miembros de admitir nuevos países, ha afectado el progreso de la candidatura de Colombia de ser miembro en esos Foros; por ello la suscripción y aprobación de un Memorando de Entendimiento de esta naturaleza, será visto por Australia, como un claro testimonio de que Colombia asume sus compromisos internacionales con respeto y responsabilidad.

La tradición de inmigrantes sigue vigente en Australia a lo largo de sus 100 años de fundada (1901-2001) y la población latinoamericana tiene una colonia fuerte después de la asiática y europea en el territorio australiano, su permanencia ha fortalecido y enriquecido la diversidad cultural que consolida la identidad nacional de Australia.

La existencia en Australia de diversos pueblos indígenas que hablan más de cien idiomas distintos, la presencia de los colonizadores europeos, la influencia de la Commonwealth Británica, sumado a las distintas corrientes migratorias, hizo posible que la vigencia del principio de la tolerancia cultural y la armonía comunitaria prevaleciera en una comunidad diversa como la australiana.

El Gobierno colombiano ha observado en los últimos años el incremento de las relaciones de Australia con América Latina atendiendo la relevancia adquirida por los países del Asia-Pacífico y la dinámica del intercambio de bienes, servicios y personas. La solidaridad del pueblo australiano para con el colombiano se ha reflejado en el otorgamiento de becas, en la oferta de cupos universitarios para los estudiantes y en la posibilidad de vinculación laboral para cientos de compatriotas.

Datos ofrecidos por el Consulado de Colombia en Sidney han demostrado que las cifras aumentan cada año; es decir, en el 2001, 204 estudiantes colombianos realizaban, posgrado en diferentes áreas, —excluyendo los estudiantes de programas para aprender inglés—, en el 2002 ascendió a 331 el número de inscritos en posgrado. Estas estadísticas fueron obtenidas oficialmente por la institución encargada de la educación internacional en Australia —IDP— con base en la información suministrada por 39 universidades australianas. El informe indica además, que los programas de mayor aceptación para los colombianos después del inglés, son los relacionados con negocios, administración de empresas, economía y finanzas.

Con el propósito de buscar fórmulas para que estas oportunidades se puedan dar a un mayor número de estudiantes y también con el fin de atraer estudiantes australianos, capacitar a profesores colombianos, establecer alianzas entre centros educativos de educación superior, promover el establecimiento de carreras técnicas, y fomentar el intercambio

bibliográfico, la transferencia tecnológica y la investigación conjunta, se firmó este instrumento bilateral que permitirá facilitar la consecución de dichos objetivos. Es de anotar que este es el primer convenio que Colombia suscribe con Australia.

El comportamiento de becas con Australia ha sido fructífero desde 1998 cuando se inició un acuerdo interinstitucional entre el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, y la Universidad de Wollongong lo que ha permitido el proceso de internacionalización de la educación colombiana en el continente de Oceanía.

Por su parte, el Ministerio de Educación de Colombia, está convencido de que con la aprobación de este Memorando de Entendimiento se aprovecharán los conocimientos y la alta tecnología de Australia en la promoción y exportación de servicios educativos, programas de educación virtual y a distancia, acreditación de programas virtuales e indicadores de calidad en la gestión de las Instituciones de Educación Superior de Colombia.

Así mismo, otras entidades adscritas al Ministerio de Educación, como el Instituto Nacional para Ciegos, Inci, y el Instituto Nacional para Sordos, Insor, encuentran en este acuerdo, una herramienta útil para mejorar y fortalecer los programas en beneficio de la población discapacitada en Colombia. Gracias a la calidad, la experiencia y los logros alcanzados por Australia en el lenguaje de las señas y sus adelantos en cuanto a la capacitación de profesionales que atienden a personas con baja visión, se podrá iniciar un intercambio académico, como lo establece el Memorando de Entendimiento, en programas relacionados con la limitación visual y auditiva entre los dos países.

4. Estructura e importancia del memorando:

El Memorando se compone de un preámbulo y seis parágrafos. En el preámbulo, se consignan las razones o motivos que dieron lugar a la suscripción del memorando como son el deseo de realzar las relaciones bilaterales en el campo de la educación y la capacitación, la importancia de la educación como factor de desarrollo económico y el propósito de contar con un instrumento que permita estrechar los vínculos entre sus pueblos.

Los parágrafos o cláusulas sustantivas constituyen las bases del marco de trabajo dentro del cual las partes considerarán, de manera conjunta, los programas de cooperación en educación y capacitación sobre la base de reciprocidad y beneficio mutuo.

Dentro del contexto del Memorando se destaca el deseo de las Partes por fortalecer los lazos de amistad existentes entre sus respectivos pueblos mediante el conocimiento y el intercambio de sus valores educativos.

Los aspectos más relevantes que contempla el presente Memorando puesto a consideración de los honorables Senadores y Representantes son los siguientes:

1. Facilitar el intercambio de estudiantes entre reconocidas instituciones de educación superior.
2. Animar la asistencia mutua y el intercambio de información en áreas de interés para instituciones en educación superior.
3. Facilitar la organización de exhibiciones y seminarios especializados.
4. Apoyar la colaboración mutua para el entrenamiento, investigación, transferencia de tecnología y empresas de riesgo compartido entre las instituciones y autoridades respectivas de cada país.
5. Promover el desarrollo de actividades comunes que conducen a la explotación de la tecnología de información, especialmente el Internet, en el campo de la educación.
6. Prestar ayuda a los estudiantes, especialmente para estudios de posgrado y maestría, en áreas de interés mutuo, con el fin de contribuir al desarrollo del recurso humano y social de ambos países.
7. Promover los intercambios lingüísticos con el fin de desarrollar programas para colombianos, de inglés en Australia y programas de castellano para australianos en Colombia.

8. Intercambiar información sobre las instituciones que fomentan y regulan la educación entre sus países, instituciones de educación superior, y otras entidades educativas.

De otra parte, el instrumento prevé claramente que los costos de las actividades de cooperación y educación serán financiados y determinados mutuamente y sujetos a la disponibilidad de los recursos.

Para el interés nacional reviste singular importancia las cláusulas de este instrumento internacional, destinado a hacer efectivas, en el campo de la educación, el desarrollo del pueblo colombiano y de las buenas relaciones entre los dos países.

5. Constitucionalidad:

Finalmente, anotamos que la Corte Constitucional mediante Sentencia C933/2006 declaró inexecutable la **Ley 1019 de 2006, aprobatoria del citado instrumento internacional, al constatar que “que en el segundo debate en la Plenaria del Senado no se dio cumplimiento a la exigencia constitucional prevista en el inciso 5° del artículo 160 Superior, toda vez que el Proyecto de ley 203 de 2004 Senado, que concluyó con la expedición de la citada Ley 1019 de 2006, fue votado en la sesión Plenaria del día jueves 17 de junio de 2004, sin que previamente se hubiere anunciado que en dicha sesión se realizaría la votación”.**

Y agregó el alto Tribunal que “al haber sido votado el proyecto en sesión distinta a la anunciada previamente, el Congreso de la República incurrió en un vicio en el cumplimiento del requisito previsto en el inciso 5° del artículo 160 de la Carta Política, adicionado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, el cual tiene la connotación de ser un “**vicio insubsanable**”; por el hecho de haberse producido en la Célula legislativa donde por expresa disposición constitucional deben tener origen las leyes aprobatorias de tratados internacionales; esto es, en el Senado de la República (C. P. artículo 154).

Así mismo, la Corte constató que el proyecto de ley se debatió y aprobó en más de dos legislaturas, con lo cual se desconoció el mandato contenido en el artículo 162 de la **Constitución que ordena de manera perentoria que “Ningún proyecto podrá ser considerado en más de dos legislaturas”.** En efecto, señaló la Corte, que el primero y segundo debate el Senado de la República se realizaron en la legislatura comprendida entre el 20 de julio de 2003 y el 20 de junio de 2004 (primera legislatura); el primer debate en la Comisión Segunda Permanente de la Cámara de Representantes tuvo lugar en la legislatura que va del 20 de julio de 2004 y el 20 de junio de 2005 (segunda legislatura) y finalmente, el segundo debate en la Plenaria de la Cámara se efectuó en el curso de la legislatura comprendida entre el 20 de julio de 2005 y el 20 de junio de 2006 (tercera legislatura), con lo cual se desbordó el plazo máximo establecido por la Carta Política.

Así, la Corte concluye que “en lo que se refiere al trámite de aprobación de la Ley 1019 de 2006, el Congreso de la República incumplió los siguientes requisitos de procedimiento: i) el previsto en el inciso 5° del artículo 160 de la Carta Política, adicionado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, que exige como presupuesto de aprobación de los proyectos de ley el anuncio previo de la votación en cada uno de los debates parlamentarios; y ii) el consagrado en el artículo 162 del mismo ordenamiento, que ordena tramitar los proyectos en no más de dos legislaturas”.

Carlos Emiro Barriga Peñaranda, honorable
Senador de la República, Comisión II Constitucional.

Proposición

Con base en las consideraciones de conveniencia, honorables senadores, me permito rendir informe de ponencia positiva, para segundo debate, al **Proyecto de ley número 148 de 2007, por medio de la cual se aprueba el “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”**, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

Carlos Emiro Barriga Peñaranda, honorable
Senador de la República, Comisión Segunda Constitucional.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE
COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 148 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre Cooperación en el Campo de la Educación y la Capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 149 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

Presidenta

Senado de la República

Ciudad.

Señora Presidenta, honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Comisión Segunda permanente del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 149 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Antecedentes

El Proyecto de ley número 149 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)” fue radicado en la Secretaría del Senado de la República con la firma del Ministro del Interior y de Justicia Carlos Holguín Sardi y del Ministro de Relaciones Exteriores Fernando Araújo Perdomo el 20 de septiembre de 2007, consta de tres artículos, así:

En el primero se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

En el segundo artículo cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944 que dice: “Artículo 1°. Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdos, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución, no se considerarán vigentes como leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente” y que por el primer artículo de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

El tercer artículo rige a partir de la fecha de su publicación.

Consideraciones generales

El Grupo de Acción Financiera de Sudamérica, Gafisud, es un organismo con personalidad regional cuyo objetivo es la lucha y prevención de los delitos de Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, mediante la adopción colectiva de estándares internacionales avanzados en la materia y el compromiso de incorporación normativa y operativa de los mismos en cada estado miembro.

La consecución de este objetivo coadyuva, al tiempo, a proteger la economía y los sistemas financieros como base del progreso y crecimiento en un marco seguro y estable.

La acción como grupo permite concentrar los esfuerzos en las necesidades regionales y sirve para representar en los foros internacionales la perspectiva propia, actuando como cauce para la cooperación internacional y representación del trabajo realizado en conjunto por los miembros del Grupo.

El grupo se ha creado a semejanza del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), teniendo en cuenta que además de las Recomendaciones propias de mejora de las políticas nacionales para luchar contra estos delitos, adhirió las 40 + 9 Recomendaciones del GAFI como estándar internacional.

Gafisud conforma, junto a otros grupos regionales especializados de Caribe, Asia-Pacífico, Europa Central-Este y África, una red de iniciativas internacionales de prevención del delito y creación de marcos seguros desde la perspectiva regional.

1. Naturaleza jurídica

Es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a nueve (9) países de América del Sur para combatir el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

Tiene personalidad jurídica y estatus diplomático en su sede de Buenos Aires en donde se sitúa la Secretaría Ejecutiva permanente del Grupo.

2. Integrantes de Gafisud

- Argentina.
- Bolivia.
- Brasil.
- Chile.
- Colombia.
- Ecuador.
- Paraguay.
- Perú.
- Uruguay.

Adicionalmente, participan como observadores¹, Alemania, el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Egmont, España, Estados Unidos, FMI, Francia, Interpol, Intosai, Naciones Unidas y Portugal y su función principal es respaldar los fines y las actividades del Grupo, pudiendo brindar la asistencia técnica y el apoyo financiero para la consecución de los fines perseguidos.

También asisten a sus reuniones, como organizaciones afines, el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre lavado de dinero (GAFI/FATF), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC/CFATF) y la Organización de Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

3. Creación

Gafisud se creó formalmente el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de Indias-Colombia, mediante la firma del *Memorando de Entendimiento constitutivo del grupo* por los representantes de los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

Los compromisos de la reunión celebrada en Cartagena fueron los siguientes:

- Tipificar como delito las operaciones de Lavado de Activos realizadas por medio del comercio exterior y extender los esfuerzos de control al blanqueo de activos a toda modalidad de atesoramiento o movilización o registro de la riqueza, más allá del sector financiero bancario.

- Impulsar la formación y capacitación de las autoridades y agentes económicos en técnicas de detección y represión de la delincuencia económica.

- Incorporar en sus respectivos ordenamientos jurídicos los mecanismos apropiados que permitan el intercambio de información y de pruebas judiciales y policivas.

- Estimular el uso de herramientas sistematizadas para el monitoreo electrónico de las operaciones comerciales, financieras y demás formas de transferencia y registro de la riqueza.

- Fortalecer las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF).

- Adoptar controles al Lavado de Activos mediante la inversión extranjera.

- Adoptar medidas que frenen el crimen cibernético y el uso indebido de la tecnología que aprovechan el anonimato para realizar fraudes y operaciones de lavado.

Por otra parte, vale la pena mencionar que también asisten a las reuniones del Grupo, como organizaciones afines, el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre lavado de dinero (GAFI/FATF), el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC/CFATF) y la Organización de Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana contra el Abuso de la Droga (CICAD).

4. Estructura del grupo de acción financiera de Sudamérica (Gafisud)

De acuerdo con el Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados de GAFISUD, suscrito en Cartagena de Indias en diciembre de 2000, los órganos de funcionamiento son el Pleno de Representantes, el Consejo de Autoridades y la Secretaría del Grupo:

- **El Consejo de Autoridades:** Es el órgano supremo de Gafisud y estará integrado por un representante de cada Estado que ejerza la máxima responsabilidad en materia de lucha contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo.

- **El Pleno de Representantes:** Está compuesto por los delegados designados por cada Estado miembro.

- **La Secretaria:** Lleva a cabo las funciones técnicas y administrativas para el desarrollo de las actividades del Gafisud.

¹ De acuerdo con el Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados de Gafisud.

Gafisud, suscrito en Cartagena de Indias en diciembre de 2000, los Miembros observadores son los Estados y las Organizaciones que hayan expresado su apoyo a los objetivos de Gafisud y hayan sido admitidos como tales en el Pleno.

5. Participación de Colombia ante Gafisud

5.1. Coordinación Técnica:

A partir de mayo de 2007, la Unidad de Información y Análisis Financiero, con fundamento en la decisión adoptada por la decisión del Comité de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA), ejerce la coordinación técnica para la participación de Colombia en Gafisud. Anteriormente dicha coordinación la ejercía el Ministerio del Interior y de Justicia a través de su Viceministerio.

5.2. Proceso de evaluación:

Colombia fue evaluada por Gafisud en octubre de 2004, proceso en el cual fueron involucradas las siguientes instituciones, en su calidad de entidades integrantes del Sistema de Lucha contra los Delitos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo en el país:

- La Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).
- La Fiscalía General de la Nación.
- La Superintendencia de Valores (Hoy Superintendencia Financiera de Colombia).
- La Superintendencia Bancaria (Hoy Superintendencia Financiera de Colombia).
- La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
- El Ministerio del Interior y de Justicia.
- El Ministerio de Defensa Nacional.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores.
- La Superintendencia de Sociedades.
- La Policía Nacional.
- El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).
- El Consejo Nacional de Estupefacientes.
- La Superintendencia de Economía Solidaria.
- El Banco de la República.
- La Superintendencia Nacional de Salud.
- La Superintendencia de Notariado y Registro.

Durante el proceso de evaluación, el país fue llamado entre otros aspectos a:

- Tipificar el Delito de Financiación del Terrorismo, conforme a la descripción contenida en el Convenio de las Naciones Unidas para la represión de dicha conducta. (Tal como se establece en las 9 Recomendaciones Especiales contra el Financiamiento del Terrorismo establecidas por el Grupo en octubre de 2004).

- Aplicar efectivamente las Resoluciones de las Naciones Unidas.
- Establecer medidas de regulación y supervisión y en consecuencia la obligación de reporte a las actividades y profesiones no financieras designadas (casinos, los agentes inmobiliarios, los comerciantes dedicados a la compraventa de metales preciosos y piedras preciosas, los abogados, notarios, contadores, entre otros).

Al respecto el Gobierno Colombiano, sancionó el 29 de diciembre de 2006 la Ley 1121 del mismo año, mediante la cual se dictaron normas para la prevención, detección, investigación y sanción de la Financiación del Terrorismo.

Esta ley entre otros aspectos, modificó el tipo penal de Lavado de Activos al incluir como delito subyacente de este ilícito la Financiación del Terrorismo, ampliando además las penas; consagró como tipo penal autónomo, la Financiación del Terrorismo, estableció como uno de los fines misionales de la UIAF la prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas para la Financiación del Terrorismo; amplió la potestad consagrada a favor de la UIAF relativa a solicitar información reservada a unos eventos taxativos adicionales; instituyó que a los requerimientos de la UIAF no le es oponible la reserva bursátil; estipuló que las instituciones obligadas a cumplir con lo dispuesto en el artículo 102 del E.O.S.F. están obligadas a adoptar medidas de control para evitar ser utilizadas como instrumento para la Financiación del Terrorismo; ordenó que las entidades obligadas además de reportar operaciones sospechosas por Lavado de Activos a la UIAF, deberán hacerlo también

a partir del momento, por presunta financiación de grupos o actividades terroristas; con relación al tema de los reportes, le impuso a las cooperativas de ahorro y crédito y las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, reportar las transacciones en efectivo de que trata el artículo 103 del E.O.S.F.; por último, y de vital importancia, extendió el deber de reserva a las entidades, sus administradores y funcionarios que tengan conocimiento de los reportes a la UIAF de operaciones sospechosas.

Por otra parte, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), amparada en las potestades legales otorgadas por el ordenamiento jurídico colombiano, y en consideración a la estrategia del Estado colombiano contra el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo en especial lo establecido en la recomendación 20 de las 40 recomendaciones del GAFI, la cual insta a los países a considerar la aplicación de las recomendaciones del GAFI a otras actividades y profesiones no designadas, profirió distintos actos administrativos, mediante los cuales se impuso a distintos sectores de la economía nacional, la obligación de reporte directo, así:

- Resolución 141 de 2006: “Por la cual se impone a las personas jurídicas que operan el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar localizados, la obligación de reportar de manera directa a la Unidad de Información y Análisis Financiero”.

- Resolución 142 de 2006: “Por la cual se impone a las personas jurídicas públicas y privadas que exploten o administren el monopolio rentístico de las loterías, juegos de apuestas permanentes o chance, juegos novedosos, apuestas en eventos deportivos, gallísticos, caninos y similares y los eventos hípicas, la obligación de reportar de manera directa a la Unidad de Información y Análisis Financiero”.

- Resolución 033 de 2007: “Por la cual se impone a los Notarios de todos los círculos del territorio nacional, la obligación de reportar de manera directa a la Unidad de Información y Análisis Financiero”.

- Resolución 062 de 2007: “Por la cual se impone a los profesionales de compra y venta de divisas, la obligación de reportar de manera directa a la Unidad de Información y Análisis Financiero”.

- Resolución 114 de 2007: “Por la cual se impone a las personas jurídicas y naturales, sociedades comerciales y empresas unipersonales dedicadas de manera profesional en el territorio nacional a la compraventa y/o compraventa mediante consignación de vehículos automotores nuevos y/o usados, la obligación de reportar de manera directa a la Unidad de Información y Análisis Financiero”.

De esta manera el Gobierno colombiano ha unido esfuerzos para dar cumplimiento efectivo a las 40 Recomendaciones más las 9 Recomendaciones Especiales contra el Financiamiento del Terrorismo del GAFI, sin embargo, es necesario continuar con dicha labor hasta tanto sean acogidas cada una de las recomendaciones establecidas por el GAFI y adoptadas por Gafisud.

Recomendaciones especiales del GAFI y Gafisud sobre financiación del terrorismo

En reconocimiento de la importancia vital que tiene la realización de acciones para combatir la financiación del terrorismo, Gafisud ha acordado la adopción de las siguientes Recomendaciones del GAFI que, en combinación con las Cuarenta Recomendaciones, establecen el marco básico para prevenir y suprimir la financiación del terrorismo y de los actos terroristas.

I. Ratificación y ejecución de los instrumentos de las Naciones Unidas

Cada país debe tomar inmediatamente los pasos necesarios para ratificar e implementar plenamente la Convención Internacional de las Naciones Unidas para la Supresión de la Financiación del Terrorismo de 1999.

Asimismo, los países deben implementar de inmediato las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y supresión de la financiación de actos terroristas, particularmente la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

II. Tipificación de la financiación del terrorismo y el blanqueo asociado

Cada país debe tipificar como delito la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas. Los países deberán asegurarse que tales delitos se establezcan como delitos previos del de lavado de activos.

III. Congelamiento y decomiso de activos terroristas

Cada país deberá implementar medidas para congelar sin dilación los fondos u otros activos de los terroristas, de aquellos que financien el terrorismo y de las organizaciones terroristas, de acuerdo con las resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la prevención y supresión de la financiación de los actos terroristas.

Cada país también deberá adoptar e implementar las medidas, incluidas las legislativas, que permitan a las autoridades competentes la incautación, el embargo y el decomiso de la propiedad que procede, se utiliza o se intenta utilizar o destinar a la financiación de terrorismo, los actos terroristas o las organizaciones terroristas.

IV. Informe de transacciones sospechosas relativas al terrorismo

Si las instituciones financieras u otros negocios o entidades sujetas a las obligaciones de control del lavado de activos, sospechan o tienen indicios razonables para sospechar que existen fondos vinculados o relacionados con o que pueden ser utilizados para el terrorismo, los actos terroristas o por organizaciones terroristas, se les debe obligar a que informen rápidamente de sus sospechas a las autoridades competentes.

V. Cooperación internacional

Cada país deberá proporcionar a otro país, sobre la base de un tratado, acuerdo o mecanismo de asistencia mutua legal o intercambio de información, el máximo grado posible de asistencia en conexión con investigaciones, informes y procedimientos criminales, civiles y administrativos relativos a la financiación del terrorismo, de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas.

Además, los países deberían tomar todas las medidas posibles para asegurar que se denegará el refugio a los individuos acusados de financiar el terrorismo, y deben contar con procedimientos vigentes para extraditar, cuando sea posible, a tales individuos.

VI. Sistemas alternativos de envíos de fondos

Los países deberán tomar todas las medidas posibles para asegurar que las personas físicas y jurídicas, incluyendo los agentes, que brindan servicios de transmisión de dinero o títulos valores, incluyendo las transferencias a través de redes o sistemas informales, deban estar autorizadas o registradas y sujetas a todas las Recomendaciones del GAFI aplicables a los bancos y a las instituciones financieras no bancarias. Cada país deberá asegurar que a las personas físicas o jurídicas que realicen este servicio ilegalmente se les impongan sanciones administrativas, civiles o penales.

VII. Transferencias por cable

Los países deben tomar medidas para exigir a las instituciones financieras, incluyendo a las que se dedican al giro de dinero o títulos valores, que incluyan información adecuada y significativa sobre el ordenante (nombre, domicilio y número de cuenta) en las transferencias de fondos y mensajes relativos a las mismas; dicha información debe permanecer con la transferencia o mensaje relativo a ella a través de la cadena de pago.

Los países deben tomar medidas para asegurar que las instituciones financieras, incluyendo a las que se dedican al giro de dinero o títulos valores, realicen un examen detallado y vigilen las transferencias de fondos de actividades sospechosas que no contengan toda la información acerca del ordenante (nombre, domicilio y número de cuenta).

VIII. Organizaciones sin fines de lucro

Los países deben revisar la adecuación de las leyes y reglamentos referidas a entidades que pueden ser utilizadas indebidamente para la financiación del terrorismo. Las organizaciones sin fines de lucro son particularmente vulnerables y los países deben asegurar que las mismas no sean utilizadas ilegalmente:

(i) Por organizaciones terroristas que aparezcan como entidades legales;

(ii) Para explotar entidades legales como conducto para la financiación del terrorismo, incluyendo el propósito de evitar las medidas de congelamiento de activos, y

(iii) Para esconder y ocultar el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legales hacia organizaciones terroristas.

5.3 Participación de Colombia en Gafisud

5.3.1 Elaboración de tipologías

Colombia ha formado parte activa en la elaboración de las Tipologías sobre Lavado de Activos.

Durante el año 2005, el país lideró en Bogotá el documento de “Tipologías Regionales Gafisud 2005, con el apoyo de analistas de las Unidades de Inteligencia Financiera de los 9 países miembros del Gafisud (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Colombia).

Es importante señalar que la UIAF de Colombia proporcionó el documento base para las tipologías, el cual fue adicionado con los comentarios y tipologías enviadas por las unidades de cada región.

En total se reunieron 14 tipologías, las cuales resumen los principales comportamientos y tendencias en materia de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo. Este documento está disponible en la página web de Gafisud (www.gafisud.org)

Tipología 1	Exportaciones ficticias de servicios.
Tipología 2	Exportaciones ficticias de bienes.
Tipología 3	Inversión extranjera ficticia en una “Empresa local”.
Tipología 4	Arbitraje cambiario internacional mediante el transporte de dinero ilícito.
Tipología 5	Transferencia fraccionada de dinero ilícito a través de giros internacionales.
Tipología 6	Peso Broker.
Tipología 7	Utilización de empresas de fachada para apoyar actividades de Lavado de Activos.
Tipología 8	Productos financieros y de inversión susceptibles de ser usados para operaciones de Lavado de Activos.
Tipología 9	Utilización de productos de compañías de seguros.
Tipología 10	Utilización de fondos ilícitos para disminuir endeudamiento o capitalizar empresas legítimas.
Tipología 11	Compra de “premios” por parte de una organización delictiva.
Tipología 12	Declaración de un premio ficticio obtenido en el exterior para el ingreso a un país local de dinero ilícito.
Tipología 13	Transporte físico de dinero ilícito para conversión en moneda.
Tipología 14	Lavado de dinero producto de la corrupción.

5.3.2 Capacitaciones

Las siguientes son las capacitaciones a las cuales ha asistido la Unidad de Información y Análisis Financiero en representación de Colombia:

- Seminario de Formación de Expertos de Gafisud – Perú (septiembre 9 a 11 de 2003).

- Conferencia Regional de Investigación en Lavado de Activos en Sudamérica – Colombia (18 al 21 de noviembre de 2003).

- Conferencia Regional de Investigación en Lavado de Activos en Sudamérica – Colombia (23 a 26 de noviembre de 2004).

- Seminario de Supervisores de Casas de Cambio y Remisores de Fondos en Materia de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo – Ecuador (31 de marzo a 1º abril de 2005).

- Ejercicio de Tipologías de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo – Brasil (28 a 30 de noviembre de 2005).

- Grupos de trabajo de UIAF y preventivo – Argentina (13 a 16 de diciembre de 2005).

- Encuentro de Tecnología de información de UIF – Brasil (17 a 18 julio de 2006).

5.3.3 Participación de la Unidad de Información y Análisis Financiero en los Plenos de Gafisud

- Argentina – Diciembre de 2003.

- Perú – Diciembre de 2004.

- Argentina – Julio de 2005.

5.4 Pago anual de las contribuciones al presupuesto de Gafisud

El numeral VIII del acuerdo constitutivo de Gafisud, suscrito en Cartagena de Indias en diciembre del año 2000, establece que las actividades de Gafisud serán financiadas por las contribuciones anuales de sus miembros, los aportes voluntarios de los observadores y otras fuentes adicionales.

En el evento en que se verifique el incumplimiento en el pago de las contribuciones acordadas, el Pleno de Representantes podrá aplicar sanciones limitativas de la participación, la suspensión de la membresía o la desvinculación del Grupo de los Estados deudores.

Con fundamento en lo anterior, el XII Pleno de Representantes de Gafisud, aplicó las sanciones de primer grado a Colombia, por cuanto a 1º de diciembre de 2006, Colombia no se encontraba al día con el pago de las contribuciones anuales. Ante esta situación al país se le suspendieron los siguientes derechos:

- A ser electo en algún cargo en el Grupo.
- A integrar delegaciones del Grupo.
- A recibir apoyo técnico y financiero del Grupo.
- A ser sede de eventos del Grupo.

Así mismo y teniendo en cuenta de que Colombia a la fecha no ha cumplido con el pago de las contribuciones anuales al 1º de julio de 2007, el Pleno de Gafisud, aplicó al país las sanciones de segundo grado, consistentes en:

- La suspensión del derecho a participar de los trabajos del Pleno, pudiendo asistir al mismo y recibir toda la documentación relativa pero sin tener voz no derecho a participar en la toma de decisiones.

A 2007 Colombia adeuda la suma de US\$87.052 por concepto de contribuciones impagas al presupuesto de Gafisud, correspondiente a los años de 2004, 2005, 2006 y 2007. Por lo anterior, se hace necesario que Colombia actualice la contribución al organismo con la mayor premura posible, so pena de recibir la sanción de tercer grado, consistente en la suspensión de la membresía del Grupo hasta tanto se regularice la situación.

6. Importancia para Colombia de pertenecer a Gafisud

De ser excluido el país por el no pago de las contribuciones, Colombia perdería automáticamente los anteriores derechos. Además, pertenecer a este organismo es de vital importancia, toda vez que el GAFI – y en consecuencia Gafisud – ha comenzado a tener una cooperación más cercana con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco mundial y otras organizaciones multinacionales que controlan los programas de asistencia financiera y a ampliar el rol que estas instituciones juegan en la evaluación del cumplimiento con los estandares antilavado internacionales.

Los Estados Miembros tiene como atribuciones:

- Participar en las reuniones.
- Derecho a voto.
- Participar en los programas de evaluaciones mutuas, en la cual participan expertos técnicos de tres Miembros: Cada país miembro, es examinados por Gafisud, durante una visita realizada al mismo por un equipo de tres o cuatro expertos en los campos legal, financiero y de control legal de otros gobiernos miembros del Grupo.

- Ser elegido en algún cargo del Grupo.

- Integrar delegaciones.

- Ser sede de eventos del Grupo.

- Recibir apoyo técnico y financiero del Grupo.

En consecuencia, perder los anteriores derechos conlleva al atraso directo del país en la lucha contra los delitos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo, lo cual va en contravía de la posición protagónica que tiene Colombia a nivel Sudamericano como país abandonado en el tema de lucha de estos flagelos.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito proponer ante la Plenaria del Senado de la República **dese segundo debate** al Proyecto de ley número 149 de 2007 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la *“Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la *“Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Cordialmente,

Adriana Gutiérrez Jaramillo,
Senadora de la República.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 149 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la *“Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la *“Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Artículo 1°. Apruébase el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el lavado de activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.
Adriana Gutiérrez Jaramillo,
Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 149 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la *“Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la *“Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”*, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébanse el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 055 DE 2005 SENADO, 237 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se expide el Código de Etica del Congresista.

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 055 de 2005 Senado, 237 de 2005 Cámara.

Respetada señora Presidenta:

Los suscritos Senadores de la República, designados para rendir informe sobre las objeciones parciales constitucionales a los artículos 1°, 2°, 3°, 4° literal i), 9°, 15, 47, 48 y 49, del proyecto de ley de la referencia, nos permitimos manifestarle que acogemos integralmente el informe de objeciones presentado por la Comisión designada en la Cámara de Representantes, texto suscrito por el honorable Representante Wilson Alfonso Borja Díaz, cuyos términos transcribimos a continuación:

“INFORME DE OBJECION PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 237 DE 2005 CAMARA, 055 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se expide el Código de Etica del Congresista.

Bogotá, D. C., 3 de octubre de 2007

Honorable Representante

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

La Ciudad

Referencia: Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 237 de 2005 Cámara, 055 de 2005 Senado.

Honorable Presidente:

El suscrito integrante de la Comisión procede a rendir informe sobre las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad al Proyecto de ley número 237 de 2005 Cámara, 055 de 2005 Senado, el cual pongo a consideración de la Plenaria de Cámara, en los siguientes términos:

I. Antecedentes y trámite

- Aprobación del Proyecto en Senado: Diciembre 6 de 2005.
- Aprobación del Proyecto en Cámara: Junio 15 de 2007.
- Aprobación Conciliación en Senado: Junio 19 de 2007.
- Aprobación Conciliación en Cámara: Junio 19 de 2007.
- Envío Proyecto a Presidencia de la República: Junio 29 de 2007.
- Objeciones Presidenciales: Julio 26 de 2007.

El proyecto contiene más de 50 artículos y, conforme a lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución Política, el Gobierno disponía del término de veinte (20) días para devolverlo con objeciones. Como quiera que el proyecto fue enviado a Presidencia de la República el 29 de junio de 2007, el Gobierno tenía hasta el 31 de julio de 2007 para devolverlo y, habiéndolo hecho el 26 de julio de 2007, significa, sin más, que las objeciones fueron presentadas dentro del término previsto en la Constitución Política.

II. Contenido del Informe de Objeciones

A. Inconstitucionalidad de las expresiones disciplinarias (o) (s) contenidas en el proyecto en especial en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, literal i), 9º y por vulnerar los artículos 277-6 y 13 de la Constitución Política.

El Ministro del Interior y de Justicia, quien suscribe el escrito de objeciones presidenciales a este proyecto de ley, afirma que “la regulación y sanción de aquellos comportamientos indecorosos, irregulares o inmorales que afecten a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública, es pertinente en este Código, no así la modificación por ley de la competencia disciplinaria atribuida por la Constitución al Procurador General de la Nación”.

Enfatiza que “la atribución que en el proyecto que nos ocupa se da a las Comisiones de Ética y Estatuto del Congresista para ejercer la potestad disciplinaria respecto de Senadores y Representantes, vulnera claramente lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 277 Superior que atribuye expresamente al Procurador General de la Nación la función de “ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley”.

Más adelante agrega que: “Esta norma atribuyó al Procurador General de la Nación la facultad disciplinaria a todos los funcionarios públicos, incluidos aquellos de elección popular. La excepción a esta competencia, la señaló el mismo Constituyente al excluir expresamente a los funcionarios enunciados en el artículo 174 de la Constitución, tales como el Presidente de la República, Magistrados de las Altas Cortes y el Fiscal General de la Nación, cuyos procesos conoce la Comisión de Acusación y Juzgamiento de Cámara y Senado. Al igual que los funcionarios de la Rama Judicial, frente a quienes el Consejo Superior de la Judicatura ejerce el control disciplinario, tal como lo señala el artículo 256, numeral 3 de la Constitución”.

Concluye, que “solo una reforma constitucional podría privar al Procurador General de la Nación (sic) la competencia de conocer de

los procesos disciplinarios contra los miembros del Congreso de la República”.

B. Inconstitucionalidad de los artículos 47, 48 y 49 del proyecto por violación de los artículos 151, 157 y 158 de la Constitución Política

La inconstitucionalidad del proyecto de ley la sustenta el Gobierno Nacional en que “Los artículos 47, 48 y 49 vulneran el artículo 151 de la Carta por cuanto la totalidad del proyecto que se objeta se tramitó como una ley ordinaria, razón por la cual no podría incluir normas de carácter orgánico ni modificaciones a las mismas relacionadas con el Reglamento Interno del Congreso”.

Y, en que: “el Congreso en los artículos 47, 48 y 49 del proyecto que nos ocupa introduce mediante una ley ordinaria una reforma a la Ley Orgánica 5ª de 1992, por lo cual tales normas resultan inconstitucionales”.

Consideraciones sobre las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 237 de 2005 Cámara, 055 de 2005 Senado

A. Inconstitucionalidad de las expresiones disciplinarias (o) (s) contenidas en el proyecto en especial en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, literal i), 9º y por vulnerar los artículos 277-6 y 13 de la Constitución Política.

El artículo 185 de la Constitución Política previó que mediante Ley Orgánica debía disponerse la adopción del Reglamento Interno del Congreso y a su vez la Ley 5ª de 1992 determinó la creación del Código de Ética del Congresista. Desde entonces han sido doce los intentos fallidos por reglamentarlo. El último proyecto, aquí cuestionado, fue radicado el 11 de agosto de 2005 y sus autores fueron los Senadores y Representantes miembros de las Comisiones de Ética del Congreso.

No es cierto que al disponer, en aplicación de lo contenido en la Constitución Política y la ley, que el Procurador General de la Nación carece de competencia para disciplinar a los congresistas, estos últimos queden exentos de cualquier tipo de investigación disciplinaria. Por el contrario, los congresistas son los servidores públicos sobre quienes se ejerce mayor vigilancia y controles, tanto por autoridades jurisdiccionales, como administrativas y políticas. Veamos quiénes son competentes para enjuiciarlos disciplinariamente:

a) El Consejo de Estado: Es el encargado de adelantar los procesos de naturaleza jurisdiccional disciplinaria de los congresistas, a través de la figura de la pérdida de investidura.

La Constitución Política claramente prescribe que la única autoridad jurisdiccional a quien se le atribuye la potestad de destituir a los congresistas es el Consejo de Estado a través del proceso antes señalado.

La pérdida de investidura ha sido definida por las altas cortes como una sanción disciplinaria que es “equiparable por sus efectos y gravedad, a la destitución de los altos funcionarios públicos”.

La pérdida de investidura es un proceso jurisdiccional de carácter disciplinario, cuya sanción, de naturaleza administrativa, corresponde a una destitución del cargo, que acarrea incluso la inhabilidad permanente para volver a ser Congresista.

“Es claro que la pérdida de investidura es la sanción más grave que puede imponerse a un congresista, no solamente por el carácter mismo de las faltas respecto de las cuales ha sido prevista y por el incalculable daño que su comisión ocasiona al Congreso y al interés colectivo, sino en cuanto a las consecuencias del fallo, ya que implica la separación inmediata de las funciones que el condenado venía ejerciendo como integrante de la Rama Legislativa y, por expresa disposición de la propia Carta, la inhabilidad permanente para serlo de nuevo en el futuro. Por otra parte, frente a la sentencia que dicte el Consejo de Estado ha sido prevista una sola instancia, dado el nivel de dicho Tribunal, el máximo en la Jurisdicción Contencioso Administrativa”. (Corte Constitucional, Sentencia C-207 de 2003, Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil);

b) La Comisión de Ética: Los congresistas están sujetos al control que sobre ellos ejerza la Comisión de Ética, la cual se encarga no solamente de estudiar las conductas éticas de los congresistas, sino en especial las de carácter disciplinario, contenidas en el Reglamento

Interno del Congreso, conforme lo prescribe el artículo 185 de la Constitución Política, veamos:

“Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Los artículos 58 y 59 de la Ley 5ª de 1992, crean la Comisión de Ética y disponen las funciones que la misma ha de desarrollar, a saber: el conocimiento sobre el conflicto de intereses y las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los congresistas y, el comportamiento indecoroso, irregular o inmoral que pueda afectar a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública.

Remite al Consejo de Estado, el conocimiento de las faltas disciplinarias de mayor gravedad previstas taxativamente en la Carta Política, y deja, al conocimiento de la Comisión de Ética, las restantes.

Respecto de la importancia de esta Comisión, se ha pronunciado la Corte Constitucional, quien ha dicho que:

“La Comisión de Ética del Congresista tiene por fin ejercer un control interno en el Congreso sobre el comportamiento de los legisladores. Su misión es, entonces, fundamental, en tanto que ha de contribuir a la depuración del órgano legislativo y de las costumbres políticas del país”. (Corte Constitucional, Sentencia C-011 de 1997, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz).

Por lo tanto, no es cierto lo afirmado en las objeciones presidenciales, en el sentido de que: “La única labor que puede hacer el Congreso con la expedición de un Código de Ética se contrae a hacer compatible el normal funcionamiento del Congreso con la existencia de competencias disciplinarias en cabeza del Procurador General de la Nación y las correspondientes a los comportamientos deónticos de la actividad de Congresistas”.

Es indiscutible que la labor que ejercen las Comisiones de Ética va mucho más allá y, se circunscribe al conocimiento de las faltas disciplinarias que los Congresistas pudieran cometer en ejercicio de sus funciones, así lo prescribe claramente el artículo 185 de la Constitución Política antes citado.

En consecuencia, la conducta de los Congresistas, puede enjuiciarse disciplinariamente, a través del control interno que ejerce la Comisión de Ética, o jurisdiccionalmente, a través del Consejo de Estado, mediante el proceso de pérdida de investidura, en este último caso, en los eventos previstos taxativamente en la Constitución Política.

Aun cuando erróneamente se ha entendido que la Comisión de Ética, “por su nombre”, puede ejercer control únicamente sobre el comportamiento ético de los parlamentarios, tal afirmación, como lo ahondaremos más adelante, se encuentra alejada de la realidad; por el momento basta con decir, que tal y como lo prescribe el artículo 185 Superior antes citado, el Reglamento Interno del Congreso, contiene sanciones para los congresistas de carácter eminentemente disciplinarias;

c) Los Presidentes de las Cámaras: El artículo 73 de la Ley 5ª de 1992 dispone que los Presidentes de cada Cámara pueden imponer sanciones a los Congresistas por faltas al respeto debido a la Corporación o por ultrajes de palabra a alguno de sus miembros, las cuales comprenden tanto el llamamiento al orden como la declaración pública de haber faltado al orden y al respeto debidos, la suspensión en el ejercicio de la palabra, la suspensión del derecho a intervenir en el resto del debate o de la sesión, e incluso, la suspensión del derecho a intervenir en los debates de la Corporación por más de un (1) día y hasta por un (1) mes, este último, previo concepto favorable de la Mesa Directiva;

d) Los partidos políticos: Con la reforma constitucional contenida en el Acto Legislativo 001 de 2003 se reforzó la disciplina de partido para quienes resulten electos en cargos de elección popular, cuyos efectos pueden llevar no solamente a la pérdida del derecho al voto en la respectiva corporación, sino también a la expulsión del partido y con ella la pérdida de la curul.

Es así como el artículo 2º del acto legislativo en mención le otorgó a las organizaciones políticas, llámense partidos o movimientos políticos, la facultad de regular su régimen disciplinario interno.

Precepto desarrollado en la Ley 974 de 2005, por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas, en cuyo artículo 4º, inciso 2º, prescribe que los estatutos: “...determinarán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del miembro de la respectiva corporación pública, observando el debido proceso”.

Incluso, señala que: “Los estatutos de los partidos también contemplarán sanciones estrictas por la inasistencia reiterada a reuniones de bancada, las que podrán incluir la pérdida temporal del derecho al voto”.

Además de la inviolabilidad por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo los Congresistas, de acuerdo a lo pautado en el artículo 185 de la Constitución Política, del fuero penal para los delitos que cometan los congresistas de que conoce la Corte Suprema de Justicia, conforme lo disponen los artículos 253 numeral 3 de la Constitución Política y 267 de la Ley 5ª de 1992 y del fuero para los procesos de pérdida de investidura, de competencia exclusiva del Consejo de Estado, artículos 184 y 237 numeral 5 de la Constitución Política, existe el fuero especial de carácter disciplinario, contemplado en los artículos 151 y 185 superiores, a saber:

“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del Plan General de Desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”.

“Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Por mandato constitucional se dispuso la adopción de un reglamento para que regulara no solamente la actividad legislativa del Congreso, sino a su vez las normas disciplinarias para sus miembros. Incluso, el artículo 185 señala que, los Congresistas son inviolables por las opiniones y votos que emitan en el ejercicio del cargo, salvo lo que pueda ser reprochable o mejor aún, sancionable, en el respectivo reglamento, que no es otro que la Ley 5ª de 1992.

Los congresistas tienen un régimen disciplinario particular, de origen constitucional, que se encuentra previsto en la Ley 5ª de 1992, y la autoridad competente para conocer del procedimiento que se adelanta contra un miembro del Congreso, no es otra, que la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación quien conoce de las actuaciones que riñen contra la ética del congresista, sancionables disciplinariamente, tales como el conflicto de intereses, las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los Congresistas y, el comportamiento indecoroso, irregular o inmoral que pueda afectar a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública.

El Reglamento Interno del Congreso, claramente dispone los deberes del congresista en su artículo 268, a saber: “a) Asistir a las sesiones del Congreso Pleno, las Cámaras legislativas y las Comisiones de las cuales formen parte; b) Respetar el reglamento, el orden, la disciplina y cortésia congresionales; c) Guardar reserva sobre los informes conocidos en sesión reservada; d) Abstenerse de invocar su condición de Congresista que conduzca a la obtención de algún provecho personal indebido; e) Presentar a su posesión como Congresista, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular; f) Poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración; g) Cumplir las disposiciones acerca de las incompatibilidades y conflictos de interés”.

El artículo 269 ibídem, prevé como faltas de los congresistas: "a) El desconocimiento de los deberes que impone este Reglamento; b) El cometer actos de desorden e irrespeto en el recinto de sesiones; c) No presentar las ponencias en los plazos señalados, salvo excusa legítima".

Las sanciones, por las faltas de los congresistas vienen consagradas en el artículo 270 de la obra en cita, y pueden ir desde la declaración pública de faltar al orden y respeto debidos, hasta la suspensión en el uso de la palabra por el resto de la sesión, el desalojo inmediato del recinto, si fuere imposible guardar orden y la comunicación al Consejo de Estado, acerca de la inasistencia del Congresista, si hubiere causal no excusable o justificada para originar la pérdida de la investidura, las cuales son impuestas por los Presidentes de las Cámaras o las Comisiones o la Mesa Directiva, según el caso.

Los artículos 279 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, regulan todo lo relacionado con el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, conflicto de intereses de los Congresistas y, causales de pérdida de investidura.

El artículo 299 del Reglamento Interno del Congreso, preceptúa que la respectiva Mesa Directiva tiene la obligación de enviar, la solicitud motivada para que sea decretada por el Consejo de Estado la pérdida de investidura y, el artículo 300 ibídem, que los Secretarios de las Cámaras deben comunicar por escrito a la Comisión de Acreditación Documental, después de cada sesión, la relación de los Congresistas que no concurran a las sesiones ni participen en la votación de los proyectos de ley y de acto legislativo o en las mociones de censura.

Los congresistas gozan de un fuero especial de carácter disciplinario, de origen constitucional, lo que inhibe a la Procuraduría General de la Nación para disciplinarlos; en consecuencia, la competencia de esta última, conforme lo prescribe el numeral 2 del artículo 278 de la Constitución, se limita a "Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial".

Si el Procurador General de la Nación, el Presidente de la República y los Magistrados de las Altas Cortes, gozan de fuero especial en materia disciplinaria, con el propósito de garantizar la autonomía e independencia de los poderes públicos, ¿por qué razón se pretende desconocer este derecho a los congresistas, quienes conforman la Rama Legislativa del Poder Público, son expresión de la soberanía popular y por demás tienen garantizado este derecho expresamente en la Constitución Política?

La competencia preferente que la Procuraduría General de la Nación tiene para investigar la conducta oficial de todos los funcionarios y empleados al servicio del Estado, cualesquiera que sea la rama u órgano al cual presten sus servicios y el nivel territorial al que pertenezcan, conocido como control disciplinario externo, se ha venido aplicando a los Congresistas de la República, por el apoyo jurisprudencial que ha tenido la aplicación para este caso, de lo dispuesto en el artículo 277, numeral 6, el cual prescribe:

"El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes tendrá las siguientes funciones ... 6°. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley".

Una es la vigilancia y otro el control preferente, conforme la misma Constitución Política lo prescribe; sin embargo, tanto el Decreto 262 de 2000 en su artículo 7º como la Ley 734 de 2002, confunden una atribución con otra, dándoles el mismo alcance y permitiendo que el Procurador General de la Nación no solamente ejerza vigilancia sino que a la vez discipline a los Congresistas, a pesar de que una Ley Orgánica de carácter superior, como lo es la Ley 5ª de 1992, le ha atribuido tal competencia a las Comisiones de Ética del Congreso.

Tampoco puede tratarse con el mismo rasero a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular, como las Asambleas y Concejos, que son de carácter eminentemente administrativo y a los Congresistas quienes conforman la Rama Legislativa del Poder Público.

A lo anterior habrá de sumarse, que de una interpretación armónica de normas superiores, diferentes al numeral 6 del artículo 277 de la Constitución Política, puede establecerse nitidamente que la Procuraduría General de la Nación carece de competencia para disciplinar a los Congresistas.

Además, y como quiera que, la ponencia que fue sometida a consideración de esta Corporación tiene por sustento la interpretación armónica de la Constitución y las leyes que rigen la materia, no existe desconocimiento de la cosa juzgada contenida en las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, en donde se ha dicho que el Procurador General de la Nación tiene competencia para disciplinar a los Congresistas, pues estas tuvieron por soporte únicamente lo dispuesto en el artículo 277, numeral 6 de la Carta Política.

Para el caso, citemos algunos apartes del Salvamento de voto, a la sentencia emitida por la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, de 20 de agosto de 1996, en donde se debate lo aquí controvertido:

"... Les es aplicable el fuero para el juzgamiento de los delitos que cometan, a cargo de la Corte Suprema de Justicia; de las conductas oficiales objeto de regulación por la Ley 5ª de 1992 donde se prevén faltas, tanto administrativas como disciplinarias las cuales dan lugar a pérdida de investidura decretada mediante providencia judicial por el Consejo de Estado y las demás corresponden al pronunciamiento de la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, cuyas conclusiones deberán ser comunicadas y las decisiones adoptadas por las plenarias de las respectivas Cámaras".

"El jefe del Ministerio Público, por su competencia general de vigilancia superior de la conducta oficial de los servidores públicos, puede emitir concepto en todos los procesos mencionados".

"La existencia del fuero para el juzgamiento penal y disciplinario de los congresistas significa que el Procurador no puede hacer ejercicio de las competencias de preferencia que le asisten para el disciplinamiento administrativo del universo de los servidores públicos no excluidos por estatuto de rango superior o fuero constitucional especial".

Al confrontar simplemente lo dispuesto en los numerales 6 y 8 del artículo 277 de la Constitución, se establece claramente que el Procurador General de la Nación carece de competencia para disciplinar a los Congresistas, pues no podría por lo menos imparcial y autónomamente hacerlo, si se encuentra subordinado a los segundos, a quienes tiene que rendirles anualmente informe de su gestión, es decir, se encuentra su ejercicio sometido al control que de él haga esta Corporación.

Tampoco es de recibo lo afirmado por el Ministro del Interior y de Justicia, en las objeciones presidenciales, cuando sostiene que: "... El que el Senado de la República elija al Procurador General y este tenga que presentar informes anuales sobre su gestión, no lo inhiben para que él a su vez investigue y sancione a los congresistas cuando incurran en una infracción del derecho disciplinario. Una vez un funcionario es elegido, su relación con el ente nominador termina y es con la Constitución y la ley su compromiso".

Se le olvida al Ministro del Interior y de Justicia, que el Senado de la República no solamente tiene la potestad de elegir al Procurador General de la Nación sino a la vez de reelegirlo, lo que subordina su ejercicio, sumado a que tiene la obligación de rendirle a esta Corporación informe de su gestión, como quedó dicho.

El Congreso conforme lo dispone la Constitución, no solamente goza de autonomía y plena capacidad para autoorganizarse, sino que estas atribuciones deben ser reales, y se reflejan en la capacidad para dictar normas para su propio funcionamiento, sin que se permita, bajo ninguna circunstancia, la interferencia de otras ramas u órganos del poder público, lo que se demuestra incluso en la iniciativa exclusiva que detenta en materia financiera y administrativa.

Aceptar que el Procurador General de la Nación tiene poder disciplinario sobre los congresistas, no solamente atentaría contra la independencia y autonomía de la Rama Legislativa del Poder Público, sino que además permitiría, como se ha venido haciendo, que cualquier agente del Ministerio Público, sin importar su cargo y, en virtud de

delegación expresa, tenga competencia para investigar y sancionar a los Congresistas.

Es necesario garantizar la independencia de la Rama Legislativa y el equilibrio entre las tres Ramas del Poder Público. En la Sentencia C-449 de 1992, la Corte Constitucional claramente señala que:

“Surge pues una interdependencia de las distintas ramas y órganos del poder, lo cual implica incluso un control recíproco entre ellos. No se trata por tanto de una fragmentación del poder del Estado sino de una articulación a través de la integración de varias fuerzas”.

Tampoco es cierto, lo que se dice en las objeciones presidenciales, en el sentido de que el proyecto vulnera el sistema de pesos y contrapesos, pues este es ejercido por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, la primera al procesar y juzgar a los Congresistas por los delitos que se les impute y, el segundo, mediante el proceso jurisdiccional disciplinario de pérdida de investidura, que puede llevar a la destitución del cargo y a la inhabilidad permanente para ejercerlo nuevamente.

Lo anterior, no significa que se desconozca la naturaleza autónoma de la Procuraduría General de la Nación, sino que está en relación con el Congreso, no es independiente, cuando como quedó dicho, se encuentra subordinado su ejercicio, al control que este último ejerce sobre su gestión, y a que, es el mismo Congreso de la República, a través del Senado de la República, quien elige al Procurador y tiene la potestad de reelegirlo.

Por ejemplo, en tratándose del proceso disciplinario que se adelanta contra el Procurador General de la Nación, este conforme a lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 734 de 2002, es de única instancia, sigue el procedimiento ordinario previsto en el Código Disciplinario Único, y su conocimiento es de competencia de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. Salvo, al igual que lo hacía la Ley 200 de 1995, cuando haya sido postulado por esa Corporación, en cuyo caso conocerá la Sala Plena del Consejo de Estado. Agrega, que la conducción del proceso estará a cargo, de manera exclusiva y directa, en el Presidente de la respectiva Corporación.

Permitir que el Procurador General de la Nación, más aún que cualquier delegado de este, pueda disciplinar a los Congresistas, sería tanto como auspiciar que ese órgano controlado por el Congreso pueda a su vez ejercer control sobre los miembros de esta Corporación, sumado a que llevaría al desconocimiento del fuero especial de carácter disciplinario que para los congresistas consagra la Constitución Política, a la dignidad que ostentan los miembros que integran esta rama del poder y el derecho a que se les respete el debido proceso.

Si se auspiciara que tanto el Procurador General de la Nación, como la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, adelanten procesos disciplinarios en contra de los Congresistas, se estaría atentando contra el derecho fundamental al debido proceso, contenido en el artículo 29 Superior, el cual dispone que una persona no puede ser condenada dos veces por el mismo hecho, es decir, habría una trasgresión del principio del non bis in idem.

En el salvamento de voto del Consejo de Estado antes referenciado, se dice:

“El otro aspecto de discrepancia con el concepto de la mayoría es que no pueden adelantarse dos tipos de investigaciones diferentes en forma simultánea: uno ético y otro disciplinario.

“No es propio señalar investigaciones de carácter ético sino de orden disciplinario porque debiendo ser el proceder individual siempre ético, es decir, acorde con los valores sociales imperantes, únicamente tiene alcance jurídico, el aspecto relativo a las conductas legalmente consagradas como faltas.

Esta misma postura fue asumida en su momento, por el entonces Senador de la República doctor Carlos Gaviria Díaz, quien en los debates que se dieron en el Senado de la República acerca de este proyecto, precisó:

“... Yo creo que allí no hay sanciones éticas, una multa no es una sanción ética, una multa es una sanción económica, entonces podría-

mos hablar de sanciones en general pero no sanciones éticas, yo creo que la única sanción ética propiamente es el reproche de la conciencia si se asimila la ética de la moral o si hablamos de la ética pública el reproche social frente a la persona que incurre en esa conducta, de manera que yo propondría que sustituyéramos ese título de las sanciones éticas por sanciones disciplinarias por ejemplo, y que en el Capítulo Segundo de las prohibiciones pusiéramos más bien lo cambiáramos por algo así como de las conductas trasgresoras del Código Disciplinario o de las conductas sancionables ...”. Acta de Plenaria 32 del 6 de diciembre de 2005 Senado.

Respecto del principio non bis in idem, la Corte Constitucional, en Sentencia C-870 de 2002, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa, dijo:

“En virtud de ese principio, cualquier persona cuenta con la seguridad de que las decisiones definitivas que se han proferido en los procesos tramitados en su contra, con miras a establecer su responsabilidad penal o disciplinaria, realizan la justicia en cada caso particular e impiden que los mismos hechos puedan ser objeto de posteriores debates. Por ello se dice que el principio non bis in idem es una manifestación de la seguridad jurídica y una afirmación de la justicia material. Sentencia T-537 de 2002 (Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño). En el mismo sentido, ver las Sentencias T-162 de 1998 y T-575 de 1993 (en ambos casos, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz). En la Sentencia T-537, la Corte decide que el doble juicio criminal a un sindicado por abandonar a un menor y por causarle la muerte, no constituye una violación al principio del non bis in idem”.

No existe diferencia sustancial alguna entre las faltas disciplinarias previstas en el Código Disciplinario Único y, las consagradas en el Reglamento Interno del Congreso.

Por el contrario, podría decirse que, no solamente las contempladas en el Reglamento Interno del Congreso, son especiales y acordes a la investidura y funciones expresamente atribuidas a los Congresistas, sino que además y a diferencia de lo previsto en la Ley 734 de 2002, este proyecto consagra el principio de legalidad, no solamente para las faltas gravísimas, sino también para las graves y leves, haciéndolo más garantista y evitando la discrecionalidad de los funcionarios que sustancian el proceso disciplinario, en cada caso.

En la Plenaria de Senado del 6 de diciembre de 2005, el Senador Oswaldo Darío Martínez Betancourt, Ponente de este proyecto, precisó:

“En el Código Disciplinario Único el principio de legalidad estricto, el principio de la taxatividad estricto, solo se estructuró para las faltas gravísimas, porque se las enumeró, pero no así con respecto a las faltas graves y leves, aquí en el Código de Ética dimos un paso más liberal, más garantista y se esbozaron y se estructuraron y se definieron acatando el principio de legalidad no solamente las faltas gravísimas, sino las graves y las leves para que la Comisión de Ética y el propio Senado dentro de su órbita de su competencia, no pueda tener una discrecionalidad como sí la tienen los funcionarios que aplican justicia disciplinaria especialmente me refiero a la Procuraduría General de la Nación”.

“En otros términos no habrá un margen de subjetividad para la Comisión de Ética ni para la plenaria del Senado en ningún caso para inventarse una falta gravísima menos una falta grave ni siquiera la falta leve”.

Por lo expuesto, no existe en este proyecto de ley vulneración alguna a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 277 de la Constitución Política, que para los Congresistas no aplica, mucho menos del artículo 13 Superior; pues el principio de igualdad no puede alegarse en este caso por gozar los Parlamentarios de fuero especial, lo que exige un trato diferente.

B. Inconstitucionalidad de los artículos 47, 48 y 49 del proyecto por violación de los artículos 151, 157 y 158 de la Constitución Política

Esta objeción tampoco está llamada a prosperar por cuanto lo previsto en los artículos 47, 48 y 49 del proyecto de ley, no contiene modificación alguna de lo contemplado en el Reglamento Interno del Congreso, respecto del trámite de impedimentos y recusaciones, mucho menos,

crea disposiciones nuevas sobre la materia. Su contenido no tiene otro objeto que hacer operativas las disposiciones consagradas en la Ley 5ª de 1992.

Por demás, los razonamientos del Gobierno sobre el cargo, no tienen sustento alguno, lo que impide profundizar aún más al respecto, ya que no se identifican con claridad las presuntas contradicciones o nuevas disposiciones por las cuales considera que el proyecto modifica la Ley Orgánica por la cual se expidió el Reglamento del Congreso, es decir, la tantas veces citada Ley 5ª de 1992.

II. Conclusión

Ante la falta de precisión del criterio esgrimido por el Gobierno Nacional para sustentar sus argumentos y ante la contundencia de lo aquí expuesto, le solicito a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, rechace las objeciones propuestas e insista en la aprobación del proyecto de ley con el articulado aprobado por el Congreso de la República.

En los anteriores términos doy por rendido el informe solicitado.

De los honorables Representantes,

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogotá”.

Proposición

Con fundamento en lo anterior, proponemos a la Plenaria del honorable Senado de la República, rechazar las objeciones que por inconstitucionalidad formuló el Presidente de la República al Proyecto de ley

número 055 de 2005 Senado, 237 de 2005 Cámara, por medio del cual se expide el Código de Ética del Congresista y en consecuencia enviarlo a la Corte Constitucional, para que sea ella quien defina el asunto en cuestión.

De los honorables Senadores,

Jesús Ignacio García Valencia, Héctor Helí Rojas Jiménez,

Senadores de la República.

NOTA ACLARATORIA

Suscribo el anterior informe en el sentido de que estoy de acuerdo con la proposición final, más aclarando que en mi criterio el Procurador no carece de competencia en absoluto para disciplinar a los miembros del Congreso de la República. Mi punto de vista es que el Procurador no podrá, en guarda de la autonomía e independencia del Congreso, disciplinar a los parlamentarios por incumplimiento o infracción a los actos propios de la función legislativa, ya que la competencia para conocer de dichas infracciones radica en las mesas directivas del congreso o en la Comisión de Ética, según la regulación legal sobre el particular. Sin embargo, el Procurador sí tiene competencia para disciplinar a los parlamentarios en la medida en que cumplan funciones administrativas, tal el caso de quienes profieren actos administrativos como miembros de las mesas directivas del Congreso.

De los honorables Senadores,

Jesús Ignacio García Valencia,

Senador de la República.

CONCEPTOS INSTITUCIONALES

CONCEPTO INSTITUCIONAL A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS NUMEROS 37, 61 Y 82 DE 2006 SENADO

por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos o desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 9 de noviembre de 2007

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Proyectos de ley acumulados números 37, 61 y 82 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos o desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.

Señora Secretaria:

En la Plenaria del Senado de la República cursa la iniciativa parlamentaria de la referencia, la cual se encuentra pendiente de rendir ponencia en segundo debate, en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer al ponente y a la comisión en general el concepto institucional desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, el cual fue elaborado tomando como documento base el texto aprobado en primer debate, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 227 del 1º de junio de 2007.

I. Análisis de constitucionalidad

Estudiado el texto del proyecto de ley, su sustento legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es de una parte regular dentro del marco de la gestión integral y velando por la protección de la salud humana y del ambiente, todo lo relacionado con la importación y exportación de residuos peligrosos en el territorio nacional, según lo establecido en el Convenio de Basilea y sus anexos, asumiendo la responsabilidad de minimizar la generación de residuos peligrosos en la fuente, optando por

políticas de producción más limpia; proveyendo la disposición adecuada de los residuos peligrosos generados dentro del territorio nacional, así como la eliminación responsable de las existencias de estos dentro de país y de otra, regular la infraestructura de la que deben ser dotadas las autoridades aduaneras, zonas francas y portuarias, con el fin de detectar de manera eficaz la introducción de estos residuos, consideramos que la iniciativa legislativa se adecúa al contenido del artículo 154 que hace referencia al origen de la misma.

Acerca de la iniciativa legislativa ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, que es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurran a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República; por su parte, en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la Cláusula General de Competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de manera tal que el presente proyecto de ley cuyo contenido está dirigido a prohibir la introducción e importación de residuos y desechos peligrosos en cualquier forma al territorio nacional y a dictar principios y lineamientos para la gestión integral de los mismos, puede tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, como quiera que según lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política, la iniciativa en esta materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la unidad de materia y título de la ley, se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte Constitucional; a continuación citamos apartes de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

“3.1 El principio de unidad de materia

Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexidad con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...

En fallos posteriores, la misma Corporación señaló:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia so pena de re-

sultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P. art. 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).

Analizado el proyecto de ley a la luz de las jurisprudencias transcritas, se observa que su contenido resulta coherente con los postulados constitucionales de iniciativa, unidad de materia y título de la ley, como quiera que este último está referido a dictar disposiciones prohibitivas en materia ambiental atinentes a los residuos o desechos peligrosos.

De otra parte, se observa que la iniciativa propende por la protección de la salud humana y del medio ambiente en lo referente a la importación y exportación de residuos peligrosos en todo el territorio nacional, en concordancia con lo previsto en los artículos 79, 80, 81 y 95, numeral 8 de la Constitución Política, en virtud de los cuales se le asigna al Estado la función de proteger la diversidad e integralidad del ambiente, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y velar por su conservación; se prohíbe la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos y se señala como deber de la persona y del ciudadano, proteger los recursos culturales y naturales del país.

II. Análisis de conveniencia

Actualmente, existe en Colombia la posibilidad de importar desechos peligrosos, bajo el cumplimiento de lo establecido en el Convenio de Basilea, aprobado mediante Ley 256 de 1996, bajo el esquema de licenciamiento ambiental de conformidad con el numeral 12 del artículo 8° del Decreto 1220 de 2005, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales, que señala:

“Artículo 8°. Competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, otorgará o negará de manera privativa la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades:

(...)

12. La importación y producción de pesticidas y de aquellas sustancias, materiales o productos sujetos a controles por virtud de tratados, convenios y protocolos internacionales. La importación de plaguicidas químicos de uso agrícola, se ajustará al procedimiento señalado en la Decisión Andina 436 del Acuerdo de Cartagena y sus normas reglamentarias”.

(...)

El Convenio de Basilea es un tratado ambiental global que regula estrictamente el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y estipula obligaciones a las Partes para asegurar el manejo ambientalmente racional de los mismos, particularmente su disposición. En un principio, el Convenio fue criticado por los grupos ambientalistas debido a su incapacidad de prohibir efectivamente la exportación de residuos peligrosos a los países pobres, habiendo logrado apenas la exclusión de la Antártica como destino de dichos residuos. Sin embargo, la presión de varios países y de estos grupos consiguieron la aprobación en 1995 de una enmienda al Convenio que prohíbe cualquier tipo de exportación de materiales contaminantes, prohibición que sólo entraría en vigor cuando dicha enmienda sea ratificada por 62 países participantes del Convenio.

Formuladas las anteriores precisiones de carácter general, específicamente en relación con el contenido de la iniciativa, nos permitimos manifestar:

Artículo 2°. Principios

No son claros los establecidos, parecerían estar dirigidos a ser objetivos de la reglamentación u obligaciones del Estado o de los generadores de residuos peligrosos.

De otra parte, se debe aclarar que el Estado debe vigilar y evitar que ingresen de manera fraudulenta al país esta clase de mercancías, conducta que debe ser sancionada por la autoridad competente, conforme lo establezca la ley. Esto es diferente a responsabilizar al Estado por el

ingreso de esa clase de productos, así se trate de que quien cometa el delito sea un funcionario público o un particular, como se propone en el numeral 1. Tampoco ofrece claridad la expresión “tráfico”.

Adicionalmente, la Constitución Política de 1991, ha enfatizado que el medio ambiente es uno de los elementos axiales previstos en el artículo 78 y s.s., donde se protegen una serie de derechos que requieren se definan mecanismos para hacerlos efectivos. El artículo 81 de la Carta puntualiza que queda prohibida la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos. Como se advierte de la norma constitucional, la prohibición es contundente y terminante, de modo que el país no puede ni prestarse, ni participar, ni permitir, bajo ningún pretexto, el tránsito de desechos peligrosos por el territorio nacional pues compromete la salud y bienestar de sus ciudadanos. En tal virtud, la prohibición del ingreso y tráfico de residuos peligrosos provenientes de otros países contenidos en el numeral 1 del artículo 2° del proyecto, debe ser contundente.

Artículos 3°. Definiciones.

En relación con la definición “emergencia” no se entiende el por qué la misma se circunscribe a situaciones de desastre que puede ser controlado localmente y “sin exceder la capacidad de respuesta de la comunidad afectada”. Siguiendo este razonamiento, ¿qué denominación recibirían las que superan ese ámbito? Es más, ¿qué entiende el proyecto por local? Ello resulta ambiguo teniendo en cuenta que la Constitución admite divisiones del territorio como las localidades en el Distrito Capital. De otra parte, la definición de “residuo peligroso”, debería incluir mayor amplitud en las características de las sustancias, dejando expreso que también se encuentran aquellas que puedan ocasionar daños al entorno o a la salud humana, animal y aún vegetal.

Igualmente, la definición de “existencias”, podría llevar a confusiones, entre lo que se denomina residuo y lo que es materia prima. De otra parte, si se utiliza el concepto desecho o residuo peligroso, sería del caso darle ambas denominaciones cuando el mismo es definido para impedir sutilezas y diferenciaciones inexistentes. Esto, adicionalmente, confiere uniformidad en la terminología que es vital en estos temas. Por su parte, la definición de “Gestor”, es la establecida en el Decreto 4741 de 2005, como “receptor”.

Artículo 5°. Tráfico ilícito

Este artículo no prevé qué pasa si la carga en la cual se detecte la presencia de residuos peligrosos ya ingresó al territorio nacional (por fraude, por ejemplo). Consideramos más adecuada la redacción establecida en el artículo 4° de la Ley 430 de 1998, donde se señala que la carga introducida ilegalmente al país, deberá devolverse inmediatamente, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 7°. Reglamentación

Acerca de la reglamentación que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, es importante señalar que la misma debe sujetarse y no sólo atender la regulación internacional y nacional sobre la materia, máxime si forman parte de la legislación interna (tratados internacionales aprobados por el Congreso de la República revisados por la Corte Constitucional). Igualmente, debe indicarse que esta reglamentación está contenida en el Decreto 4741 de 2005 y atiende las clasificaciones internacionales contempladas en los Convenios.

Artículo 8° - 11. Responsabilidades

En términos generales se observa que el contenido de estos artículos puede impactar especialmente, en las normas de habilitación o de continuidad en el funcionamiento de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, IPS, lo cual exigiría abordar obligaciones contenidas en el proyecto como las siguientes:

La integralidad en la gestión de residuos peligrosos y la capacitación, entre otros temas (art. 13).

Las adecuaciones tecnológicas de ciertos prestadores a tecnologías caracterizadas como limpias y el eventual desarrollo de economías de escala.

La corresponsabilidad en el manejo del desecho, pues puede llegar a hacer tanto del transportista como del generador.

Igualmente, se observa que no es clara la responsabilidad que surge del transporte y cómo se deslinda del generador. Aunque la protección exige estas medidas, es factible que se esté enfatizando demasiado la responsabilidad del generador sin una causa que lo motive. El artículo 10, por ejemplo, responsabiliza al generador o fabricante hasta que el “residuo sea aprovechado”, con lo cual asume los riegos del transporte y por hechos que pueden delimitarse claramente en materia de responsabilidad (impericia en el transportista, por ejemplo).

Aunque puede generar costos, las objeciones que puedan plantearse a este manejo estricto de desecho pueden ser mínimas, teniendo en cuenta que en estas materias la mayor cautela es muy poca.

Artículo 13. Obligaciones

Con relación a la obligación de “informar”, sería conveniente determinar los elementos básicos de esta. En cuanto al “encapsulado”, no es correcto, dado que se está estableciendo la forma de presentación de los residuos peligrosos y no los procesos de tratamiento y disposición final. Así mismo, cabe señalar que actualmente las obligaciones del “generador”, están establecidas en el artículo 10 del Decreto 4741 de 2005.

Artículo 15. Existencias, enterramientos de residuos peligrosos y maquinaria contaminada en desuso

Se responsabiliza al Gobierno Nacional y la autoridad ambiental competente de la disposición final de las existencias y enterramientos de residuos peligrosos. Esta disposición se considera improcedente, toda vez que elimina la responsabilidad de los generadores de las existencias de residuos peligrosos.

Artículos 16. Hidrocarburos de desechos

Se precisa que los aceites usados se utilizan únicamente como combustibles en calderas, hornos, plantas cementeras.

Artículos 17 y 18. Vigilancia y control. Sanciones

Se avala la necesidad de definir un régimen sancionatorio. Aunque el artículo 18 solamente hace mención a que las autoridades competentes (¿Cuáles?) impondrán las sanciones administrativas, penales o disciplinarias a que haya lugar, sin precisar cuáles son las sanciones aplicables ya que estas no están señaladas claramente, por la ley. Pareciera que este tipo de sanciones acompañará de un régimen propio definido en la ley y atendiendo a la gravedad que estas conductas entrañan.

En cuanto a las disciplinarias, debe establecerse si van más allá del régimen disciplinario de servidores públicos (por ejemplo, responsabilidades profesionales). Se insiste, además, en que debe incluirse la salud animal y vegetal y no caracterizarla simplemente como el entorno pues otorga un nivel de subsidiaridad que no es el que realmente tienen.

En los anteriores términos, consideramos procedente que antes de continuar con el trámite de expedición de la iniciativa objeto de estudio, sean tenidos en cuenta los comentarios y observaciones formuladas por este Ministerio a los Proyectos de ley acumulados números 37, 61 y 82 de 2006 Senado.

Cordialmente,

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

c.c. Representantes Jorge Enrique Robledo Castillo, Luis Carlos Torres Rueda, Mauricio Jaramillo Martínez y Oscar Reyes Cárdenas.

* * *

CONCEPTO INSTITUCIONAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 71 DE 2007 SENADO

por la cual se reglamenta la práctica del tatuaje y perforación body piercing y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 27 de 2007

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Asunto: Proyecto de ley número 71 de 2007 Senado, *por la cual se reglamenta la práctica del tatuaje y perforación body piercing y se dictan otras disposiciones.*

Señor Secretario:

Cursa en la Plenaria del honorable Senado de la República la iniciativa legislativa citada en el asunto de la referencia, la cual se encuentra pendiente de rendir ponencia en segundo debate, en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer el concepto institucional desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, el cual se elaboró tomando como documento base el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 502 de octubre 5 de 2007.

I. ANALISIS DE CONTITUCIONALIDAD

Analizado el texto del proyecto de ley, su marco legal y exposición de motivos, el cual tiene por objeto regular los requisitos técnicos y condiciones mínimas sanitarias aplicables a los establecimientos no sanitarios donde se realizan prácticas de tatuaje, “piercing” o cualquier otro de naturaleza similar, con la finalidad de proteger la salud de los usuarios y de los trabajadores y regular las funciones de autorización, verificación y control del cumplimiento de estas normas sanitarias, este Ministerio considera que en relación con estos aspectos, la iniciativa se ajusta a lo dispuesto en los artículos 154, 158 y 169 que hacen referencia al origen de la iniciativa, unidad de materia y título de la ley.

Acerca de la iniciativa legislativa ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, que es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República; por su parte, en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la Cláusula General de Competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de manera tal que este proyecto de ley cuyo contenido pretende proteger la salud de los usuarios en el proceso de la práctica del tatuaje y/o la perforación, puede tener origen en cualquiera de las dos cámaras, como quiera que según lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política, la iniciativa en esta materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas oportunidades, tal es el caso de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

“3.1 El principio de unidad de materia

Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexión con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...

En fallo posterior, la misma Corporación señaló:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P. art. 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).

En cuanto al contenido del proyecto de ley, el cual busca regular los procesos y procedimientos que desarrollan las personas que se dedican a estas prácticas, los requisitos que deben observar los establecimientos habilitados para tal fin y las técnicas de tatuaje y perforación cutánea, vale la pena resaltar que la Constitución Política en el artículo 26 señaló que las ocupaciones, artes u oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio salvo aquellas que impliquen un riesgo social, así lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia 606 de 1992, donde analizó este aspecto en los siguientes términos:

(...)

“Vale la pena mencionar, que mientras a partir del artículo 39 –de la Constitución de 1886– era posible establecer una diferencia entre profesiones y oficios, con base en las facultades de reglamentación y en las aptitudes necesarias para desarrollar debidamente cada una de estas actividades; el artículo 26 actual, no sólo por su contenido intrínseco, sino por el contexto constitucional dentro del cual se encuentra inmerso, introduce nuevos criterios de diferenciación y regulación de los oficios y profesiones.

En primer lugar, este artículo reitera la libertad de escoger profesión u oficio. Se desprende de ella el derecho a ejercer la profesión u oficio escogido, dentro del marco de libertad, igualdad y dignidad que establece la Carta, pero con los límites que impone la guarda del interés general.

De otra parte, el artículo 26 mencionado mantiene la diferencia entre profesiones y oficios, pero establece una significativa gradación que bien vale la pena señalar:

La Constitución vigente señala que la ley podrá exigir títulos de idoneidad, no sólo para el ejercicio de las profesiones, sino, para el ejercicio de los oficios. Igualmente, cualquier actividad que se clasifique como “profesional”, y las ocupaciones, artes u oficios que exijan formación académica o impliquen riesgo social, pueden ser objeto de inspección y vigilancia. Sólo las ocupaciones artes u oficios que no exijan formación académica y que no impliquen riesgo social, son de libre ejercicio en el territorio nacional.

La diferencia entre profesión u oficio no radica ya en la mayor o menor formación académica, ni en la necesidad de una especial cualificación técnica, pues la propia Carta señala que cualquier ocupación, arte u oficio puede requerir de dicha formación”.

(...)

Teniendo en cuenta la sentencia antes trascrita y dado que las prácticas de tatuajes y piercing implican un riesgo social, este Ministerio es del criterio que dicho oficio debe ser realizado con las medidas de higiene, asepsia y demás precauciones que permitan manejar y prevenir los riesgos y complicaciones que se puedan presentar en su realización bajo la inspección y vigilancia de las actividades sanitarias competentes.

Análisis de conveniencia

Tal como se señala en la exposición de motivos, actualmente, la práctica del tatuaje, piercing y otras formas de arte corporal, viene siendo desempeñada por personas que no han tenido una capacitación académica en las mismas, lo cual podría desencadenar un problema de salud pública.

Igualmente, la mayoría de las personas que realizan procedimientos de tatuajes o piercing, desconocen los peligros que encierra la práctica de los mismos, situación que sería prevenible si se observaran las normas sanitarias adecuadas, toda vez que el no acatarlas podría generar la transmisión de enfermedades infecciosas, dentro de las cuales se encuentran el VIH, la hepatitis B y C, entre otras.

Además, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de piercing puede generar las siguientes consecuencias, de acuerdo al sitio donde esté ubicado:

Ubicación	Complicación
• Lóbulo de la oreja:	Formación de queloides e infecciones.
• Cejas:	Daño del conducto lagrimal.
• Cartilago de la oreja:	Riesgo de Infección sobre todo si se hace con pistola.
• Labio:	Infección, daño de la boca e irritación dental.
• Ombligo:	Infección y cicatrización complicada por roce.
• Lengua:	Daño de la arteria y el nervio que van por debajo de lengua
• Pene:	Puede causar Infección y hemorragia.
• Clítoris:	Puede provocar infección rechazo secundario al roce y disminución de la sensibilidad.
• Séptum:	Anillar el interior de la nariz puede causar infección y daño en el cartilago.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto y frente al articulado, esta Cartera Ministerial se permite efectuar las siguientes observaciones:

Artículo 3º. Definiciones. Se debe tener en cuenta que la definición de tatuaje, tal como está concebida en la iniciativa parlamentaria no corresponde al significado técnico reportado en la literatura internacional, en la cual se entiende por tatuaje, “aquella herida en la piel que se provoca taladrándola con agujas y con cada punto que se hace se logra enquistar un punto de tinta entre dos capas de piel mediante la utilización de unas máquinas eléctricas que dan entre 2.500 y 3.000 pinchazos por minuto”.

De acuerdo con la definición de procedimiento médico invasivo, tenemos que “es aquel en el cual el cuerpo es invadido o se le introduce una aguja, un tubo, un dispositivo o un endoscopio”, por lo que se considera que las definiciones dadas en el proyecto de ley, desconocen que el tatuaje o el body piercing, constituyen procedimientos médicos invasivos.

Artículo 4º. Instalaciones y condiciones de los establecimientos. Su contenido pretende que los establecimientos donde se lleven a cabo actividades de tatuaje o piercing se asimilen a establecimientos prestadores de servicios de salud sin tener en cuenta que por definición y de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, son de carácter complejo, las cuales tienen dentro de sus objetivos satisfacer las necesidades en salud, de acuerdo con las condiciones de capacidad tecnológica y científica disponible.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la normatividad sanitaria vigente establece estándares mínimos de obligatorio cumplimiento para Prestadores de Servicios de Salud y para el personal asistencial que presta directamente dichos servicios a los usuarios, tales como el médico general, la enfermera profesional y el auxiliar de enfermería, razón por la cual, no cabrían las actividades de tatuaje y perforación body piercing, en ninguno de los niveles de complejidad que actualmente existen en materia de salud.

De otra parte, no se considera conveniente que se establezcan mediante ley, los requisitos para el funcionamiento y apertura de los establecimientos que desarrollan las actividades de tatuaje y body piercing, teniendo en cuenta la flexibilidad que este tipo de normatividad requiere, dado que los avances tecnológicos son dinámicos, lo que conlleva a adecuar constantemente las instalaciones y además, requiere del ajuste de procesos o prácticas de acuerdo a los avances científicos del momento.

Así mismo, cabe señalar que el Ministerio de la Protección Social, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1011 de 2006, “por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, expidió la Resolución 1043 de 2006 “Por la cual se establecen las condiciones que deben cumplir los prestadores de servicios de salud para habilitar sus servicios e implementar el componente de auditoría para el mejoramiento de la calidad de la atención y se dictan otras disposiciones”, el cual en sus Anexos Técnicos 1 y 2, señaló entre otros, los estándares de obligatorio cumplimiento que requieren las instituciones que presten servicios invasivos de estética.

Artículo 6º. Registro. En el segundo párrafo se hace alusión al concepto sanitario favorable de los establecimientos dedicados a esta actividad, sin que se defina en el proyecto, ni en la correspondiente exposición de motivos, que se quiere indicar con este término.

Artículo 7º. Condiciones durante el procedimiento. El artículo no señala la prohibición del uso de ciertos medicamentos en sitios donde se hacen procedimientos de tatuaje y piercing; solamente se limita a exigir “guantes, tipo quirúrgicos, tapabocas de desechables, gorro, batas, gasas estériles y protector para ojos” en la propuesta establecida en el numeral 3 del artículo 7º, lo cual abre la posibilidad de autorizar el uso de medicamentos, especialmente anestésicos en estos procedimientos los cuales son frecuentemente utilizados para la realización de tatuajes a nivel de la región sacra o de imposición de piercing en la lengua, sin tener en cuenta y en contravía de lo establecido en la Ley 6ª de 1991, en donde se señala que: “Únicamente podrá ejercer como profesional de la anestesiología en el territorio nacional, aquel médico que haya realizado su entrenamiento en posgrado en anestesiología en las facultades de medicina de los centros universitarios legalmente reconocidos por el Gobierno colombiano”.

Por otra parte, teniendo en cuenta que algunos de los elementos utilizados para estos procedimientos son clasificados como dispositivos médicos, es necesario que el personal que maneje tales instrumentos, esté capacitado.

Título III Formación del Tatuador o Piercer. Establece requisitos de capacitación para el Tatuador o piercer sin tener en cuenta lo señalado en la Ley 30 de 1992, para definir si es un perfil o una competencia. Por lo tanto, se debe evaluar cómo se puede catalogar tal actividad sin olvidar que las mismas por ser procedimientos invasivos generan un riesgo para la salud.

De otro lado, se considera que una formación de tan sólo quinientas (500) horas resulta insuficiente para desarrollar una actividad en salud de carácter invasivo.

Artículo 9°. *Requisitos, registros de información y consentimiento de los usuarios.* Para la realización de los procedimientos de tatuaje y perforación cutánea (piercing), se considera que estos no deben ser realizados en ningún caso, a menores de edad tal como se prevé en el numeral 4.

Artículo 11. En relación con la Inspección y Control resulta pertinente aclarar que dentro de las funciones asignadas al Ministerio de la Protección Social por el Decreto 205 de 2003, se encuentra la de formular, dirigir y coordinar la política social del Gobierno Nacional, en materia de protección social y concretamente en salud pública, sin que haga parte de las mismas la de llevar a cabo el censo de personas dedicadas a la ocupación de realizar tatuajes y perforaciones cutáneas.

De otra parte, no es a este Ministerio a quien le corresponde realizar la inspección y control a los establecimientos categorizados como de riesgo sanitario, toda vez que dicha competencia radica en cabeza de las entidades asignadas en las Leyes 9° de 1979 y 715 de 2001.

Título VII Gestión de Residuos. Actualmente, los establecimientos dedicados a las actividades de tatuaje y body piercing deben cumplir con lo establecido en la Resolución número 1164 de 2002 o Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares en Colombia, MPGIRH.

Por último, teniendo en cuenta las consecuencias que acarrea para la salud pública el piercing y el tatuaje, esta Cartera Ministerial considera que los procedimientos de tatuaje o body piercing deben ser realizados por personal debidamente capacitado a los cuales les está prohibido prescribir medicamentos y utilizar para la realización de tales procedimientos anestesia, lo cual no se encuentra expresado en el texto de la iniciativa ni en la correspondiente exposición de motivos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se considera que la iniciativa en los términos en los cuales está planteada no es viable y en consecuencia, de manera respetuosa sugerimos se archive el Proyecto de ley 71 de 2007 Senado, *por la cual se reglamenta las prácticas del tatuaje y body piercing y se dictan otras disposiciones.*

Cordial saludo,

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

c.c. Honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier – Ponente.

Honorables Representantes a la Cámara Venus Alveiro Silva y Carlos Ramiro Chavarro - Autores.

* * *

CONCEPTO INSTITUCIONAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 094 DE 2007 SENADO

por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.

UJ-2501-07

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

Honorable Senadora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 094 de 2007 Senado, *por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.*

Respetada señora Presidenta:

De manera atenta, me permito exponer los comentarios de tipo fiscal, que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 094 de 2007 Senado, *por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley que nos ocupa tiene por objeto la creación de diferentes clases de incentivos para el sector turismo, dentro de los cuales se destaca el establecimiento de beneficios tributarios y la creación de líneas de crédito por parte del Gobierno Nacional para el fomento de la actividad turística.

En primer lugar, con respecto a lo que se pretende en el artículo 5° de la iniciativa relativo al establecimiento de una exención en materia arancelaria para algunos bienes con destino a la construcción y equipamiento de establecimientos hoteleros y de recreación, parques y locales temáticos o de juegos y atracciones, esta Cartera manifiesta que es necesario tener en cuenta que con ocasión de la adopción del Arancel Externo Común en el marco de la Comunidad Andina de Naciones, el Estado Colombiano se comprometió a restringir las franquicias arancelarias a favor de bienes que se importen al territorio nacional. En efecto, en el artículo 6° de la Decisión 282 de la entonces Junta del Acuerdo de Cartagena, hoy CAN, recoge lo anterior al permitir a los Estados miembros otorgar franquicias arancelarias solamente a favor de:

– Entidades sin ánimo de lucro con el fin de cubrir servicios de salud, alimentación, asistencia técnica, beneficencia, educación, investigación científica y cultura.

– Importaciones efectuadas por el sector público para la atención de catástrofes y casos similares de emergencia nacional.

– Bienes sin valor comercial.

– Bienes de carácter personal y herencias.

– Objetos religiosos.

– Menaje importado con motivo de traslados de domicilios.

– Productos terapéuticos, reactivos y para ensayos, y

– Productos destinados a proteger mercancías importadas o alimentar los animales durante el transporte.

Así las cosas, la aprobación del artículo 5° de la iniciativa acarrearía un incumplimiento de la normativa andina por parte del Estado colombiano.

Asimismo es pertinente decir que la Constitución Política ha establecido las competencias, que en materia de definición de aranceles, le corresponden tanto al Congreso de la República como al Gobierno Nacional. En efecto, el literal c) del numeral 19 de artículo 150 confiere al Congreso la facultad de dictar Leyes Marco en materia de aranceles; así también el numeral 25 del artículo 189 le confiere la facultad al Presidente de la República para “*modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas*” de acuerdo con la ley. Así las cosas, es sólo al Gobierno Nacional al que le corresponde modificar los aranceles de acuerdo con la Ley Marco que dicte el Congreso. Por tanto, disposiciones como la aquí analizada violan el Ordenamiento Superior en la medida en que se usurpan facultades que le han sido conferidas al Presidente de la República.

De otra parte y con relación a las deducciones al impuesto de renta de los gastos en que incurran las empresas turísticas por concepto de campañas publicitarias para promocionar el turismo receptivo, y por concepto de inscripciones y afiliaciones en seminarios, ferias o eventos cuyo propósito sea promocionar el turismo receptivo (artículo 6°); por concepto de la contribución parafiscal con destino al Fondo de Promoción Turística (artículo 7°); y por concepto de donaciones al Fondo de Promoción Turística (artículo 9°), este Ministerio manifiesta que tales beneficios se hacen inconvenientes e innecesarios si se considera que en el Estatuto Tributario ya se establece la exclusión de la renta presuntiva a los activos vinculados a las actividades hoteleras (artículo 191 numeral 13), cuya renta está exenta en los términos del artículo 2072, numerales 3, 4 y 5. Además de lo anterior, recientemente fue aprobada la Ley 1101 de 2006, “*por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 - Ley*

General de Turismo, y se dictan otras disposiciones” en la que se modificó la contribución parafiscal para la promoción del turismo, se creó el impuesto con destino al turismo y otros incentivos y beneficios para el sector. Asimismo, el Gobierno Nacional, conciente de la importancia del sector, radicó el Proyecto de ley 148 de 2007 Cámara, *“por la cual se crean las zonas libres de segunda vivienda para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones*” con el que se pretende, entre otros, desarrollar la vivienda turística internacional, otorgando beneficios tributarios a aquellas personas jurídicas que inviertan en la construcción de infraestructura y desarrollo de proyectos con dicha finalidad.

Adicionalmente, este Ministerio se permite informar que las apropiaciones del Presupuesto Nacional para el sector turismo han tenido un incremento sustancial en los últimos años, prueba de la importancia que el Gobierno Nacional le atribuye al mismo, teniendo que en el año 2006 se apropiaron \$5,875 millones, en el año 2007 \$13,362.4 millones y para el 2008 se apropiarán \$16,012.1 millones¹.

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el inciso final del artículo 154 de la Constitución Política cuando establece que *“los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”*. (Subrayas propias). Es así como por expresa voluntad del constituyente, atendiendo a la importancia de la representación en materia de creación, modificación o supresión de tributos, el mandato es claro y determinante en el sentido de que el procedimiento legislativo para dichos menesteres, debe iniciar por la Cámara de Representantes, debiéndose indicar, entonces, un vicio de constitucionalidad toda vez que según es evidente y se ha consignado en las respectivas *Gacetas*², el proyecto de ley bajo estudio se radicó en el Senado de la República por el honorable Senador Germán Vargas Lleras, y es allí donde inició su trámite.

Finalmente, y con respecto a lo que se pretende mediante los artículos 10, 11, 14 y 15 de la iniciativa, es preciso tener en consideración lo preceptuado por la Ley 819 de 2003³, que en virtud de su naturaleza orgánica, goza de una jerarquía normativa que condiciona el ejercicio legislativo en materia de disciplina fiscal.

Por esta razón, es necesario recordar el contenido del artículo 7° de dicha norma, el cual señala:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”. (Subraya fuera de texto).

El mencionado artículo, cuenta con una naturaleza orgánica, lo cual implica que tiene una categoría jerárquica superior en relación con las demás leyes ordinarias.

Según lo expuesto a la luz del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sería necesario que se estableciera claramente en las ponencias del proyecto,

¹ Cifras de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

² Publicación del proyecto: *Gaceta* 300 de 2006; Informe de Ponencia para Primer Debate: *Gaceta* 630 de 2006.

³ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

tal como lo ha reiterado esta entidad, el costo fiscal que implicarían las medidas señaladas y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia: Honorables Senadores Germán Vargas Lleras – Autor.

Jorge Hernando Pedraza – Ponente.

Efraín Torrado García – Ponente.

Plinio Olano Becerra – Ponente.

Jorge Eliécer Guevara – Ponente.

Carlos Julio González Villa – Ponente.

Oscar de Jesús Suárez Mira – Ponente.

Doctor Emilio Otero Dajud - Secretario General - Para que obre dentro del expediente.

CONTENIDO

Gaceta número 616 - Lunes 3 de diciembre de 2007

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto a los Proyectos de ley números 051 de 200 Senado, 095 de 2007 Senado (acumulados), por la cual se autoriza la prestación del servicio de transporte público terrestre alternativo y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 156 de 2006 Cámara, 109 de 2007 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 400 de agosto 19 de 1997.	7
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 143 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”.	9
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 027 de 2006 Cámara, 171 de 2007 Senado, por la cual se adoptan medidas en materia de generación de energía eléctrica.	11
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 18 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República de Colombia”, hecho en la ciudad de Lima, el día veintitrés (23) de noviembre de dos mil uno (2001).	13
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 146 de 2007 Senado , por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”, hecho en Ushuaia, Argentina el 24 de julio de 1998.	14
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 148 de 2007 Senado , por medio de la cual se aprueba el “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de Australia y el Gobierno de Colombia sobre cooperación en el campo de la educación y la capacitación”, suscrito el seis (6) de agosto de 2002.	18
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 149 de 2007 Senado , por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.	22
INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe de objeción presidencial al Proyecto de ley número 055 de 2005 Senado, 237 de 2005 Cámara, por medio de la cual se expide el Código de Ética del Congresista.	26
CONCEPTOS INSTITUCIONALES	
Concepto institucional a los Proyectos de ley acumulados números 37, 61 y 82 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos o desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.	31
Concepto institucional al Proyecto de ley número 71 de 2007 Senado, por la cual se reglamenta la práctica del tatuaje y perforación body piercing y se dictan otras disposiciones.	33
Concepto institucional al Proyecto de ley número 094 de 2007 Senado, por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.	35