



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - N° 865

Bogotá, D. C., miércoles 26 de octubre de 2008

EDICION DE 48 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 204 DE 2008 CAMARA, 04 DE 2008 SENADO

por el cual se adiciona el Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., noviembre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para tercer debate en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 204 de 2008 Cámara, 04 de 2008 Senado**, por el cual se adiciona el Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política.

Señora Presidenta:

El suscrito ponente para tercer debate en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 204 de 2008 Cámara, 04 de 2008 Senado**, por el cual se adiciona el Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política, presentado por el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Juan Manuel Santos, en cumplimiento de los artículos 156 y 227 de la Ley 5ª de 1992, procede a rendir el informe de ponencia correspondiente, previas algunas consideraciones sobre las disposición que, mediante el proyecto, pretende constitucionalizar la "Jurisdicción Penal Militar" como parte de la Rama Judicial del Poder Público, dentro del Título VIII, Capítulo V, de la Constitución Política, como una de las Jurisdicciones Especiales reconocidas por el Constituyente.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de

Representantes el informe de ponencia que rendimos en los siguientes términos:

I. Antecedentes y trámite

El proyecto de acto legislativo fue radicado en la Secretaría General del honorable Senado de la República por el señor Ministro de Justicia Nacional, doctor Juan Manuel Santos, el 21 de julio de 2008, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 456 de 2008.

La ponencia para primer debate en la Comisión Primera del honorable Senado de la República, fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 538 de 2008, siendo aprobado el texto propuesto por el ponente, honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe, el día 9 de septiembre de 2008 según consta en la *Gaceta del Congreso* número 673 de 2008.

La ponencia para segundo debate en el honorable Senado de la República fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 67 de 2008.

El proyecto fue aprobado por el honorable Senado de la República el día 18 de noviembre de 2008.

II. Objeto del proyecto

Con el proyecto de acto legislativo sometido a su consideración se pretende constitucionalizar la "Jurisdicción Penal Militar" como parte de la Rama Judicial del Poder Público, dentro del Título VIII, Capítulo V, de la Constitución Política, como una de las Jurisdicciones Especiales reconocidas por el Constituyente.

Así mismo, de acuerdo con lo afirmado en la exposición de motivos, con el proyecto se persigue:

"1. Fortalecer y privilegiar la independencia de la Justicia Penal Militar.

2. Conservar su especialidad en el conocimiento de los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

3. Ubicarla dentro de la Rama del Poder Público que le corresponde dentro de la estructura del Estado.

4. Superar la discusión sobre la naturaleza de los fallos de la Justicia Penal Militar, y

5. Dotar de un régimen propio al Cuerpo de la Justicia Penal Militar que sea coherente con el ejercicio de la función jurisdiccional”.

III. Justificación y consideraciones

No obstante haberse reconocido por el Constituyente de 1991, en los artículos 116 y 221 de la Constitución Política, la necesidad de la existencia de un juez especial para que administrara justicia en lo relacionado con los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública, y en relación con el servicio que ella presta, el Constituyente no incluyó la “Justicia Penal Militar” dentro de la Rama Judicial del Poder Público.

Veamos el contenido de los artículos 116 y 211 de la Constitución Política:

“Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

(...)”.

“Artículo 221. De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales o Tribunales Militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro”.

Es importante recordar que la existencia de un Juez especial para juzgar a los miembros de la Fuerza Pública, por los delitos que se comentan en relación con el servicio, está amparada en el principio de igualdad, según el cual debe proporcionarse un trato igual entre iguales y uno desigual entre desiguales, existiendo, en razón de la calidad subjetiva de los integrantes de la Fuerza Pública y de las funciones especialísimas que estos cumplen, una desigualdad frente a los civiles, situación que justifica un trato diferenciado (Al respecto pueden consultarse las Sentencias C-361 de 2001, C-178 de 2002 y C-171 de 2004).

Pues bien, no obstante que la Justicia Penal Militar administra justicia del mismo modo en que lo hace cualquier órgano de la Rama Judicial, y que, como tal, debe gozar de la misma independencia y autonomía de la que goza dicha Rama para prevenir cualquier tipo de influencia sobre las decisiones judiciales, que solamente deben estar sometidas al imperio de la Constitución y la ley, debido a que la Justicia Penal Militar no está incluida en el Título VIII de la Constitución Política “De la Rama Judicial”, la Corte Constitucional ha interpretado que la Justicia Penal Militar hace parte de la Rama Ejecutiva, por la distribución orgánica que realizó el Constituyente, como se verá a continuación.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, al realizar el control previo de constitucionalidad a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, en la Sentencia C-037 de 1996, declaró inexecutable el literal f), del numeral 1 del artículo 11 del texto aprobado por el Congreso, que contemplaba a la “Jurisdicción Penal Militar” como órgano de la Rama Judicial del Poder Público, por considerar que la Justicia Penal Militar, si bien administra justicia de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Política, no es

parte orgánica de la Rama Judicial, al no estar incluida como tal en el Título VIII de la Constitución Política. Es importante señalar que esta doctrina que fue reiterada por la Corporación en las Sentencias C-368 de 1999, C-361 de 2001, C-1149 de 2001, C-178 de 2002 y C-171 de 2004.

Además, en la Sentencia C-361 de 2001, la Corte Constitucional afirmó que debido a que el transcrito artículo 221 de la Constitución Política, que se refiere particularmente a la Justicia Penal Militar, está ubicado en el Capítulo VII -De la Fuerza Pública-, que a su vez pertenece al Título VII de la Constitución, referente a la Rama Ejecutiva, debe concluirse que la Justicia Penal Militar pertenece a la Rama Ejecutiva, atendiendo a la organización que el Constituyente determinó en la Constitución, respecto de las Ramas del Poder Público.

En todo caso debe precisarse que, si bien en la jurisprudencia constitucional se ha afirmado que los funcionarios encargados de administrar justicia en la Jurisdicción Penal Militar ejercen sus funciones con la misma autonomía e independencia que los funcionarios de la Rama Judicial, lo cierto es que, por el hecho de pertenecer la Justicia Penal Militar a la Rama Ejecutiva, esta no goza de la plena autonomía e independencia que sí tiene la Rama Judicial del Poder Público.

Al respecto es necesario tener presente que las características de independencia y autonomía de la Rama Judicial, de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C-879 de 2003, se derivan de las siguientes condiciones: es independiente en tanto no está funcionalmente sometida a ninguna de las otras Ramas del Poder Público, sin perjuicio de su deber de colaborar armónicamente con ellas, y es autónoma por cuanto está dotada de las herramientas que le permitan funcionar por sí misma y está sometida solo al imperio de la ley, pues los juicios de conveniencia política, a los que es legítimo acudir en otros contextos, son ajenos a la fundamentación de sus decisiones.

Así las cosas, dada la pertenencia de la Justicia Penal Militar a la Rama Ejecutiva, no puede afirmarse que esta cumpla con las anteriores condiciones que garantizan la real autonomía e independencia de los órganos de la Rama Judicial.

Ahora bien, como ha sido la voluntad del Gobierno modernizar y fortalecer la Justicia Penal Militar, en el sentido de otorgarle el mayor grado de autonomía e independencia posible y de permitir el reconocimiento de sus fallos como producto de un sistema de administración de justicia adecuado y eficaz; y, teniendo en cuenta que para lograr estos cometidos resulta necesario otorgar a la Jurisdicción Penal Militar la condición real de “Jurisdicción” dentro de la Rama Judicial del Poder Público, con la plena autonomía e independencia que ello conlleva, el suscrito ponente encuentra que el proyecto de acto legislativo se encuentra plenamente justificado, así como justificada la incorporación de la disposición sometida a consideración al Capítulo V, del Título VII de la Constitución Política, es decir, la constitucionalización de la Jurisdicción Penal Militar como Jurisdicción Especial.

Como aspecto adicional que merece ser abordado, debe destacarse que el proyecto, tal y como viene del Senado, permite que los civiles puedan participar en la investigación, calificación, acusación, control de ga-

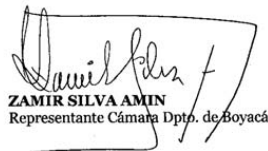
rantías y ejecución de penas dentro de la Justicia Penal Militar, lo cual, a juicio del suscrito ponente, respeta las funciones que han venido ejerciendo los civiles dentro de esta, por lo cual se consiente respecto de esta autorización.

IV. Proposición

Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, expuestas las anteriores consideraciones, y destacando la necesidad y conveniencia del proyecto de acto legislativo, el suscrito se permite rendir informe de **ponencia favorable** para tercer debate (primera vuelta) y respetuosamente sugiere a los honorable Representantes, se apruebe la siguiente proposición:

Dese tercer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 204 de 2008 Cámara, 04 de 2008 Senado, por el cual se adiciona el Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política, de acuerdo con el texto aprobado en el honorable Senado de la República, que se adjunta al presente informe de ponencia.

De los honorables Representantes,



ZAMIR SILVA AMIN
Representante Cámara Dpto. de Boyacá

TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 204 DE 2008 CAMARA, 04 DE 2008 SENADO

por el cual se adiciona el Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política

El Congreso de la República de Colombia

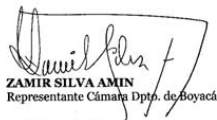
DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese a la Constitución Política el siguiente artículo:

“**Artículo 246 A.** La Justicia Penal Militar ejercerá sus funciones jurisdiccionales de conformidad con el Fuero Penal Militar. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 221 de la Constitución, la investigación, calificación, acusación, control de garantías y ejecución de penas será ejercida por miembros de las Fuerza Pública en servicio activo o en retiro y por persona civil”.

Artículo 2º. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes,



ZAMIR SILVA AMIN
Representante Cámara Dpto. de Boyacá

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 055 DE 2008 CAMARA

por la cual se establece el Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante.

Bogotá, D. C., noviembre 18 de 2008

Doctor

FELIPE FABIAN OROZCO

Presidente

Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Permanente de Cámara, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 055 de 2008 Cámara, por la cual se establece el Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante**, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del proyecto

El **Proyecto de ley número 055 de 2008 Cámara, por la cual se establece el Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante**, de autoría de los Representantes Simón Gaviria Muñoz, Roy Barreras, Omar Flórez Vélez, Guillermo Santos Marín, Carlos Ramiro Chavarro, Eduardo Crissien y David Luna, entre otros y los Senadores Gina Parody, Aurelio Iragorri, Mario Salomón Náder, entre otros, fue presentado el 31 de julio de 2008 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la **Gaceta del Congreso** 494 de agosto 1º de 2008.

El pasado 27 de octubre con el fin de socializar el proyecto y ambientar la discusión de la ponencia para primer debate, por iniciativa de los ponentes que suscriben este informe, se llevó a cabo en el recinto de sesiones de la Comisión Tercera de la Cámara, un Foro sobre el proyecto de ley del Régimen de Insolvencia en el que intervinieron:

- Doctor César Prado Villegas, Superintendente Financiero.
- Doctor Roberto Borrás Polanía, Director de Regulación Financiera del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Doctor Néstor Díaz Saavedra, Director de Impuestos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN.
- Doctor Ramón Madriñán, Director de Regulación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Doctor Rafael Bernal Gutiérrez, Director del Centro de Solución de Conflictos de la Cámara de Comercio de Bogotá.
- Doctor Jesús María Sanguino, Vicepresidente del Instituto Panamericano de Derecho Procesal.
- Doctor Germán Monroy Alarcón, Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Concursal Capítulo Colombiano.
- Doctor Jaime Arturo Salazar, Coordinador del Grupo de Estudio del proyecto de ley sobre insolvencia, designado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Concursal Capítulo Colombiano.
- Doctora María Mercedes Cuéllar, Presidente de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Asobancaria.

• Doctor Kenneth Mendiwelson; Presidente de Refinancia S. A.

Adicionalmente, esta ponencia incluye las observaciones y sugerencias enviadas como respuesta a nuestra solicitud de concepto de entidades tales como la Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia de Sociedades, Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco, Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, Confecámaras, Federación Nacional de Ganaderos, Fedegán, Universidad Externado de Colombia, entre otros.

2. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley objeto de estudio, se propone establecer un Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante, necesidad legal omitida en la Ley 1116 de 2007 que estableció el Régimen de Insolvencia empresarial dirigido eminentemente a las personas jurídicas dedicadas a la actividad empresarial y comercial.

El Régimen de Insolvencia establecido en el proyecto de ley tiene por objeto permitirle al deudor que es persona natural no comerciante acogerse a un procedimiento legal y gratuito, que le permita mediante un trámite de negociación de deudas, luego de proponer una fórmula de pago, celebrar un acuerdo con sus acreedores y cumplir así con sus obligaciones pendientes con el sistema financiero, con el comercio y demás personas naturales.

En el nuevo articulado propuesto en esta ponencia que acoge e integra las observaciones y sugerencias de diversas entidades públicas y privadas, se propone fundamentalmente un procedimiento de esencia conciliatoria entre el deudor y sus acreedores para que en un término no superior a 60 días, máximo 90, a través de un trámite de negociación de deudas en el que de común acuerdo ante un Conciliador se puedan replantear las condiciones de pago de sus obligaciones sin importar la naturaleza de estas, es decir que pueden ser objeto de este procedimiento las deudas privadas, las originadas en servicios financieros, en servicios públicos, impuestos, tasas o contribuciones, etc. ... para que a través de la refinanciación, condonación de intereses, dación en pago, intercambio de activos, entre otras posibilidades se concluya en un acuerdo de pago factible que le posibilite al deudor recuperar su "status" financiero, a los acreedores recuperar sus recursos y normalizar.

En primera instancia del procedimiento de insolvencia conocerán los Conciliadores acreditados como tal por el Ministerio del Interior y de Justicia, ya sea en Centros de Conciliación públicos o privados. En los casos en que en desarrollo del procedimiento de insolvencia se superen las atribuciones o la competencia conferida legalmente al Conciliador, dicha situación será resuelta mediante el Juez Civil del domicilio del deudor a través del trámite de un incidente. Igualmente el Juez conocerá en segunda instancia cuando el acuerdo de pagos que resulte del procedimiento de insolvencia, sea impugnado.

Los trámites inherentes a los procedimientos de insolvencia que se celebren ante funcionarios públicos facultados para conciliar, ante Centros de Conciliación de consultorios jurídicos de facultades de derecho y de las entidades públicas serán gratuitos. Los Notarios y los Centros de Conciliación privados podrán cobrar por

sus servicios de conformidad con el marco tarifario que establezca el Gobierno Nacional.

A partir de la aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas se suspende el cobro de intereses de mora de las obligaciones objeto del procedimiento de insolvencia, tampoco podrán admitirse o continuarse acciones civiles ejecutivas, de restitución de bienes o de jurisdicción coactiva en contra del deudor.

Los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo, así como las obligaciones que este debe continuar pagando durante el procedimiento de insolvencia serán pagados de preferencia y no estarán sujetos al sistema que en el acuerdo de pago se establezca para las demás acreencias.

Incluye restricciones para evitar el mal uso del procedimiento de insolvencia, tales como:

Si se demuestra que dentro de los seis (6) meses anteriores a la aceptación de la solicitud el deudor gravó o transfirió a cualquier título bienes sujetos a registro, a juicio de un perito en detrimento de la prenda general de los acreedores, el Conciliador declarará fracasado el trámite de negociación de deudas.

De igual forma se procederá en aquellos casos en que el deudor traspase la titularidad de bienes que representen más del 10% del total de sus activos a la fecha de la solicitud del trámite de negociación de deudas.

El deudor podrá solicitar el inicio de un nuevo trámite de negociación de deudas, únicamente después de transcurridos seis (6) años desde la fecha de cumplimiento total del acuerdo anterior. Si el deudor no hubiere cumplido en su integridad el acuerdo celebrado, no podrá acogerse nuevamente a este procedimiento.

Una vez cumplido el Acuerdo de Pago por parte del deudor de buena fé sin que haya podido pagar la totalidad de sus obligaciones y transcurridos dos meses sin que se haya impugnado el Acuerdo, se considerarán extinguidas las obligaciones civiles pendientes de pago pero transformadas en obligaciones naturales, de conformidad con lo previsto en el artículo 1527 del Código Civil.

Si vencido el término previsto por la ley sin que se haya celebrado el Acuerdo de Pago, el Conciliador informará a los jueces de conocimiento de los procesos judiciales indicados en la solicitud, a fin de que continúen las acciones ejecutivas, de restitución y de jurisdicción coactiva que cursen en contra del deudor.

Contempla unas disposiciones especiales para la persona natural no comerciante

1. Desde la aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, el deudor podrá solicitar la **suspensión inmediata del embargo y/o secuestro** que pesen sobre los bienes o productos inherentes a su actividad agropecuaria y/o pesquera, cuando así lo solicite él mismo, de manera expresa y fundada en la fórmula de arreglo por considerarlo necesario para poder cumplir con el acuerdo de pago.

2. **En ningún caso**, el Acuerdo de Pago podrá arrojar como resultado la **dación en pago del bien inmueble o de los activos fijos inherentes a la actividad** propia del productor agropecuario y/o pesquero.

3. En todas las Audiencias de negociación de deudas, el productor agropecuario y/o pesquero deberá es-

tar asistido por un Asesor experto en temas agropecuarios para que asista sus intereses, debiendo suscribir el acta en calidad de observador. Para cumplir tal fin, el Ministerio de Agricultura podrá suscribir convenios con entidades públicas o privadas que tengan dentro de su objeto social fortalecer y/o mejorar la calidad de vida de la población rural dedicada a la actividad agropecuaria y/o pesquera.

De otra parte prevé sanción con prisión de uno a seis años, quienes dentro de un procedimiento de insolvencia incurran en las siguientes conductas:

1. Suministren datos, certifiquen estados financieros o en sus notas, o el estado de inventario o la relación de acreedores a sabiendas de que en tales documentos no se incluye a todos los acreedores, se excluye alguna acreencia cierta o algún activo, o se incluyen acreencias o acreedores inexistentes contrarias a la realidad.

2. Ordenen, toleren, hagan o encubran falsedades en los documentos que entreguen en desarrollo del procedimiento de insolvencia.

3. Soliciten, sin tener derecho a ello, ser tenidos como acreedores, o de cualquier modo hagan incurrir en error grave al Conciliador o al Juez.

Cuando el Conciliador o el Juez detecte cualquiera de estas conductas, deberá remitir copias de todo lo actuado a la Fiscalía General de la Nación para que inicie la respectiva investigación penal.

El proyecto de ley tiene la siguiente estructura

• **Título I: Régimen de Insolvencia**

• Capítulo I: Finalidad, principios y alcance del Régimen de Insolvencia para la Persona Natural No Comerciante

• **Título II: Procedimiento de insolvencia**

• Capítulo II: Trámite de negociación de deudas

• Capítulo III: Audiencia de negociación de deudas

• Capítulo IV: Acuerdo de pago

• Título III: Disposiciones especiales para el productor agropecuario y/o pesquero y disposiciones finales

• Capítulo V: Disposiciones especiales para el productor agropecuario y/o pesquero

• Capítulo VI: Disposiciones finales

3. Antecedentes

Como antecedentes recientes encontramos que el trámite concursal, entendido como aquel procedimiento legal al que se puede acudir en los casos en los que por falta de liquidez una persona no pueda atender sus obligaciones crediticias, se hallan en la Ley 222 de 1995, por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones que modificó el Código de Comercio expedido mediante el Decreto 410 de 1975, posteriormente en la Ley 550 de 1999, por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley y más recientemente a través de la Ley 1116 de 2006,

por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Todas ellas sin embargo, concebidas como regímenes legales para empresas y comerciantes, en ningún caso para personas naturales no comerciantes. De hecho, en el artículo 8° de la Ley 1116 de 2006 por medio de la cual se estableció el Régimen de Insolvencia Empresarial, se lee:

“Artículo 3°. Personas excluidas. No están sujetas al Régimen de Insolvencia previsto en la presente ley:

8. Las personas naturales no comerciantes”.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-699 de 2007 al pronunciarse sobre la exequibilidad del mencionado numeral 8 del artículo 3° de la Ley 1116 de 2006, ordenó en el segundo numeral de su parte resolutive lo siguiente:

“Segundo. Exhortar al Congreso de la República para que dentro del ámbito de su potestad de configuración legislativa expida un régimen universal para personas naturales no comerciantes”.

A nivel internacional encontramos como antecedente el sistema de quiebra de los Estados Unidos, el cual se ha hecho célebre a nivel mundial por su celeridad, su eficacia y las facilidades que confiere a sus ciudadanos en su calidad tanto de deudores como de acreedores, que contemplan desde el proceso de reajuste de deudas para personas naturales hasta el proceso de quiebra directa, comúnmente conocidos como los Capítulos 13 y 7, respectivamente, del Código Federal de Quiebras de los Estados Unidos. También se da en España y Uruguay.

4. Consideraciones generales

Respecto del proyecto objeto de estudio, nos permitimos manifestar lo siguiente: La importancia del proyecto de ley radica en la posibilidad efectiva que podría ofrecer al sector productivo de la economía constituido por las personas naturales que se encuentran empleadas bien sea el sector público o privado pero que no son comerciantes, de pagar sus deudas y reintegrarse rápidamente al sistema financiero.

Lo que nos mueve a plantear una fórmula de solución para anticiparse a los casos de quiebra de la persona natural, es la necesidad que existe de tener a la mano un medio eficiente tanto en costos como en resultados, para el ciudadano que atraviesa por un mal momento en sus finanzas, pero al que le asiste tanto la voluntad de pago como la de recuperarse económicamente y que son los esfuerzos aislados que le representan a un país su verdadera capacidad productiva de largo plazo.

Potenciales beneficiados

• **15.7 millones de colombianos tienen acceso al menos a un producto financiero**, es decir el 36.6% de la población total.

• **Más de 15 millones de colombianos tiene una cuenta de ahorro**, lo que representa el 35% de la población total.

• **3.6 millones de colombianos**, es decir el 8.4% son titulares de tarjetas de crédito y en la misma proporción son usuarios de créditos de consumo.

• **527.000 colombianos tienen crédito hipotecario** lo que equivale al 1.2% de la población

De llegar a convertirse en ley este proyecto se esperaría recuperar con el mecanismo de Acuerdo de Negociación de Deudas cerca de **1 billón de pesos por tarjetas de crédito que presentan más de un mes de mora** en el pago y cerca de **otro billón por 40.000 créditos hipotecarios** aproximadamente, que presentan **más de 4 cuotas en mora**.

Fuente: Asobancaria. Cifin. Marzo de 2008.

5. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **ponencia positiva** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 055 de 2008 Cámara, por la cual se establece el Régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante**, de conformidad con el **pliego de modificaciones** adjunto que forma parte integral de la presente ponencia.

Atentamente,

Simón Gaviria Muñoz, Angel Custodio Cabrera, Omar Flórez Vélez, Coordinadores Ponentes; Bernardo Miguel Elías, Alvaro Alférez Tapias, Jorge Julián Silva Meche, Ponentes.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 055 DE 2008 CAMARA

por la cual se establece el Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

REGIMEN DE INSOLVENCIA

CAPITULO I

Finalidad, principios y alcance del Régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante

Artículo 1°. *Finalidad del Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante.* El Régimen de Insolvencia regulado en la presente ley tiene por objeto permitirle al deudor que es persona natural no comerciante acogerse a un procedimiento legal que le permita mediante un trámite de negociación de deudas celebrar un acuerdo de pago con sus acreedores y cumplir así con sus obligaciones pendientes con el sistema financiero, con el comercio y demás personas naturales.

El Régimen de Insolvencia buscará, además, promover siempre la buena fe en las relaciones financieras y comerciales de la persona natural no comerciante.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Estarán sometidas al Régimen de Insolvencia contemplado en la presente ley las personas naturales no comerciantes que tengan su domicilio en el país.

Artículo 3°. *Principios del Régimen de Insolvencia para las personas naturales no comerciantes.* El Régimen de Insolvencia está orientado por los siguientes principios:

1. Universalidad: La totalidad de los bienes del deudor y de acreedores quedarán vinculados al procedimiento de insolvencia, a partir de su iniciación.

2. Igualdad: Tratamiento equitativo a todos los acreedores que concurran al procedimiento de insolvencia, sin perjuicio de la aplicación de las reglas sobre prelación legal de créditos.

3. Eficacia: Maximización de los resultados del procedimiento de insolvencia, en beneficio real y material tanto del deudor como de sus acreedores.

4. Celeridad: Brevedad en los términos previstos dentro del procedimiento de insolvencia.

5. Información: El deudor deberá proporcionar la información de manera oportuna, transparente y comparable, permitiendo el acceso a ella en cualquier oportunidad del procedimiento. Por su parte, el acreedor deberá suministrar al procedimiento de insolvencia la totalidad de la información relacionada con el crédito, sus intereses y sus garantías.

6. Buena fe: Las actuaciones en el curso del procedimiento de insolvencia deberán estar investidas de la buena fe tanto del deudor como de los acreedores y demás sujetos intervinientes quienes deberán propiciar la negociación no litigiosa, pública e informada en relación con las deudas y bienes del deudor.

7. Publicidad: Divulgación oportuna del inicio del procedimiento de insolvencia así como del resultado del trámite de negociación de deudas y del correspondiente acuerdo de pagos o de su fracaso, según sea el caso, para información del público interesado.

8. Equilibrio: Protegerá los derechos del deudor para acceder al procedimiento de insolvencia pero así mismo protegerá adecuadamente los derechos de los acreedores.

9. Simplicidad: El procedimiento deberá ser simple y fácil, ajeno a la litigiosidad, claro, preciso y breve en etapas y en trámites.

10. Prevalencia de los derechos fundamentales: Sobre los derechos objeto de este procedimiento prevalecerán siempre los derechos fundamentales protegidos constitucionalmente.

Artículo 4°. *Supuestos de insolvencia.* Para los fines previstos en esta ley, se entenderá que la persona natural no comerciante podrá acogerse al procedimiento de insolvencia contemplado en esta ley, cuando como deudor se encuentre en cesación de pagos: Cesación de pagos. El deudor estará en cesación de pagos cuando incumpla el pago de una o más obligaciones a favor de uno o más acreedores por más de sesenta (60) días, o cursen en su contra una o más demandas de ejecución o de jurisdicción coactiva exigiendo el pago de alguna de sus obligaciones.

En cualquier caso, el valor porcentual de las obligaciones con cesación de pagos o reclamadas judicial o coactivamente, deberán representar no menos del diez ni más del (90%) noventa por ciento del pasivo total a cargo del deudor a la fecha de los estados financieros de la solicitud, de conformidad con lo establecido para el efecto en la presente ley.

Cuando el monto porcentual del pasivo del deudor supere esos límites, no le estará permitido acogerse al procedimiento de insolvencia.

Artículo 5°. *Competencia de los Centros de Conciliación.* Tratándose de deudores personas naturales no comerciantes, la solicitud para dar inicio al procedimiento de insolvencia podrá ser presentada ante cualquiera de los Centros de Conciliación del lugar del domicilio del peticionario, que se encuentren debidamente autorizados por el Ministerio del Interior y de Justicia, incluidas las Notarías y estos operarán en los términos fijados por la Ley 640 de 2001 y demás normas que la modifiquen o adicionen.

Los Conciliadores en uso de facultades jurisdiccionales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 116 de la Constitución Política, conocerán de los procedimientos de insolvencia en primera instancia. No obstante cuando en el desarrollo del procedimiento de insolvencia se presenten situaciones que superen las atribuciones o la competencia conferida legalmente al Conciliador, dicha situación será resuelta mediante el trámite de un incidente ante el Juez Civil del domicilio del deudor.

Artículo 6°. *Competencia de la jurisdicción civil.* Conocerá del procedimiento de insolvencia el Juez Civil del domicilio del deudor municipal o del circuito, según la cuantía de sus obligaciones y asignado prioritariamente mediante reparto, en los siguientes casos:

En primera instancia, en los casos que así lo disponga la presente ley por presentarse situaciones en desarrollo del procedimiento de insolvencia que superen las atribuciones o la competencia conferida legalmente al Conciliador, dicha situación será resuelta mediante el trámite de un incidente.

En segunda instancia cuando el acuerdo de pagos que resulte del procedimiento de insolvencia sea impugnado.

Los jueces civiles deberán dar prelación a los procedimientos de insolvencia que les sea dado a conocer, sobre los demás procesos que en materia civil, les competen.

Artículo 7°. *Gratuidad.* Los trámites inherentes a los procedimientos de insolvencia que se celebren ante funcionarios públicos facultados para conciliar, ante centros de conciliación de consultorios jurídicos de facultades de derecho y de las entidades públicas serán gratuitos. Los Notarios y los Centros de Conciliación privados podrán cobrar por sus servicios de conformidad con el marco tarifario que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 8°. *Tarifa para Centros de Conciliación remunerados.* El Gobierno Nacional reglamentará el marco dentro del cual los centros de conciliación remunerados, los abogados inscritos en estos y los notarios, fijarán las tarifas para la prestación del servicio de conciliación. En todo caso, para el cálculo de costos se tendrá en cuenta el monto total de las obligaciones por concepto de capital así como los ingresos del deudor.

Artículo 9°. *Facultades y atribuciones del conciliador.* Para los efectos de la presente ley, el Conciliador, tendrá las siguientes facultades y atribuciones, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones:

1. Citar al deudor y a sus acreedores de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
2. Hacer concurrir a quienes, en su criterio, deban asistir a la audiencia.

3. Ilustrar a los comparecientes sobre el objeto, alcance y límites del procedimiento de insolvencia, del trámite de negociación de deudas y del acuerdo de pagos.

4. Verificar los supuestos de insolvencia previstos en esta ley y el suministro de toda la información que de acuerdo con la misma deba aportar el deudor.

5. Solicitar u obtener en la forma que estime conveniente la información que considere necesaria para la adecuada orientación del trámite de negociación de deudas.

6. Actuar como Conciliador en el curso del procedimiento de insolvencia.

7. Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en la información financiera del deudor y la propuesta de negociación presentada por el mismo en la audiencia.

8. Velar por que el acuerdo de pagos al que lleguen el deudor y sus acreedores, cumpla con los requisitos de celebración y contenido exigidos en la presente ley y formular las propuestas de arreglo que en ese sentido, estime necesarias, dejando constancia de ello, en el acta respectiva.

9. Levantar el acta de la audiencia de conciliación.

10. Registrar el acta de la audiencia de conciliación de conformidad con lo previsto en esta ley.

Parágrafo. Es deber del Conciliador velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles protegidos constitucionalmente.

TITULO II

PROCEDIMIENTO DE INSOLVENCIA

CAPITULO II

Trámite de negociación de deudas

Artículo 10. *Requisitos de la solicitud de trámite de negociación de deudas.* La solicitud de trámite de negociación de deudas podrá ser presentada directamente por el deudor o a través de apoderado y a ella se deberá anexar los siguientes documentos:

- a) Un informe que indique de manera precisa las causas que lo llevaron a la situación de insolvencia;
- b) La propuesta para la negociación de deudas debe ser clara, expresa objetiva, fundada acorde con su estado patrimonial y con su pasado patrimonial y crediticio;
- c) Una relación completa y actualizada de todos los acreedores, en el orden de prelación de créditos que señala el Título XL en los artículos 2488 y siguientes del Código Civil, indicando nombre, domicilio y dirección de cada uno de ellos, dirección de correo electrónico, cuantía y naturaleza de los créditos, tasas de interés, documentos en que consten, fecha de otorgamiento del crédito y vencimiento; nombre y domicilio y dirección de la oficina o lugar de habitación de los codeudores, fiadores o avalistas. En caso de no conocer alguna información, el deudor deberá expresarlo;
- d) Una relación completa y detallada de sus activos, incluidos los que posea en el exterior, indicando valores y los datos necesarios para su identificación, así como

la información detallada de los gravámenes, afectaciones y medidas cautelares que pesen sobre ellos;

e) Una relación de los procesos judiciales y de cualquier procedimiento o actuación administrativa de carácter patrimonial que adelante el deudor o que curse contra él, indicando el juzgado o la oficina donde están radicados y su estado actual;

f) Certificación expedida por un Contador Público Independiente, en la cual además de dejar constancia del cumplimiento de los requisitos previstos en esta ley en cuanto a vencimiento de las obligaciones, monto, relación de las obligaciones vencidas con el total del pasivo y relación activo-pasivo, manifieste expresamente que está libre de impedimentos frente al deudor;

g) Certificación de los ingresos del deudor;

h) Relación debidamente sustentada respecto del monto al que ascienden los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo, si las hubiere;

i) Monto de las obligaciones que el deudor debe continuar sufragando durante el proceso de negociación, para la adecuada conservación de sus bienes y la debida atención de los gastos del proceso;

j) Información relativa a si tiene o no sociedad conyugal vigente.

Parágrafo 1°. Los formatos necesarios para diligenciar la información correspondiente a los anteriores literales podrán ser descargados por vía electrónica de manera gratuita en la página web del Ministerio del Interior y de Justicia y de los Centros de Conciliación de todo el país.

Parágrafo 2°. La relación de acreedores y de activos deberá hacerse con corte al último día calendario del mes inmediatamente anterior a aquel en que se presente la solicitud.

Parágrafo 3°. Las declaraciones hechas por el deudor en cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se entenderán rendidas bajo la gravedad del juramento y en la solicitud deberá incluirse expresamente la manifestación de que no se ha incurrido en omisiones, imprecisiones o errores que impidan conocer su verdadera situación financiera y su capacidad de pago.

Artículo 11. *Intercambio de activos.* El deudor podrá incluir dentro de su propuesta de negociación de deudas el intercambio de activos como fórmula de pago parcial o total de una de sus obligaciones. En tal caso el Conciliador designará un perito para que dentro del término máximo de cinco (5) días hábiles emita su peritaje sobre el bien propuesto por el deudor.

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará los parámetros que deberán tenerse en cuenta para la valoración de los activos, en tal sentido integrará listas de peritos evaluadores orientados a prestar sus servicios dentro de los procedimientos de insolvencia.

Artículo 12. *Decisión de la solicitud de trámite de negociación de deudas.* Presentada la solicitud de trámite de negociación de deudas y verificado el cumplimiento de los requisitos por parte del Conciliador, o si es corregida por el solicitante dentro del término legal, en cuanto a los defectos señalados por el Conciliador y sufragados previamente los costos del trámite cuando sea del caso, a más tardar al día hábil siguiente de la

presentación de la solicitud, el Conciliador la aceptará y dará inicio al trámite de negociación de deudas.

El cargo de Conciliador es de obligatoria aceptación dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación del encargo, so pena de ser excluido de la lista. Lo anterior, salvo que se configure alguna de las inhabilidades o incompatibilidades previstas en la ley.

Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la iniciación del trámite de negociación de deudas, el deudor deberá presentar una relación actualizada de sus obligaciones con corte a esa fecha, en la que en lo posible, deberán incluirse las acreencias conforme al orden de prelación legal previsto en el Código Civil.

El Conciliador dispondrá de cinco (5) días hábiles para revisar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley respecto de la solicitud del trámite de negociación de deudas. Si dicha solicitud no cumple las exigencias requeridas, el Conciliador inmediatamente señalará los defectos de que adolece y otorgará al deudor un plazo hasta de cinco (5) días hábiles para que lo corrija.

Si dentro del plazo otorgado el peticionario no subsana los defectos de la solicitud, esta será rechazada definitivamente. Contra esta decisión sólo procederá el recurso de reposición ante el mismo Conciliador.

Artículo 13. *Incidente de revisión.* Cuando se establezca que el deudor omitió relacionar obligaciones o bienes, el Conciliador oficiará al Juez Civil para que dentro del trámite de un incidente revise el expediente y si es del caso resuelva declarar fracasado el trámite de negociación de deudas, caso en el cual procederá a actuar de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente ley. En este caso, los procesos ejecutivos que cursen contra el deudor, continuarán inmediatamente su trámite.

Artículo 14. *Aceptación de la solicitud de trámite de negociación de deudas.* Una vez el Conciliador verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley en la solicitud del trámite de negociación de deudas y el deudor haya sufragado los costos cuando sea del caso, el Conciliador designado por el Centro de Conciliación la aceptará y dará inicio al trámite de negociación de deudas.

Artículo 15. *Término del trámite de negociación de deudas.* El término para llevar a cabo el trámite de negociación de deudas es de sesenta (60) días hábiles, contados a partir de la aceptación de la solicitud prorrogable hasta por treinta (30) días más siempre que así lo soliciten el deudor y siquiera uno de los acreedores de los créditos incluidos en la relación definitiva de acreencias.

Artículo 16. *Efectos de la iniciación del trámite de negociación de deudas.* A partir de la aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas se suspende el cobro de intereses de mora de las obligaciones objeto del procedimiento de insolvencia.

A partir de ese momento tampoco podrá admitirse o continuarse acciones civiles ejecutiva, de restitución de bienes o de jurisdicción coactiva en contra del deudor quedando este facultado para alegar la nulidad del proceso ante el juez competente, para la cual bastará la certificación que expida el Centro de Conciliación sobre la iniciación del trámite de negociación de deudas.

De existir otros demandados en los procesos ejecutivos en curso se podrán solicitar y practicar medidas cautelares sobre bienes de propiedad de aquellos, salvo lo dispuesto por el artículo 519 del Código de Procedimiento Civil.

Para tal fin, el conciliador oficiará al día siguiente de la aceptación a los jueces de conocimiento de los procesos judiciales indicados en la solicitud así como a cualquier otro que indique el deudor o los acreedores comunicando la aceptación del trámite de negociación de deudas, quedando el proceso suspendido a partir de la fecha de radicación en el juzgado correspondiente, del oficio en que el conciliador comunique dicha aceptación. El deudor podrá alegar la nulidad de las actuaciones que se cumplan dentro del proceso a partir de dicha fecha de entrega.

Contra los codeudores o garantes o en general contra cualquiera que haya garantizado obligaciones del deudor, se podrán adelantar acciones civiles ejecutivas o de jurisdicción coactiva únicamente hasta la práctica de medidas cautelares.

En los eventos de fracaso del trámite de negociación de deudas o terminación del acuerdo por incumplimiento del deudor y de haberse expresado en la acción ejecutiva la reserva de solidaridad respecto del deudor, podrá el demandante vincular al deudor al correspondiente proceso en cualquier etapa del mismo quien se entenderá vinculado al proceso con la simple adición del mandamiento de pago o auto admisorio de la demanda.

Decretada la vinculación del deudor al proceso, la actuación frente a los demás demandados se suspenderá sin perjuicio de la solicitud y práctica de medidas cautelares sobre bienes de propiedad de los demás demandados y le será notificado al nuevo demandado el mandamiento de pago o auto admisorio conforme lo dispuesto por el Código de Procedimiento Civil, permitiéndole alcanzar la etapa procesal en que se encuentre el respectivo trámite frente a los demás demandados. El Juez velará por la adecuación del trámite en cada caso. Ajustado el trámite, la actuación contra todos los demandados continuará conjuntamente.

Cuando haya medidas cautelares sobre los bienes del deudor, el Conciliador enviará el expediente al Juez Civil asignado por reparto, quien determinará si la medida sigue vigente o si debe levantarse, según convenga a los objetivos del proceso, atendiendo la recomendación del Conciliador y teniendo en cuenta su urgencia, conveniencia y necesidad, debidamente motivada.

Cuando venza el plazo señalado para celebrar el Acuerdo el Conciliador informará a los Jueces de conocimiento de los procesos judiciales señalados en la solicitud de negociación de deudas, las resultas del procedimiento de insolvencia, así como a cualquier otro que indique el deudor o acreedores dando cuenta de los resultados de la negociación.

El juez civil que conozca de las acciones que cursen en contra del deudor mediante auto que será notificado personalmente a los accionantes, informará del inicio del procedimiento de insolvencia. Dentro del término de ejecutoria de ese auto, el accionante podrá desistir de la acción ejecutiva en contra del deudor continuándola contra sus garantes o codeudores sin que por este desistimiento se condene en costas y perjuicios al demandante y el Juez de conocimiento informará de tal

hecho al Conciliador dentro del trámite de negociación de deudas, a efectos de sustraer de dicho trámite la obligación comprendida dentro del desistimiento. En este sentido se entiende adicionado el artículo 345 del Código de Procedimiento Civil.

Las personas o sociedades que presten servicios públicos domiciliarios o industriales al deudor, admitido al trámite de negociación de deudas, no podrán suspender la prestación de aquellos por causa de tener créditos insolutos a su favor. Si la prestación estuviera suspendida, estarán obligadas a restablecerla, so pena de responder por los perjuicios que se ocasionen. El valor de los nuevos servicios que se presten a partir de aceptación del trámite de negociación de deudas, se pagarán de manera preferente.

El Juez declarará de plano la nulidad de las actuaciones surtidas en contravención a lo prescrito en los anteriores incisos, por auto que no tendrá recurso alguno.

Parágrafo. Los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo, así como las obligaciones que este debe continuar pagando durante el procedimiento de insolvencia serán pagados de preferencia y no estarán sujetos al sistema que en el acuerdo de pago se establezca para las demás acreencias. El desconocimiento de esta disposición conllevará al fracaso del procedimiento de insolvencia.

Artículo 17. *Procesos ejecutivos alimentarios en curso.* Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los procesos ejecutivos alimentarios que se encuentren en curso al momento de aceptarse la solicitud del trámite de negociación de deudas, los cuales continuarán adelantándose conforme al procedimiento previsto en la ley, sin que sea procedente decretar la suspensión o levantamiento de las medidas cautelares decretadas en razón al inicio del trámite de negociación de deudas.

En el caso particular de este tipo de procesos, el demandante deberá hacerse parte en el trámite de negociación de deudas y continuar con el proceso ejecutivo de alimentos.

En caso de llegar a desembargarse bienes o de quedar un remanente del producto de los embargados o subastados dentro del proceso ejecutivo de alimentos, estos serán puestos a disposición del despacho que haya embargado el remanente o del juez cuyo embargo haya sido desplazado por el de alimentos y en todo caso, se informará de ello al Conciliador que tenga a su cargo el procedimiento de insolvencia.

Artículo 18. *Notificación del inicio del trámite de negociación de deudas.* Dentro de los cinco (5) días siguientes a la aceptación del Trámite de Negociación de Deudas, el Conciliador, dejando constancia de ello, informará por escrito enviado mediante correo certificado y publicado en la página web del Centro de Conciliación a todos los acreedores relacionados por el deudor acerca de la aceptación de la solicitud, indicando el monto por el que fueron relacionados y la fecha en que se llevará a cabo la Audiencia de negociación de deudas.

Artículo 19. *Restricciones a la solicitud de trámite de negociación de deudas.* Si se demuestra que dentro de los seis (6) meses anteriores a la aceptación de la solicitud el deudor gravó o transfirió a cualquier título bienes sujetos a registro, a juicio de un perito en detri-

mento de la prenda general de los acreedores, el Conciliador declarará fracasado el trámite de negociación de deudas.

De igual forma se procederá en aquellos casos en que el deudor traspase la titularidad de bienes que representen más del 10% del total de sus activos a la fecha de la solicitud del trámite de negociación de deudas.

En estos casos el Conciliador o Juez deberá tener en cuenta lo previsto en el artículo 32 de la presente ley, respecto de la responsabilidad penal.

El deudor podrá solicitar el inicio de un nuevo trámite de negociación de deudas, únicamente después de transcurridos seis (6) años desde la fecha de cumplimiento total del acuerdo anterior. Si el deudor no hubiere cumplido en su integridad el acuerdo celebrado, no podrá acogerse nuevamente a este procedimiento.

CAPITULO III

Audiencia de negociación de deudas

Artículo 20. *Fecha de fijación de la audiencia de negociación de deudas.* La audiencia de negociación de deudas deberá celebrarse dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la aceptación de la solicitud y su notificación se realizará en los mismos términos del artículo 18 de la presente ley.

Artículo 21. *Desarrollo de la audiencia de negociación de deudas.*

1. Como primer punto para el desarrollo de la Audiencia, el Conciliador preguntará a los acreedores si están de acuerdo con el valor por el cual fueron relacionados los créditos y obligaciones por parte del deudor y si tienen dudas o discrepancias con relación a otras acreencias. Si no se presentaren objeciones, dicha relación constituirá la relación definitiva de acreencias.

En el evento que existieren discrepancias con relación a la existencia, naturaleza o cuantía de una acreencia, el Conciliador increpará a las partes a fin de que precisen su reparo y al acreedor objetado, para que indique la fuente, naturaleza y causa de la obligación.

El Conciliador propiciará fórmulas de arreglo y podrá requerir la presentación de documentos o simple prueba sumaria que dé cuenta del origen, existencia, cuantía y naturaleza de la obligación, para lo cual podrá suspender la Audiencia.

Si las objeciones no fueron conciliadas, el trámite de negociación de deudas fracasará y el Conciliador del Centro de Conciliación procederá en la forma descrita en el artículo 27 de la presente ley.

2. Si no hay inconformidad con relación a la existencia, cuantía y naturaleza de las obligaciones o las objeciones fueron conciliadas, habrá lugar a considerar la propuesta del deudor.

3. El Conciliador solicitará al deudor que haga una exposición de la propuesta de pago para la atención de las obligaciones.

4. Presentada la propuesta por parte del deudor el Conciliador la pondrá a consideración de los acreedores a fin de que expresen sus opiniones con relación a ella.

5. El Conciliador preguntará al deudor y a los acreedores acerca de la propuesta y las contrapropuestas que

vayan surgiendo y podrá formular otras alternativas de arreglo.

6. Si no se llegare a un Acuerdo en la misma Reunión y siempre que se advierta una posibilidad objetiva de arreglo, el Conciliador podrá suspender la Audiencia por una sola vez y la reanudará a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

7. En todo caso, las deliberaciones no podrán extenderse más allá del término previsto en el artículo 15 de esta ley. En caso contrario se dará por fracasado el Acuerdo de Negociación de Deudas.

8. Si las objeciones no fueron conciliadas, el trámite de negociación de deudas fracasará y el Conciliador del Centro de Conciliación procederá en la forma descrita en el artículo 23 de la presente ley.

Artículo 22. *Suspensión de la audiencia de negociación de deudas.* La suspensión de la Audiencia procederá por una sola vez, para los eventos previstos en los numerales 1 y 6 del artículo anterior.

El Conciliador decretará la suspensión en forma motivada por considerarlo necesario o a solicitud del deudor.

La Audiencia se reanudará a más tardar el décimo (10) día hábil siguiente para aportar los documentos y adelantar nuevas deliberaciones.

Artículo 23. *Decisión sobre objeciones.* Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de suspensión de la Audiencia por la existencia de objeciones no conciliadas, el deudor o el acreedor objetantes podrán demandar, a prevención, ante el juez civil del domicilio del deudor, la resolución de la correspondiente objeción. Dicha demanda se adelantará a través del trámite del proceso verbal sumario, en el cual será procedente la acumulación de otra u otras objeciones que se hubieren presentado con ocasión del Trámite de Negociación de Deudas del mismo deudor, correspondiéndole al juez que haya conocido de la primera objeción presentada, conocer de las restantes. Contra la decisión del juez, solo procederá el recurso de apelación.

En firme la decisión correspondiente, se reanudará la Audiencia de que trata el artículo anterior con la realización de los ajustes a que haya lugar a la Relación de Acreencias actualizada presentada por el deudor, para que esta se tenga por definitiva.

CAPITULO IV

Acuerdo de pago

Artículo 24. *Acuerdo de pago.* El Acuerdo de Pago estará sujeto a las siguientes reglas:

1. Deberá celebrarse dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la fecha en que se aceptó la solicitud de trámite de negociación de deudas o dentro del término de prórroga que contempla la presente ley.

2. Deberá ser aprobado por los acreedores que representen más del cincuenta por ciento (50%) del monto total del capital de la deuda y deberá contar con la aceptación expresa del deudor. Para efectos de la mayoría decisoria se tomarán en cuenta únicamente los valores por capital, sin contemplar intereses, multas o sanciones de orden legal o convencional. En el caso de deudas contraídas en UVR, moneda extranjera o cualquier otra unidad de cuenta, se liquidarán en su equivalencia en pesos con corte al último día calendario del

mes inmediatamente anterior a aquel en que se presente la solicitud.

3. Debe comprender y obligar a la totalidad de acreedores anteriores a la fecha de aceptación de la solicitud respecto de sus obligaciones que no hayan sido comprendidas en desistimientos conforme lo establecido por el inciso 7° del artículo 11 de la presente ley, aun cuando no hayan concurrido a la Audiencia o cuando habiéndolo hecho no hayan consentido el Acuerdo.

4. Respetará la prelación y privilegios señalados en la ley y dispondrá un mismo trato para todos los acreedores de una misma clase o grado.

5. A partir de la aceptación del trámite de negociación de deudas y hasta la celebración del acuerdo de pago o el transcurso del término previsto en el artículo 15 de la presente ley para llevar a cabo la negociación, se interrumpe el término de prescripción y no operará la caducidad de las acciones respecto de los créditos que contra el deudor se hubieren hecho exigibles antes de la iniciación de dicho trámite. Igualmente se interrumpe la causación y cobro de los intereses corrientes y de mora de las obligaciones objeto del procedimiento de insolvencia.

6. En ningún caso el Acuerdo implicará novación de las obligaciones, salvo pacto en contrario aceptado de manera expresa por el deudor y por cada acreedor de manera individual o por la totalidad de acreedores.

En caso de dación en pago o sustitución o disminución de garantías se requerirá el consentimiento expreso del deudor y del respectivo acreedor, al igual que aquellos casos en que se rebaje el capital de la obligación.

7. De la audiencia se levantará un acta la cual será suscrita por el conciliador y el deudor. Las partes podrán solicitar y obtener del respectivo Centro de Conciliación copia del acta contentiva del acuerdo en cualquier momento.

Parágrafo. El Acuerdo celebrado podrá ser objeto de reformas posteriores a solicitud del deudor y de acreedores que representen no menos de una cuarta parte de los créditos insolutos, solicitud que deberá formularse ante el Centro de Conciliación que conoció del Trámite inicial, acompañada de la actualización de la relación definitiva de acreedores junto con la información relativa a las fechas y condiciones en que se hubieren realizado pagos a los créditos que fueron materia del Acuerdo de pago. Aceptada dicha solicitud se procederá por parte del Conciliador que designe el Centro a convocar a Audiencia de Modificación dentro de los diez (10) días hábiles siguientes y en ella se indagará en primer término a los acreedores sobre la conformidad en torno a la indicada actualización presentada y posteriormente se someterá a consideración la propuesta de modificación que presente el deudor, cuya aprobación y características se sujetará a las reglas previstas en el presente artículo. Si no se logra dicha aprobación, continuará vigente el Acuerdo anterior.

Artículo 25. *Efectos de la celebración del acuerdo de pago.* El Acuerdo de Pago podrá versar sobre cualquier tipo de obligación pecuniaria contraída por la persona natural no comerciante, incluidas aquellas en las que el Estado sea acreedor.

Si el acuerdo involucra actos jurídicos que afecten bienes sujetos a registro, se inscribirá copia del acta

contentiva del Acuerdo, sin que sea necesario el otorgamiento de escritura pública. Las obligaciones derivadas del Acuerdo que deban instrumentarse en títulos valores estarán exentas del impuesto de timbre.

Cuando en ejecución del Acuerdo se deba realizar la transferencia del derecho de dominio de bienes sujetos a registro, bastará la inscripción de la providencia de adjudicación en el correspondiente registro, sin necesidad de otorgar ningún otro documento o paz y salvo.

El Acuerdo de Pago será considerado un acto sin cuantía para efectos de timbre, derechos notariales y, en general todos los impuestos y derechos que se pudieran originar con ocasión del registro, para el caso de transferencia de bienes, sin que al nuevo adquirente se le puedan hacer exigibles las obligaciones que pesen sobre los bienes adjudicados o adquiridos.

El Acuerdo de Pago presta mérito ejecutivo, sin embargo las obligaciones contenidas en él no podrán demandarse a través de procesos civiles ejecutivos hasta tanto se declare de manera expresa el incumplimiento de lo acordado por parte del Conciliador designado por el Centro de Conciliación en el que se celebró el Acuerdo de Pago.

Una vez celebrado el Acuerdo de Pago, los procesos de ejecución y de restitución continuarán suspendidos, hasta tanto se verifique el cumplimiento del Acuerdo o por el contrario, el desconocimiento del mismo.

El Acuerdo de pago podrá disponer la obligación para los acreedores de solicitar al Juez, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su firma, el levantamiento de las medidas cautelares practicadas dentro de los procesos ejecutivos en contra del deudor.

Las obligaciones contraídas por el deudor desde la fecha de aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, no harán parte del Acuerdo y deberán ser pagadas preferentemente y en las condiciones pactadas. El incumplimiento de lo previsto en este inciso es causal de terminación del trámite de negociación de deudas y como consecuencia de ello el acreedor podrá utilizar todos los mecanismos legales que tenga a su alcance para proteger su crédito.

Una vez cumplido el Acuerdo de Pago por parte del deudor de buena fe sin que haya podido pagar la totalidad de sus obligaciones y transcurridos dos meses sin que se haya impugnado el Acuerdo, se considerarán extinguidas las obligaciones civiles pendientes de pago pero transformadas en obligaciones naturales, de conformidad con lo previsto en el artículo 1527 del Código Civil.

Artículo 26. *Efectos en materia fiscal.*

1. Intereses de las obligaciones fiscales administradas por la DIAN.

Cuando un deudor persona natural no comerciante sea aceptado al trámite de negociación de deudas previsto en esta ley, deberá liquidar y pagar intereses de mora, por las obligaciones objeto del acuerdo de pago, desde la fecha de exigibilidad de la obligación y hasta la fecha de presentación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, observando las siguientes reglas:

a) En ningún caso la tasa de interés efectiva de las obligaciones fiscales podrá ser inferior a la tasa de interés efectiva más alta pactada a favor de cualquiera de

los otros acreedores, ni inferior al IPC correspondiente a los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha en la cual se realicen los respectivos pagos.

b) La tasa de interés de las obligaciones fiscales será la que se pacte en el acuerdo de pago atendiendo a las condiciones financieras del deudor, para lo cual deberá existir el soporte idóneo que respalde la negociación de la tasa, con el respaldo del conciliador.

2. Intereses en caso de incumplimiento.

Cuando el acuerdo de pago termine por incumplimiento por parte del deudor y las deudas fiscales no se hayan cancelado, respecto de la totalidad de los saldos adeudados de dichas obligaciones se aplicará la tasa de interés legal prevista en el Estatuto Tributario, en las condiciones establecidas por la DIAN.

3. Plazos para el pago de obligaciones fiscales en acuerdos de reestructuración.

Los plazos que se estipulen en el acuerdo de pago para el pago de las obligaciones fiscales que hacen parte del mismo, podrán ser superiores a los plazos máximos previstos en el artículo 814 del Estatuto Tributario y estarán sujetos a las resultas del acuerdo, para lo cual deberá existir el soporte idóneo que respalde la negociación de la tasa, con el respaldo del Conciliador.

Parágrafo. Sin perjuicio de la causación de intereses y de la actualización de que trata el artículo 867-1 del Estatuto Tributario, para la realización de pagos de las obligaciones fiscales se podrá acordar periodo de gracia hasta por un plazo máximo de dos años, que se graduará en atención al monto de la deuda, de la situación financiera del deudor y de la viabilidad de la misma, siempre que los demás acreedores acuerden un periodo de gracia igual o superior al de las obligaciones fiscales, sin perjuicio de la prelación legal de los créditos.

Artículo 27. *Fracaso de la negociación.* Si transcurrido el término previsto en el numeral 10 del artículo 22 no se celebra el Acuerdo de Pago, el Conciliador deberá informar de tal circunstancia, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a aquel en que se declare el fracaso del Acuerdo, a los jueces de conocimiento de los procesos judiciales indicados en la solicitud, así como a cualquier otro que indique el deudor o los acreedores, a fin de que continúen las acciones ejecutivas, de restitución y de jurisdicción coactiva que cursen en contra del deudor.

Los acreedores que al momento de la iniciación de la negociación no adelantaban procesos ejecutivos o de restitución en contra del deudor, quedan facultados para iniciar dichos procesos, o para vincular al deudor cuando estos se hayan iniciado en contra de sus codeudores o garantes de la forma establecida en la presente ley.

Artículo 28. *Incumplimiento del acuerdo de pago por parte del deudor.* Si el deudor no cumple las obligaciones contraídas en el Acuerdo de Pago, a solicitud de cualquiera de los acreedores o a solicitud del mismo deudor, el Conciliador citará a nueva Audiencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, a fin de revisar y estudiar por una sola vez la modificación del Acuerdo original.

La modificación estará sujeta a los requisitos generales de la celebración del Acuerdo de Pago dispuestos en el artículo 22 de la presente ley y el quórum se establecerá con base en los saldos insolutos de las obligaciones.

Si no se modifica el Acuerdo o si pactada la modificación, el deudor reincide en su incumplimiento, el Conciliador declarará incumplido dicho acuerdo. En este caso, y según lo previsto en el artículo anterior, el Conciliador informará al siguiente día hábil a los Jueces ante quienes cursen procesos en contra del deudor, caso en el cual continuarán de manera inmediata los procesos ejecutivos y de restitución que cursen en contra de este. Surtido este trámite se entenderá agotada la Audiencia de Conciliación de que trata el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil en aquellos procesos ejecutivos en los que aún no se haya celebrado y que cursen contra el deudor.

En caso de que existieren diferencias en torno a la ocurrencia de eventos de incumplimiento del Acuerdo, el acreedor que alegue el incumplimiento podrá demandar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la celebración de la respectiva audiencia, la declaratoria de incumplimiento por parte del juez civil del circuito correspondiente al domicilio del deudor. Dicha demanda se adelantará a través del trámite del proceso verbal sumario, en el cual procederá la acumulación de otras demandas de incumplimiento que se presenten en relación con el mismo acuerdo. A la demanda correspondiente se acompañará una copia del acta correspondiente a la audiencia firmada por el respectivo Conciliador así como una copia del acta que contenga el Acuerdo. Contra la decisión que profiera el juez, solo procederá el recurso de apelación. Declarado el incumplimiento, el Juez comunicará dicha decisión al Centro de Conciliación en el que se adelantó el Trámite de Negociación, a efectos de que se proceda en los términos indicados en el artículo 27 de esta ley.

Artículo 29. *Impugnación del acuerdo de pago.* Dentro de los dos (2) meses siguientes a la celebración del Acuerdo, cualquier acreedor anterior a la iniciación del trámite de negociación de deudas podrá impugnar el Acuerdo de pago, a efectos de que se declare su nulidad, la cual procederá cuando se determine cualquiera de las siguientes causales:

1. Cuando en la información presentada por el deudor al solicitar el trámite de negociación de deudas, no se hubiere relacionado o incluido activos suyos u obligaciones a su cargo, o se hubiere suministrado erróneamente las direcciones o sitios de ubicación de uno o más acreedores que hubieren impedido que el respectivo acreedor fuera informado de la iniciación del trámite de negociación de deudas. En el evento de omisión de obligaciones o de suministro de información errónea sobre dirección o sitio de ubicación, el término de impugnación por parte del respectivo acreedor, será de un (1) año a partir de la celebración del acuerdo de pago.

2. Cuando en la mencionada información hubiere incluido deudas que no fueren ciertas o se hubiere desconocido lo previsto en el artículo 4° de la presente ley.

3. Cuando dentro del año anterior a la aceptación del Trámite de Negociación de Deudas y antes de la celebración del Acuerdo, el deudor hubiere transferido o gravado bienes suyos que representen más del 10% del total de sus activos, a juicio de un perito evaluador en detrimento de la prenda general de los acreedores.

4. Cuando el Acuerdo no incluya a todos los acreedores anteriores a la iniciación del Trámite de Negociación, no respete los privilegios y preferencias de ley o cuando contenga estipulaciones que impliquen un trato

desigual a acreedores de la misma clase, sin aceptación expresa del acreedor o acreedores afectados.

Del proceso de impugnación del acuerdo conocerá, a prevención, el juez civil del circuito correspondiente al domicilio del deudor y se sujetará al trámite del proceso verbal sumario. Al mismo proceso podrán acumularse todas las demandas que versen sobre el mismo acuerdo. La sentencia que se produzca en el curso del mismo, solo será susceptible del recurso de apelación.

Decretada la nulidad, el juez pondrá en conocimiento esa decisión del Centro de Conciliación que hubiere conocido del Trámite de Negociación de Deudas con el fin de que se proceda conforme a lo previsto para el caso de Fracaso de la Negociación. Cuando la causal de nulidad corresponda a cualquiera de las causales previstas en los numerales 1 a 3, el deudor no podrá solicitar ni iniciar nuevos trámites de negociación de deudas dentro de los seis (6) años siguientes a la fecha en que quede ejecutoriada la sentencia correspondiente.

TÍTULO III

DISPOSICIONES ESPECIALES PARA EL PRODUCTOR AGROPECUARIO Y/O PESQUERO Y DISPOSICIONES FINALES

CAPÍTULO V

Disposiciones especiales para el productor agropecuario y/o pesquero

Artículo 30. *El Acuerdo de Pago para la persona natural no comerciante que sea productor agropecuario y/o pesquero estará sujeto a las siguientes disposiciones especiales:*

1. Desde la aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, el deudor podrá solicitar la suspensión inmediata del embargo y/o secuestro que pesen sobre los bienes o productos inherentes a su actividad agropecuaria y/o pesquera, cuando así lo solicite él mismo, de manera expresa y fundada en la fórmula de arreglo por considerarlo necesario para poder cumplir con el acuerdo de pago.

2. En ningún caso, el Acuerdo de Pago podrá arrojar como resultado la dación en pago del bien inmueble o de los activos fijos inherentes a la actividad propia del productor agropecuario y/o pesquero.

3. En todas las Audiencias de negociación de deudas, el productor agropecuario y/o pesquero deberá estar asistido por un Asesor experto en temas agropecuarios para que asista sus intereses, debiendo suscribir el acta en calidad de observador. Para cumplir tal fin, el Ministerio de Agricultura podrá suscribir convenios con entidades públicas o privadas que tengan dentro de su objeto social fortalecer y/o mejorar la calidad de vida de la población rural dedicada a la actividad agropecuaria y/o pesquera.

CAPÍTULO VI

Disposiciones finales

Artículo 31. *Facultades de los apoderados y representantes.* En los casos en que el deudor o el acreedor concurra al trámite de negociación de deudas mediante apoderado, este deberá ser abogado debidamente acreditado y se entenderá facultado para tomar toda clase de decisiones que corresponda a su mandante.

Artículo 32. *Responsabilidad penal.* Sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas, serán sancionados con

prisión de uno a seis años, quienes dentro de un procedimiento de insolvencia, a sabiendas:

1. Suministren datos, certifiquen estados financieros o en sus notas, o el estado de inventario o la relación de acreedores a sabiendas de que en tales documentos no se incluye a todos los acreedores, se excluye alguna acreencia cierta o algún activo, o se incluyen acreencias o acreedores inexistentes contrarias a la realidad.

2. Ordenen, toleren, hagan o encubran falsedades en los documentos que entreguen en desarrollo del procedimiento de insolvencia.

3. Soliciten, sin tener derecho a ello, ser tenidos como acreedores, o de cualquier modo hagan incurrir en error grave al Conciliador o al Juez.

Cuando el Conciliador o el Juez detecte cualquiera de estas conductas, deberá remitir copias de todo lo actuado a la Fiscalía General de la Nación para que inicie la respectiva investigación penal.

Artículo 33. *Control y registro.* El Ministerio del Interior y de Justicia como Entidad encargada de llevar el control y registro de los centros de conciliación, auspiciará y dispondrá la creación de una página Web en la que todos los centros de conciliación registren los trámites de negociación de deudas que sean admitidos por el respectivo Centro, informando fecha de inicio, estado del Trámite, fecha de celebración del acuerdo y un resumen o síntesis del mismo.

Artículo 34. *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir seis (6) meses después de su promulgación. Las normas del régimen establecido en la presente ley prevalecerán sobre cualquier otra norma de carácter ordinario, incluso de carácter tributario que le sean contrarias.

Simón Gaviria Muñoz, Angel Custodio Cabrera, Omar Flórez Vélez, Coordinadores Ponentes; Bernardo Miguel Elías, Alvaro Alférez Tapias, Jorge Julián Silva Meche, Ponentes.

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 28 de 2008

Señora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia primer debate al **Proyecto de ley número 113 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedemos a presentar a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para primer debate correspondiente al proyecto de ley de la referencia, *por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones*.

OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del proyecto es darle la facultad a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego sin previa autorización del Ministerio de Defensa Nacional que es como se tramita actualmente.

MARCO LEGAL

Si bien es cierto el fundamento Constitucional para el porte de armas, es el artículo 223 de la Constitución Política de 1991, según la cual: “Artículo 223 Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones o a sesiones de corporaciones públicas o Asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas.

Los miembros de los organismos Nacionales de seguridad y otros cuerpos de oficiales armados de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, podrán portar armas bajo el control del Gobierno de conformidad con los principios y procedimientos que aquella señale”.

Por consiguiente se puede afirmar que existe una reserva estatal respecto de la propiedad y posesión de las armas, al punto que el control para el porte de las mismas se hace bajo el control del Gobierno, principio que reiteradamente la Jurisprudencia nacional ha utilizado para facultar responsabilidad extracontractual a la Nación - Ministerio de Defensa Nacional (Comando General-Fuerzas Militares), por ser precisamente estas autoridades quienes otorgan los permisos para el porte de armas.

El único que puede poseer y portar armas incondicionalmente es el Estado a través de la Fuerza Pública (C.P. Artículo 216) y los miembros de los organismos y cuerpos oficiales de seguridad (C.P., 223) y su uso se circunscribe a los precisos fines y propósitos enunciados en la Constitución y la ley. Cualquier otra posesión y uso se deriva del permiso estatal. Junto al indicado monopolio, dada la necesidad del permiso para la constitución y circulación de los derechos ulteriores sobre las armas y demás elementos bélicos cabe reconocer una reserva estatal de principio sobre su propiedad y posesión.

Dentro del marco del artículo 32 del Decreto 2535 de 1993, los alcaldes, por solicitud expresa, pueden solicitar a las autoridades militares, la suspensión o restricción de los permisos de porte de armas de la población civil en su jurisdicción.

En ese sentido, se puede citar a la sala de consulta y servicio civil, consejero ponente, doctor Javier Henao Hidrón cuando en Concepto 113 de 3 de junio de 1998, menciona “En dicha materia, los alcaldes disponen de facultad para solicitar a las autoridades militares com-

petentes que se ordene la suspensión o restricción de los permisos correspondientes, y con el propósito de armonizar las funciones de las autoridades militares y administrativas, del derecho a obtener pronta y fundamentada respuesta”.

En ese orden de ideas corresponde a la misma autoridad que otorgó el permiso para el porte de armas, restringir el porte de las mismas como sucede en la actualidad obviamente sin desvincular de todo este proceso a la primera autoridad administrativa de los entes territoriales (Alcaldes y Gobernadores).

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, se concluye que el proyecto de ley en mención, atenta contra el citado principio jurídico, máxime si se tiene en cuenta que se le está dando potestad a una autoridad local de suspender un permiso que ha sido avalado y otorgado por una autoridad con jurisdicción nacional.

Cabe anotar que solicitamos concepto al Ministerio de Defensa Nacional el 17 de octubre del año en curso. De tal manera que el soporte de este marco legal proviene en parte de las consideraciones suministradas por este Ministerio.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto presentamos ponencia negativa para primer debate al **Proyecto de ley número 113 de 2008 Cámara**, *por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones*.

Jorge Homero Giraldo, Orlando Guerra de la Rosa, Fernando de la Peña, Franklin Legro Segura,
Ponentes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2008 CAMARA

por la cual se crea la estampilla Prodesarrollo de la Universidad del Valle, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2008

Honorable Representante

FELIPE FABIAN OROZCO VIVAS

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor:

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes me permito presentar informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 136 de 2008 Cámara**, *por la cual se crea la estampilla Prodesarrollo de la Universidad del Valle, y se dictan otras disposiciones*.

Le remito informe de ponencia con sus respectivas copias y medio magnético para los fines pertinentes.

Atentamente,

Nancy Denise Castillo García,
Representante a la Cámara Valle del Cauca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley, tiene por objeto proponer la creación de una nueva estampilla Prodesarrollo Universidad del Valle, debido a la cercana expiración de la actual estampilla ProUniversidad del Valle autorizada por la Ley 26 de 1990, cuyo recaudo ha aportado recursos económicos a la Universidad del Valle, a la facultad de ciencias agropecuarias de la Universidad Nacional, para la investigación científica y tecnológica y para la Biblioteca Departamental del Valle, como bien lo ha hecho la Ley 26 de 1990.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la vigencia transitoria que tiene la Ley 26 de 1990, es una amenaza a las finanzas futuras de la universidad, por lo que se considera que una nueva estampilla se hace necesaria, ya que revisado el recaudo histórico de 1991 a 31 de diciembre de 2007, el recaudo llega a un valor nominal de doscientos once mil cuarenta y nueve millones (\$211.049.000.000), los cuales a precios constantes de 1993, equivalen a setenta y cuatro mil novecientos noventa y seis mil millones (\$74.996.000.000) que con las proyecciones hechas teniendo en cuenta los ritmos actuales de crecimiento del recaudo, alcanzará el techo de los cien millones de pesos autorizados por la ley a mediados del año 2010, perdiendo así su vigencia.

CONSIDERACIONES GENERALES

La presente iniciativa es Constitucional, legal y necesaria, en especial si se tienen en cuenta las situaciones apremiantes en las que se encuentran las Universidades e Instituciones de Educación Superior, en donde la demanda en la educación pública supera la oferta, haciéndose necesario, para garantizar la prestación del servicio educativo, el continuo incremento en la inversión en la infraestructura física, dotación, compra de equipos, nuevas tecnologías, compra de materiales y equipos, fortalecer los fondos prestacionales y en especial de los pensionales de los cuales hay que garantizar su sostenibilidad a largo plazo; circunstancias que obligan a que se garantice la vigencia de la ley que dio origen a la Estampilla, para dar continuidad al adecuado funcionamiento de la Universidad del Valle, con su excelente desempeño en las áreas de la ciencia y la tecnología, obteniendo reconocimientos nacionales e internacionales en Ciencias de la Salud, entre otras.

El artículo 69 de la Constitución Política, garantiza la autonomía universitaria y ordena al Estado facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso a la educación superior de todas las personas aptas. El artículo 150 ibídem, le define como competencia al Congreso de la República hacer las leyes y precisa que por medio de ellas ejerce entre otras funciones la de conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales (numeral 5). En concordancia con el artículo 300, al definir las atribuciones de las asambleas departamentales, indica que por medio de ordenanzas le corresponde decretar de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

Por su parte, el artículo 313 define como una de las competencias de los concejos municipales es la de votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y gastos locales. La iniciativa propuesta cumple con los requerimientos establecidos en los artículos 154 y 158 de la Carta Política, al consagrar que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, y referirse a una misma

materia. Si embargo, en su inciso final el artículo 154 de la Constitución Nacional, establece que todos los proyectos relativos a tributos (como es el caso de la estampilla) deben de iniciar su trámite en la Cámara de Representantes.

Por su parte la Ley 30 de 1992 y sus decretos reglamentarios fijan los parámetros para que el Gobierno Nacional distribuya los recursos del Presupuesto General de la Nación destinados a las Universidades Públicas, los cuales no atienden en forma suficiente y proporcional los requerimientos de las distintas instituciones. Las anteriores disposiciones de la Carta Política constituyen el respaldo a la presente iniciativa de orden legal.

Finalmente, considérese que el pasado 16 de julio el Congreso de la República, aprobó bajo los mismos lineamientos que se proponen para la universidad del Valle, la Ley 1230 de 2008, *por medio de la cual se crea la estampilla Prodesarrollo de la Universidad de Cundinamarca, UEDC, y se dictan otras disposiciones*, lo que permite concluir que es una necesidad sentida para las universidades del país, el recaudo de recursos vía impuestos territoriales, pues de lo contrario resulta difícil hacerlas viables y sostenibles.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto tiene como objetivo crear un mecanismo que permita obtener una fuente de financiación para la sostenibilidad y crecimiento de la Universidad del Valle. Para el efecto se autoriza a la Asamblea del Departamento para que ordene la emisión de una estampilla Prodesarrollo de la Universidad del Valle, definiendo la destinación y distribución del recaudo que se logre, de la siguiente Manera: El 40% para la inversión en la planta física, dotación y compra de equipos requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Valle nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, comunicaciones y robótica.

El 25% se invertirá en mantenimiento, ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas y para culminar y consolidar el Sistema Regional de la Universidad del Valle.

El 10% para atender el pasivo prestacional y los gastos a cargo de la Universidad del Valle por concepto de Pensiones y Cesantías de sus servidores públicos.

El 15% se invertirá en la constitución de tres (3) Fondos Prestacionales así:

* 5% con destino al Fondo Patrimonial para la investigación básica.

* 5% con destino al Fondo Patrimonial para la investigación de desarrollo.

* 5% con destino a un Fondo Patrimonial para el fortalecimiento de los doctorados en Ciencias Básicas y Ciencias Sociales y Humanas.

El 5% para la Facultad de Ciencias Agropecuarias de la Universidad Nacional Seccional de Palmira-Valle para atender gastos de inversión e investigación científica y tecnológica.

El 5% para la Biblioteca Departamental del Valle o para su Centro Cultural adscrito.

Además, se autoriza a la Asamblea Departamental del Valle para que determine las características, tarifas, hechos, actos administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de la estampilla, en las actividades y operaciones que se deban realizar y ejecutar en todo el departamento del Valle y sus respectivos municipios, en las entidades descentralizadas de unos y de otros, y en las entidades nacionales con presencia en el departamento del Valle.

De otra parte, se faculta a los Concejos Municipales del departamento del Valle para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que se autoriza a emitir. El departamento del Valle queda autorizado para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla Prodesarrollo Universidad del Valle, en las actividades que se deban realizar en el departamento y en sus municipios, en las entidades descentralizadas de unos y otros, y en las entidades de orden nacional con presencia en el departamento del Valle del Cauca. Además, queda a cargo de los servidores públicos del orden departamental, municipal y nacional con asiento en el departamento que intervengan en los hechos, actos administrativos u objetos del gravamen, la obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Por último, determina que la tarifa contemplada como costo de la estampilla, no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor de hecho, acto administrativo u objeto del gravamen.

CONSIDERACIONES SOBRE LA INVERSIÓN DE LA NACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Como ya se dijo, una medida simple pero razonablemente aproximada de la eficacia universitaria puede ser el costo por estudiante. Dado que el aporte de la nación por estudiante se fija antes de la iniciación del período académico anual, lo que parece ocurrir en la práctica, no es que la nación responda a las necesidades de la universidad ajustando su aporte al gasto por estudiante observado, sino que las universidades operan con mayores o menores gastos por estudiante, según lo permita el aporte de la Nación. Este aporte debería ser utilizado por el Gobierno como instrumento para inducir eficiencia y calidad en el sistema, premiando con mayores aportes por estudiante a las universidades que muestren mayores niveles de eficiencia.

Los aportes de la Nación representan cerca del 70% del financiamiento total de las universidades públicas, lo cual constituye una poderosa herramienta para la orientación de la gestión, permitiendo explorar formas en las cuales podría convertirse en un catalizador de la eficacia.

La política educativa, independientemente del nivel que se aplique, tiene dos objetos básicos: El incremento de la cobertura y el incremento de la calidad. La cobertura orientada según criterios de equidad sirve además, para construir una sociedad más igualitaria y para romper estructuralmente el círculo de pobreza que caracteriza a muy amplios sectores de la población. El incremento de la calidad acelera el proceso de desarrollo nacional.

Este proyecto fortalece la convicción de que solo a través de una buena educación, el país puede alcanzar

niveles de desarrollo que lo encaminen en la búsqueda de la competitividad. La educación es la variable más importante para atender la desigualdad en el ingreso, contribuye a la superación de la pobreza, la desigualdad y fomenta el crecimiento económico. Ella debe responder a las necesidades de productividad del país y debe adecuarse a los requerimientos de la economía colombiana.

Al país se le reconocen avances en cobertura en primaria, pero no pasa lo mismo con la secundaria y pregrado. Colombia podrá avanzar efectivamente hacia un verdadero Estado Social de Derecho en la medida en que la población tenga las mismas oportunidades de acceso a la educación de calidad. El nivel educativo de una persona le determina las oportunidades de acceder a los derechos básicos propios de una sociedad democrática.

Para el año 2001 entre la universidad más grande y la más pequeña del sistema, en cuanto a monto de recursos existe y una relación de 30 a 1 y la Universidad Nacional absorbe cerca del 25% de los recursos del sistema.

Por las anteriores consideraciones se deja a estudio de los miembros de la Comisión respectiva la presente iniciativa.

CONSIDERACIONES FINALES

Mediante Ley 26 de 1990 fue creada la emisión de la estampilla Prouniversidad del valle, Posteriormente se crea la estampilla de la universidad de Antioquia mediante Ley 122 de 1994 en la cual en su artículo 10 se extienden los beneficios con respecto a la cuantía y los precios constantes a la estampilla Prouniversidad del Valle por \$100.000.000.000 (cien mil millones de pesos).

Teniendo en cuenta que el pasado 21 de octubre de 2008 se llevó a cabo la discusión y aprobación en primer debate del **Proyecto de ley número 058 de 2008 Cámara**, por medio de la cual “se adiciona un párrafo en el artículo 2° de la Ley 122 del 11 de febrero de 1994. Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla a la Universidad de Antioquia de cara al Tercer Siglo de labor”.

En dicha sesión fue aprobada una proposición en el sentido de permitir que la Universidad del Valle amplíe de igual manera la emisión de la estampilla hasta por \$200.000.000.000 (doscientos mil millones de pesos).

Por todas las anteriores consideraciones no es pertinente ni procedente crear una nueva ley proestampilla a la Universidad del Valle, teniendo en cuenta que ya fue creada mediante Ley 26 de 1990.

Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, proponemos el Archivo del **Proyecto de ley número 136 de 2008 Cámara**, por la cual se crea la estampilla Prodesarrollo de la Universidad del Valle, y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,

Nancy Denise Castillo García, Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representantes a la Cámara.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173
DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la humanidad la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar, Cesar.

Doctor

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 173 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la humanidad la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar, Cesar, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Jorge Eliécer Guevara y el honorable Representante a la Cámara Pedro Mary Muvdi Aranguena, me permito presentar ponencia para primer debate, así:

1. IMPORTANCIA, CONTENIDO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA PARLAMENTARIA

El objeto de la iniciativa legislativa en estudio, pretende declarar como Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad la Ceremonia del Santo Ecce Homo que se celebra en la Ciudad de Valledupar, Cesar, fiesta religiosa que cuenta con un sinnúmero de devotos, por ser el Patrono de dicha Ciudad.

La expresión Santo Ecce Homo, quiere decir en latín "He aquí el hombre"; dicho Santo es sinónimo de fe y esperanza; donde anualmente se volcan a la ciudad de Valledupar miles de feligreses, con la finalidad de asistir a la procesión, la Misa Mayor y la eucaristía el día Lunes Santo.

El Proyecto de Ley consta de cuatro (4) artículos: El 1º, está encaminado a la declaratoria de la Ceremonia del Santo Ecce Homo, como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación; 2º y 3º, se relaciona a la contribución de la Nación a través del Ministerio de la Cultura al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo cultural material e inmaterial de la ceremonia.

2. FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACION DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar

las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

Así mismo, hay que resaltar la importancia de la Ley de Libertad de Cultos, plasmado en el artículo 19 de la Carta Política, puesto que fue el Constituyente Primario de 1991, dispusieron tal norma de rango constitucional. Dicha disposición constitucional dispone:

“Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva.

Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”.

b) ASPECTOS LEGALES

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. Iniciativa Legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 173 de 2008 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

3. ANALISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-985 de 2006, del 29 de noviembre de 2006, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido:

i) Que **no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo**. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto¹ no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y

¹ “Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993. Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, art. 18).”

de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas;

ii) Que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “*apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales*”.

4. TRAMITE A LA INICIATIVA LEGISLATIVA EN LA CAMARA DE REPRESENTANTES

El Proyecto de ley 173 de 2008 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 15 de octubre de 2008, por el honorable Senador Jorge Eliécer Guevara y el honorable Representante Pedro Mary Muvdi Aranguena en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Enviado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente el día 15 de octubre de 2008 y recibido en la misma el día 21 de octubre de 2008, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante Oficio CSCP3.2-294-08 (IISEM) fui designado como Ponente de la iniciativa legislativa en estudio.

5. MODIFICACIONES

Es de manifestar en la presente ponencia, que al Congreso de la República, no le está permitido declarar Patrimonio Histórico y Cultural de la Humanidad, ninguna obra, ciudad o celebración, sino que dicha facultad está dada a Instituciones de carácter internacional, como la UNESCO; razón por la cual el título será modificado en la presente ponencia, el cual quedará así:

TITULO

“por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar y se dictan otras disposiciones”.

PROPOSICION FINAL

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al **Proyecto de ley número 173 de 2008 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la humanidad la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar, Cesar**, junto con las modificaciones propuestas en el Pliego de Modificaciones presentado en la presente ponencia.

Cordial saludo,

Alvaro Pacheco Alvarez,

Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar, Cesar.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación, la ceremonia de celebración de la eucaristía y procesión del Santo Ecce Homo, en el municipio de Valledupar, departamento del Cesar.

Artículo 2°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, difusión, conservación, protección, desarrollo del Patrimonio Cultural material e inmaterial que se origine alrededor de la ceremonia de la eucaristía y procesión del Santo Ecce Homo.

Artículo 3°. La ceremonia de celebración de la eucaristía y procesión del Santo Ecce Homo serán incluidas en las políticas públicas y programas de financiamiento culturales que desarrolle el Ministerio de la Cultura.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Alvaro Pacheco Alvarez,

Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CAMARA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 333 DE 2008 CAMARA, 195 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.

Bogotá, D. C., noviembre 12 de 2008

Doctor

FELIPE FABIAN OROZCO

Presidente

Comisión Tercera de Cámara

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Permanente de Cámara y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar Ponencia para primer debate ante esta comisión, al **Proyecto de ley número 333 de 2008 Cámara, 195 de 2007 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia**, en los siguiente términos:

1. CONSIDERACIONES GENERALES

La conjunción acertada del Congreso de la República y el Gobierno Nacional en procura de expedir una ley que actualice las disposiciones del régimen de promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas promueve el desarrollo positivo del Derecho de la Competencia en Colombia.

En este sentido, resulta importante priorizar los temas centrales de esta iniciativa para la comprensión integrada de un régimen de competencia adecuado y armónico. Se resaltan los aspectos fundamentales a tener en cuenta en este debate legislativo, así:

1.1. Autoridad única de competencia.

La sola experiencia, en cuanto a los costos que ha tenido la multiplicidad de autoridades en los sectores financiero y de servicios públicos domiciliarios sería suficiente para soportar esta reforma.

En un sistema que constitucionalmente se ha consagrado a la economía social de mercado, contar con una institucionalidad adecuada para que se asegure la libre y leal competencia es imperativo. Para ello, las razones de mayor peso conducen a establecer una Autoridad Unica en materia de competencia, prácticas comerciales restrictivas e integraciones. Y, dada la tradición, el hecho de su especialidad, el know how que ha acumulado en estos años, la razón de no estar en permanente contacto con ningún sector indican que esa autoridad debe crearse en la actual Superintendencia de Industria y Comercio –SIC–. En este sentido, se promueve a la Superintendencia de Industria y Comercio como la autoridad especializada y competente en la materia. Es evidente que los criterios de interpretación unificada del régimen de competencia, la seguridad jurídica como resultado de dicha interpretación y la eliminación del control que en materia de antimonopolios ejercen actualmente distintas entidades de nivel ejecutivo, serán en beneficio y proyección del desarrollo de los mercados en los diferentes sectores económicos del país.

1.2. Recursos para la autoridad única de competencia.

En concordancia con el objetivo de constituir a la Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad Unica de Competencia, es necesario proveer a dicha entidad de los recursos económicos y presupuestales suficientes para que pueda llevar a cabo de manera satisfactoria la función de supervisión y control que en materia de prácticas comerciales restrictivas e integraciones le será encomendada. Así mismo, las entidades vigiladas deberán contribuir mediante un aporte o “contribución” al funcionamiento de la Superintendencia de Industria y Comercio, de tal suerte que esta pudiera autoabastecerse en cuanto a los recursos humanos, tecnológicos e informáticos indispensables para desarrollar sus funciones de manera adecuada, oportuna y eficiente. Este apoyo por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia de Industria y Comercio traerá consigo el fortalecimiento de la entidad de vigilancia como la Autoridad Unica en materia de antimonopolios.

1.3. Estructura adecuada para la autoridad única de competencia.

En el mismo orden de ideas, la Superintendencia de Industria y Comercio como Autoridad Unica de Competencia provista de recursos suficientes, deberá establecer una estructura idónea que reconozca las nuevas responsabilidades que en materia de antimonopolios le serán otorgadas.

Es reiterativo que la Superintendencia de Industria y Comercio debe contar con el presupuesto e infraestructura requeridos por cualquier entidad de supervisión del orden nacional para ejecutar adecuadamente su labor. Para la realización de este fin deberá contar con la constitución de grupos interinstitucionales o especializados para cada uno de los sectores económicos que cuentan con una entidad regulatoria o de control sectorial.

Esta forma de organización, que ya ha mostrado sus bondades para los temas de telecomunicaciones no domiciliarias y, en particular el sector agropecuario, es conveniente, además, en la medida que asegura un canal directo y permanente de comunicación y coordinación entre la Superintendencia y cada uno de esos sectores.

1.4. Terceros interesados.

A partir del reconocimiento de la existencia de los llamados derechos de tercera generación o derechos colectivos, la concepción individualista de lo que es un interés particular y directo en las actuaciones del Estado debió cambiar.

Ciertamente, si hoy sabemos que existen derechos que son de todos pero que no pueden ser apropiados de manera exclusiva por nadie, la acreditación de ser el titular de uno de ellos debe ser suficiente para que el Estado le dé a los titulares de ese tipo de prerrogativas un sitio en los debates que los afectarán.

Eso es lo que sucede con el derecho a la competencia: Cuando una persona abusa de su posición de dominio o cuando algunos se cartelizan, su actuación no se da en el aire, sino que siempre se materializa en el mercado en que participan y, absolutamente en todos los casos afectará a los competidores y a los consumidores. ¿Cómo, entonces, no reconocer que esos competidores y esos consumidores tienen un interés en las resultados de la investigación correspondiente?

Si esa verdad no fuera suficiente, lo sería que el legislador no puede desconocer que en la Constitución misma se entendió que el derecho a la libre competencia es “de todos” y que, en consecuencia es un mandato darle a esos “todos” un tratamiento adecuado para que puedan hacer valer su interés en las investigaciones administrativas por violación a su derecho.

De otra parte, es claro que en concordancia con el criterio de participación ciudadana que procura el Estado en todas sus actuaciones, el reconocimiento expreso por parte de la ley de los competidores y los consumidores como terceros interesados en los procesos de prácticas comerciales restrictivas e integraciones ostentando las mismas garantías que las partes involucradas en dichos procesos, es incuestionable e ineludible.

Finalmente recordemos que el artículo 78 de la Constitución Política nos ordena abrir un espacio para que los consumidores opinen en este tipo de actuaciones.

1.5. Estructuración alrededor del 2153.

Todo el desarrollo práctico del derecho de la competencia en Colombia se ha dado a partir de la expedición del Decreto-ley 2153 de 1992. Siempre se ha resaltado la necesidad de contar con un régimen unificado de prácticas comerciales restrictivas.

Inspirado en ese propósito, un número importante de las propuestas aprobadas en el Senado se mantienen, pero se presentan como variaciones, derogatorias o adiciones a ese decreto.

2. JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES

Dentro de las consideraciones puntuales al texto del Proyecto de ley número 333 de 2008 Cámara, 195 de 2007 Senado, se presentan las siguientes proposiciones modificatorias de los artículos objeto de análisis:

2.1. Epígrafe de la ley.

Se armoniza el epígrafe de la ley con el texto del proyecto al titular la ley como “*por la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia*” con el objeto de precisar y delimitar el objeto de la ley, al mismo tiempo que el concepto de “protección de la competencia” es comprensivo tanto del control de integraciones empresariales como de las sanciones por prácticas restrictivas de la competencia.

De la misma manera, a lo largo del texto y en aras de su consistencia, se ha reemplazado la referencia a “promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas” por “protección de la competencia”. En efecto, el término “promoción” es una actividad distinta, llamada a ejercerse por las autoridades de regulación y de control y vigilancia, especialmente en sectores que tradicionalmente eran monopolio del Estado o que tienden a ser monopólicos y para los cuales se requiere facilitar la entrada de empresas.

El término “protección” abarca tanto el control de integraciones empresariales como la represión de prácticas restrictivas, así como la posibilidad de adelantar la llamada abogacía de la competencia, pero excluye la función de incentivar la competencia, la cual es ajena a la autoridad de supervisión y control.

2.2. Propósitos de las actuaciones administrativas.

La redacción de los objetivos o finalidades de las actuaciones administrativas deben consagrarse en artículo distinto al ámbito de la ley, ya que de la redacción actual se infiere la pretensión de cualificar las actuaciones que se considerarían ilegales, limitándolas a aquellas: “(...) que se ejecuten para alcanzar en particular las siguientes finalidades: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficacia del aparato productivo en el territorio nacional”. Dado que uno es el tema de cuáles son las conductas anticompetitivas y otra el referente a la actividad administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio. Máxime si se tiene en cuenta que esa sería una versión inadecuada de la regla de la razón y que, aún en las jurisdicciones en que dicha regla tiene eco, hay conductas que son ilegales *per se*.

Los objetivos solamente determinan la finalidad de las funciones de la actividad de control por parte de la autoridad de competencia y no califican la legalidad o ilegalidad de una conducta objeto de revisión.

Por tal razón, para la orientación del contenido del presente artículo y siguiendo con la intención del legislador, la norma actual consagrada en el numeral 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992 resulta más adecuada en este sentido con las modificaciones que se insertan en el nuevo articulado.

2.3. Aplicación del régimen general de competencia en el sector agrícola.

Se propone la modificación del contenido de este artículo, bajo las siguientes consideraciones:

a) Eliminar la expresión “(...) sin perjuicio de que el Gobierno Nacional autorice acuerdos o convenios específicos en otros sectores, considérese como sector básico de interés para la economía general el proceso de producción de productos agropecuarios”, por cuanto el contenido del artículo debe referirse exclusivamente al concepto previo por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la autorización de los acuerdos

y convenios en el sector agrícola, pues sería contrario a la creación de la autoridad única en materia de competencia, objeto principal de esta ley, dejar la posibilidad al Gobierno Nacional para que pueda generar nuevas excepciones.

b) Debe notarse que de manera general se fortificó la posibilidad de que este Ministerio participe activa e influyentemente en las decisiones de la SIC.

c) Las normas en que se base el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para autorizar los acuerdos y convenios deben ser las relacionadas con la materia a regular, es decir las normas de competencia, no las normas del sector, pues de ser así sería claramente incongruente el artículo planteado.

2.4. Autoridad nacional de protección de la competencia.

Se propone la modificación del contenido de este artículo, bajo las siguientes consideraciones:

a) Eliminación de los textos repetitivos por cuanto son ampliamente desarrollados en diferentes apartes de la ley, la expresión del presente artículo a eliminar es: “que tengan efectos principales en los mercados del país, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica, independientemente de la forma o naturaleza jurídica de quien la desarrolle y cualquiera sea la actividad o el sector económico en que esta se ejecute o produzca efectos”.

b) Al establecer que la Superintendencia de Industria y Comercio es la Autoridad Unica de Competencia resulta necesario adicionar la derogatoria expresa de la expresión “sin perjuicio de las competencias señaladas en las normas vigentes a otras autoridades” contenida en el número 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992 para evitar cualquier tipo de confusión o interpretación errónea a futuro.

c) Eliminar el texto: “(...) con el apoyo técnico necesario por parte de las entidades gubernamentales encargadas de la regulación y del control y vigilancia sobre todos los sectores y actividades económicas, quienes deberán atender oportunamente los requerimientos de la autoridad de competencia”, en razón a que dicho apoyo técnico no resulta ser necesario.

d) Se propone la creación de grupos interinstitucionales o especializados por cuanto la Superintendencia de Industria y Comercio debe contar de forma prioritaria con los recursos financieros y presupuestales necesarios para desarrollar su labor de vigilancia y las diferentes funciones que dicha labor conlleva. Por esto en estricto sentido, debe incorporarse en el artículo la constitución de dichos grupos al interior de la entidad de supervisión y además la obligación de cada sector económico de procurar los recursos económicos para dicha estructuración.

e) Crear un artículo nuevo que modifique este artículo 6°, en lo referente al concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de régimen económico, manteniendo su carácter no vinculante, pero imprimiéndole la importancia que dicho concepto debe tener para las diferentes autoridades sectoriales. Por tal razón se establece la referencia expresa de los motivos por los cuales una autoridad se aparta en su decisión de lo conceptualizado por la Superintendencia de Industria y Comercio a este respecto.

Esa misma fórmula se plantea para las intervenciones de esas autoridades en las decisiones de la SIC.

f) Crear un artículo nuevo modificando este mismo artículo, donde se transforme la propuesta atinente al concepto emitido por las diferentes autoridades sectoriales cuando lo consideren pertinente en materia de práctica comerciales restrictivas e integraciones manteniendo igualmente el carácter no vinculante del concepto para la Superintendencia de Industria y Comercio, sin que ello signifique que la superintendencia no reconozca el carácter relevante del concepto para un sector específico. Es por ello que en consonancia con el artículo nuevo inmediatamente anterior se establece la referencia expresa para la Superintendencia de Industria y Comercio sobre el deber de exponer los motivos por los cuales se aparta en su decisión de lo conceptuado por la autoridad sectorial.

g) Se redujeron los términos consagrados en los numerales 2 y 3 con miras a optimizar el procedimiento mediante la racionalización de algunos plazos que, por efecto de las modificaciones que ha tenido el proyecto, han devenido muy prolongados.

h) Se adiciona en el numeral 5 el término “técnico” para calificar la naturaleza del concepto que pueden rendir en los procesos de autorización de integraciones las entidades gubernamentales distintas a la SIC, en consonancia con el párrafo 2° del artículo 5° del proyecto y con la naturaleza que, en efecto, deben tener dichos conceptos.

i) Se amplía el término previsto en el numeral 7 de dos a tres meses el término para que, en ausencia de pronunciamiento por parte de la SIC, se entienda que la operación ha sido autorizada y se modifica la expresión “los interesados podrán proceder a realizarla” por “se entiende que esta ha sido autorizada”.

2.5. Control de integraciones.

Se propone la modificación al texto del presente artículo, en los siguientes términos:

a) Eliminar el párrafo 2° y párrafo transitorio del presente artículo en cuanto que la determinación de umbrales debe obedecer de manera estricta al uso racional de los escasos recursos de la Superintendencia de Industria y Comercio. Por lo tanto, para evitar que los mismos sean utilizados para fines distintos, el criterio debe dejarse expreso en la ley.

b) Adicionar al texto del presente artículo lo referente a la aprobación de integraciones condicionadas bajo el cumplimiento de los siguientes requisitos: Que sea factible identificar y aislar el efecto anticompetitivo que generaría la integración y que, los remedios sean, a ese preciso respecto, de carácter estructural.

c) Adicionar un umbral que se base en el 20% del mercado, con el propósito de agilizar los trámites que no impliquen concentraciones en el mismo y que con dicha fusión o integración no se afecte la competencia en el sector. Al ingresar esta posibilidad, estamos conscientes de la mayor vigilancia que debe ejercer la autoridad única de competencia por lo que en estos casos se debe proceder a notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre dicha operación.

2.6. Procedimiento.

Se propone la modificación al texto del presente artículo, en los siguientes términos:

a) Adicionar de manera explícita, que para la aprobación de integraciones, los consumidores y los competidores son terceros interesados con el pleno de las garantías que se le ofrecen a las partes en dichos procesos.

b) Eliminar el párrafo 1 de este artículo, en la medida en que la expresión “guías” son la compilación articulada de los lineamientos que las autoridades de antimonopolios han tenido en el pasado, que sirven a los usuarios para conocer la línea de decisión que posiblemente utilizará la autoridad, es decir, se identifican dentro de las fuentes de derecho colombiana como doctrina.

c) La obligación de señalar guías, entonces, sobra, y se adicionará un nuevo artículo en el Título IV sobre Prácticas Restrictivas de la Competencia y se sustituirá con la obligación por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio de mantener la doctrina actualizada, como actualmente se hace en la Superintendencia Financiera con mucho éxito y se consagra como una causal eximente de responsabilidad, haber actuado de conformidad con la doctrina publicada por la autoridad de supervisión.

2.7. Excepción de eficiencia.

Se propone la modificación al texto del presente artículo, en tanto que la denominada “excepción de eficiencia” nunca ha pretendido ser una excepción a la regla de que el interés general prima sobre el particular, así el interés particular sea muy visible. Por lo tanto, los beneficios y los costos de la operación sólo deben ser argumentados en términos de los efectos sobre los consumidores.

También se propone ampliar las posibilidades de no objeción de una integración empresarial, en desarrollo de este mecanismo de excepción de eficiencia cuando:

- La industria tiene un comportamiento catalogado como disciplinado por el comercio exterior.

Para armonizar el texto con la inclusión del artículo nuevo de la doctrina probable y legítima confianza, se propone al modificación del párrafo 2° en el sentido de eliminar la expedición de las guías y establecer que en desarrollo de la función prevista en el número 21 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992, la autoridad de competencia podrá expedir las instrucciones que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados

2.8. Beneficios por colaboración.

Se incluyó la posibilidad de que terceros no participantes en la conducta prohibida puedan obtener beneficios por colaborar con la autoridad de competencia, bien sea mediante la puesta en su conocimiento de la realización de prácticas prohibidas o de colaboración efectiva durante la investigación. Estos beneficios pueden ser concedidos por la SIC luego de una valoración sobre su efectividad y consistirán en la asignación de una parte de la multa. Así mismo, la SIC deberá, para asignar o no un beneficio y para determinar el monto, tener en cuenta los mismos factores previstos para otorgar beneficios a los participantes en la conducta prohibida (eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, y oportunidad en que reciba la colaboración).

Con esta previsión se busca hacer más eficaz la labor de la SIC en la identificación e investigación de las prácticas restrictivas de la competencia, pero se establecen unos criterios claros para que procedan los beneficios, con el objeto de evitar denuncias temerarias o acusaciones infundadas realizadas por un agente económico a través de terceros, que tengan por objeto perjudicar a un competidor.

2.9. Reserva de documentos.

Se propone la modificación del contenido del artículo, puesto que es preciso especificar en el texto, que el carácter reservado o confidencial de una información, se desprende de las condiciones sustanciales de la misma y no de la consideración que a su respecto haga una de las partes interesadas.

Además, adicionar al texto del artículo para garantizar el derecho de defensa, que la información confidencial debe poder ser conocida por los apoderados de las partes con el deber de guardar la reserva.

En el párrafo 2º la expresión “Autoridad Unica de Competencia” deberá sustituirse por Superintendencia de Industria y Comercio entendida como la autoridad única de competencia reconocida por el régimen general en la presente ley.

En el párrafo 2º del artículo 15 actual sobre “reserva de documentos” se adiciona el que la guarda de la entidad de un denunciante de una práctica restrictiva será estudiada por la SIC por solicitud del denunciante y no por decisión de la SIC. Con esta precisión se busca evitar que sea la SIC la que en cada caso deba analizar, de oficio, si se requiere guardar la identidad pues, por una parte, esta no cuenta con elementos de juicio para hacerlo y, por otra, escapa a sus competencias.

2.10. Publicación de actuaciones administrativas.

Se adicionó el numeral 2 relativo a la publicación de la apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes, en el sentido de que en estos casos en la publicación no se revelará el nombre, denominación o razón social de los agentes económicos involucrados en la investigación. Esta previsión busca, por una parte, preservar el principio de la presunción de inocencia de los investigados y, por otra, en consonancia con lo anterior, prevenir reacciones de los demás agentes económicos y de los consumidores en relación con las empresas que se están investigando pero que aún no han sido declaradas administrativamente responsables.

2.11. Intervención de terceros.

Se incluyó en el actual artículo 19 sobre intervención de terceros una disposición en el sentido de que las ligas y asociaciones de consumidores se tendrán en cualquier caso como terceros interesados. Es decir, que estas organizaciones no deberán demostrar el interés directo e individual que se exige para quienes pretendan ser reconocidos como terceros interesados y participar en las investigaciones por prácticas restrictivas, sino que podrán hacerlo por derecho propio. Esta previsión resulta fundamental pues incentiva la actuación de estas importantes organizaciones y las empodera para realizar eficaz y más fácilmente su labor de veeduría sobre la eficiencia de los mercados, en beneficio de todos los consumidores.

2.12. Caducidad sancionatoria.

Se propone unificar el término de caducidad en uno solo y modificar el nombre del artículo, para mayor comprensión de la norma.

2.13. Artículo nuevo.

Inclusión de un nuevo artículo que se dirija exclusivamente a dirigir la obtención de recursos económicos para la Superintendencia de Industria y comercio, con el propósito de que pueda cumplir con las nuevas funciones que le asigna esta ley.

Teniendo en cuenta el déficit de recursos económicos que hoy día ostenta la Superintendencia de Industria y Comercio para el desarrollo de sus funciones, es necesario conminar al Gobierno Nacional a que busque los mecanismos necesarios para que con la atribución de las nuevas funciones tenga la capacidad sean ejecutadas de manera idónea y eficiente.

2.14. Situaciones externas.

Se propone que sea potestad del Estado su intervención en caso de presentarse situaciones externas o ajenas a los productores nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos nacionales. Tal y como viene aprobado en el texto de Senado se hace obligatoria esa intervención, la cual no siempre sería considerada necesaria si tenemos en cuenta que algunas de estas situaciones pueden ser producto del mercado que él mismo se encargaría de corregir.

3. PROPOSICION

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta todas estas observaciones planteadas, nos permitimos presentar a consideración de esta Comisión, dar primer debate al **Proyecto ley número 333 de 2008 Cámara, 195 de 2007 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia**, con el Pliego de Modificaciones adjunto.

De los honorables Representantes,

Simón Gaviria Muñoz, Coordinador Ponente; Santiago Castro, Violeta Niño, Tito Crissien, Alfredo Ape Cuello, Carlos Alberto Zuluaga, Ponentes.

TEXTO APROBADO EN SESION PLENARIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA EL 19 DE JUNIO DE 2008 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 195 DE 2007 CAMARA CON PROPUESTA DE MODIFICACIONES:

por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia. por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Objeto y ámbito de la ley

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto actualizar la normatividad nacional en materia de protección de la competencia para adecuarla a las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los usuarios

su adecuado seguimiento y optimizar las herramientas con que cuentan las autoridades nacionales para el cumplimiento del deber constitucional de proteger la libre competencia económica en el territorio nacional.

Artículo 2º. *Ambito de la ley.* Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todos aquellos que desarrollen una actividad económica, así como los gremios y asociaciones, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan efectos en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico y el lugar en que estas se ejecuten, para alcanzar, en particular, las siguientes finalidades: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia del aparato productivo en el territorio nacional.

Artículo 2º. *Ambito de la ley.* Adiciónase el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992 con un segundo inciso del siguiente tenor:

Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, régimen de integraciones empresariales, inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico.

Artículo 3º Nuevo. *Propósitos de las actuaciones administrativas.* Modifícase el número 1 del artículo 2º del Decreto 2153 de 1992 que en adelante será del siguiente tenor:

Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

Parágrafo. Los objetivos de la aplicación de las disposiciones serán tenidos en cuenta por la Superintendencia de Industria y Comercio al momento de resolver la significatividad de la práctica e iniciar o no una investigación, pero no afectará el juicio de ilicitud de la conducta.

CAPITULO II

Régimen de protección de la competencia

Artículo 3º. *Normatividad aplicable.* La Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992 y las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Artículo 4º. *Normatividad aplicable.* La Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la presente ley y las demás disposiciones que las modifiquen o adicio-

nen, constituyen el régimen general de protección de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Artículo 4º. *Aplicación del régimen general de competencia en el sector agrícola.* Para los efectos del parágrafo del artículo 1º de la Ley 155 de 1959 y sin perjuicio de que el Gobierno Nacional autorice acuerdos o convenios específicos en otros sectores, considérese como sector básico de interés para la economía general, el proceso de producción de productos agropecuarios. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 13 del artículo 3º del Decreto 2478 de 1999, será la entidad encargada de autorizar los acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar ese sector de la economía, de conformidad con las leyes especiales vigentes para el sector.

Artículo 5º. *Aplicación del régimen general de competencia en el sector agrícola.* Para los efectos del parágrafo del artículo 1º de la Ley 155 de 1959, considérese como sector básico de interés para la economía general, el sector agropecuario. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá emitir concepto previo, vinculante y motivado, en relación con la autorización de acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar ese sector de la economía. La Superintendencia de Industria y Comercio velará por la vigilancia y control de los acuerdos y convenios que en este sector se celebren.

CAPITULO III

Autoridad nacional en materia de protección de la competencia

Artículo 5º. *Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.* La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia de que trata la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y las normas que las complementen o modifiquen, o los regímenes especiales para ciertos sectores y actividades, así como en relación con la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal, que tengan efectos principales en los mercados del país, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica, independientemente de la forma o naturaleza jurídica de quien la desarrolle y cualquiera sea la actividad o el sector económico en que esta se ejecute o produzca efectos.

En ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de Industria y Comercio contará con el apoyo técnico necesario por parte de las entidades gubernamentales encargadas de la regulación y del control y vigilancia sobre todos los sectores y actividades económicas, quienes deberán atender oportunamente los requerimientos de la autoridad de competencia. Así mismo, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados.

Cada vez que inicie formalmente una actuación administrativa con motivo de la información de una ope-

ración de integración empresarial o del inicio de una investigación, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar tal inicio a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio.

Artículo 6°. Autoridad Nacional de Protección de la Competencia. Derógase la expresión “sin perjuicio de las competencias señaladas en las normas vigentes a otras autoridades” contenida en el número 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992.

La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal.

Parágrafo. Para el cumplimiento de este objetivo y en ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de Industria y Comercio con el apoyo técnico y financiero de las entidades públicas cada sector económico de conformidad con la Ley 489 de 1998, establecerá grupos interinstitucionales o especializados para cada sector de la economía que cuente con una autoridad regulatoria, de supervisión o de control sectorial.

Artículo 7° nuevo. Abogacía de la Competencia. Además de las disposiciones consagradas en el artículo 2° del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados. Para estos efectos las autoridades de regulación informarán a la Superintendencia de Industria y Comercio de los actos administrativos que se pretendan expedir. El concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio en este sentido no será vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos, económicos y de conveniencia que justifiquen su decisión.

Artículo 8° nuevo. Aviso a otras autoridades. Cada vez que inicie formalmente una actuación administrativa con motivo de la información de una operación de integración empresarial o del inicio de una investigación formal, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar tal inicio a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria

y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades deberán darse en el marco de las disposiciones legales aplicables a las situaciones que se ventilan y no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, si la Superintendencia de Industria y Comercio se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos o económicos que justifiquen su decisión.

TITULO II

INTEGRACIONES EMPRESARIALES

Artículo 6°. Control de integraciones empresariales. El artículo 4° de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a las actividades productora, abastecedora, distribuidora o consumidora de un bien determinado, materia prima, producto, mercancía o servicio, dentro de un mismo sector o cadena de valor, y que cumplan con al menos una de las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido el Gobierno Nacional, o

2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. El Gobierno podrá establecer umbrales de notificación diferenciales para ciertos sectores o actividades económicas, siempre y cuando correspondan a criterios objetivos encaminados a preservar la libre competencia.

Parágrafo transitorio. Mientras el Gobierno Nacional establece los umbrales de notificación de las integraciones, se seguirán aplicando los regímenes de autorización general e individual previstos en la Circular Unica de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Artículo 9°. Control de integraciones empresariales. El artículo 4° de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a actividades económicas dentro de un mismo sector o cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio, y

2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.

En los eventos en que los interesados cumplan con las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.

La Superintendencia de Industria y Comercio deberá objetar la operación si tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia o imponer condicionamientos a la misma, si el cumplimiento de aquellos elimina la indebida restricción.

Parágrafo 1º. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá establecer los ingresos operacionales y los activos que se tendrán en cuenta según lo previsto en este artículo durante el año inmediatamente anterior a aquel en que la previsión se deba tener en cuenta y no podrá modificar esos valores durante el año en que se deberán aplicar.

Parágrafo 2º. Cuando el Superintendente se abstenga de objetar una integración pero señale condicionamientos, estos deberán cumplir los siguientes requisitos: Identificar y aislar o eliminar el efecto anticompetitivo que produciría la integración, e implementar los remedios de carácter estructural con respecto a dicha integración.

Parágrafo 3º. Las operaciones para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada entre sociedades de un mismo grupo empresarial, que legalmente no deban competir entre sí, no deberán contar con la autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio para llevarse a cabo.

Artículo 7º. Procedimiento. Para efectos de obtener el pronunciamiento previo de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con una operación de integración proyectada, se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Los interesados presentarán ante la Superintendencia de Industria y Comercio una solicitud de pre-evaluación, acompañada de un informe sucinto en el que manifiesten su intención de llevar a cabo la operación de integración empresarial y las condiciones básicas de la misma, de conformidad con las guías expedidas por la autoridad de competencia.

2. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación del informe anterior y salvo que cuente con elementos suficientes para establecer que no existe la obligación de informar la operación, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenará la publicación de un anuncio en un diario de amplia circulación nacional en el que se invitará a quienes tengan relaciones comerciales con las empresas interesadas en realizar la operación, así como a los competidores y a las ligas y asociaciones de consumidores, para que dentro de los quince (15) días siguientes a la publicación suministren a esa entidad la información que pueda aportar elementos de utilidad para el análisis de la operación proyectada. La Superintendencia de Industria y Comercio no ordenará la publicación del anuncio cuando cuente con elemen-

tos suficientes para establecer que no existe obligación de informar la operación, cuando la misma pueda tener efectos en el Mercado Público de Valores o cuando los intervinientes de la operación, mediante escrito motivado soliciten que la misma permanezca en reserva y esta solicitud sea aceptada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la presentación de la información a que se refiere el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta.

4. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías expedidas para el efecto por la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. Dentro del mismo término los interesados podrán conocer la información aportada por terceros y controvertirla.

5. Las entidades gubernamentales de regulación y de control o vigilancia del sector o sectores sobre los que incida la operación podrán, en la medida en que lo consideren pertinente, enviar a la Superintendencia de Industria y Comercio su concepto en relación con la integración informada, así como la información que consideren relevante. Así mismo, en cualquier momento del procedimiento la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar a las demás entidades o a terceros, información que considere relevante para el análisis de la operación.

6. Si transcurridos dos (2) meses desde el momento en que los interesados han allegado la totalidad de la información la operación no se hubiere objetado o condicionado por la autoridad de competencia los interesados podrán proceder a realizarla.

7. La inactividad de los interesados por más de dos meses en cualquier etapa del procedimiento, será considerada como desistimiento de la solicitud de autorización.

Parágrafo 1º. La autoridad de competencia expedirá las guías que especifiquen la forma en que se desarrollará este procedimiento, los requerimientos propios de cada etapa y los elementos que se tendrán en cuenta para el análisis de los posibles efectos anticompetitivos, así como los tipos de condiciones que se consideren aceptables para neutralizar tales efectos y la forma en que podrá llevar a cabo el seguimiento sobre el cumplimiento de tales condiciones.

Parágrafo 2º. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas. El incumplimiento de las condiciones a que se somete la autorización de la operación dará lugar a las sanciones previstas en los

artículos 21 y 22 de la presente ley, previa solicitud de los descargos correspondientes.

Artículo 10. Procedimiento administrativo en caso de integraciones empresariales. Para efectos de obtener el pronunciamiento previo de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con una operación de integración proyectada, se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Los interesados presentarán ante la Superintendencia de Industria y Comercio una solicitud de pre-valoración, acompañada de un informe sucinto en el que manifiesten su intención de llevar a cabo la operación de integración empresarial y las condiciones básicas de la misma, de conformidad con las instrucciones expedidas por la autoridad única de competencia.

2. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación del informe anterior y salvo que cuente con elementos suficientes para establecer que no existe la obligación de informar la operación, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenará la publicación de un anuncio en un diario de amplia circulación nacional en el que se invitará a quienes tengan relaciones comerciales con las empresas interesadas en realizar la operación, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación suministren a esa entidad la información que pueda aportar elementos de utilidad para el análisis de la operación proyectada. La Superintendencia de Industria y Comercio no ordenará la publicación del anuncio cuando cuente con elementos suficientes para establecer que no existe obligación de informar la operación, cuando la misma pueda tener efectos en el Mercado Público de Valores o cuando los intervinientes de la operación, mediante escrito motivado soliciten que la misma permanezca en reserva y esta solicitud sea aceptada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la información a que se refiere el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta.

4. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías expedidas para el efecto por la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. Dentro del mismo término los interesados podrán conocer la información aportada por terceros y controvertirla.

5. Las Entidades gubernamentales de regulación y de control o vigilancia del sector o sectores sobre los que incida la operación podrán, en la medida en que lo consideren pertinente, enviar a la Superintendencia de Industria y Comercio su concepto técnico en relación con la integración informada, así como la información que consideren relevante. Así mismo, en cualquier momento del procedimiento la Superintendencia de Indus-

tria y Comercio podrá solicitar a las demás entidades o a terceros, información que considere relevante para el análisis de la operación.

6. Si transcurridos tres (3) meses desde el momento en que los interesados han allegado la totalidad de la información la operación no se hubiere objetado o condicionado por la autoridad de competencia, se entenderá que esta ha sido autorizada.

7. La inactividad de los interesados por más de (2) dos meses en cualquier etapa del procedimiento, será considerada como desistimiento de la solicitud de autorización.

Parágrafo. En el evento en que una operación de integración sea sometida a condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas. El incumplimiento de las condiciones a que se somete la operación dará lugar a las sanciones previstas en la presente ley, previa solicitud de los descargos correspondientes. La reincidencia en dicho comportamiento será causal para que el Superintendente ordene la reversión de la operación.

Artículo 8°. Aprobación condicionada y objeción de integraciones. La autoridad de competencia podrá abstenerse de objetar una operación de integración sujetándola al cumplimiento de condiciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas.

El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando exista un razonable convencimiento de que tales condiciones son idóneas de asegurar el efectivo restablecimiento de la competencia en el mercado de que se trate.

Artículo 11. Aprobación condicionada y objeción de integraciones.

Artículo 9°. Excepción de eficiencia. Modifíquese el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, el cual quedará así:

La autoridad nacional de competencia podrá no objetar una integración empresarial si los interesados allegan dentro del proceso respectivo, estudios fundamentados en metodologías de reconocido valor técnico que demuestren razonablemente que los efectos benéficos de la operación para el mercado nacional exceden el posible impacto negativo sobre la competencia y que tales efectos no pueden alcanzarse por otros medios. En este evento deberá acompañarse el compromiso de que los efectos benéficos serán trasladados a los consumidores en forma de mayor oferta, de mejor calidad en los bienes o en la prestación de los servicios, o de precios más favorables.

Parágrafo 1°. Cuando quiera que la autoridad de competencia se abstenga de objetar una operación de integración empresarial con sustento en la aplicación de la excepción de eficiencia, la autorización se considerará condicionada al comportamiento de los interesados, el cual debe ser consistente con los argumentos, estudios, pruebas y compromisos presentados para so-

licitar la aplicación de la excepción de eficiencia. La autoridad podrá exigir el otorgamiento de garantías que respalden la seriedad y el cumplimiento de los compromisos así adquiridos.

Parágrafo 2º. La autoridad de competencia expedirá las guías que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados.

Artículo 12. Excepción de eficiencia. Modifíquese el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, el cual quedará así:

La autoridad nacional de competencia no podrá objetar una integración empresarial si los interesados demuestran dentro del proceso respectivo, con estudios fundamentados en metodologías de reconocido valor técnico que los efectos benéficos de la operación para los consumidores exceden el posible impacto negativo sobre la competencia y que tales efectos no pueden alcanzarse por otros medios.

En este evento deberá acompañarse el compromiso de que los efectos benéficos serán trasladados a los consumidores en forma de mayor oferta, de mejor calidad en los bienes o en la prestación de los servicios, o de precios más favorables.

La Superintendencia de Industria y Comercio tampoco podrá objetar una integración cuando independiente de la participación en el mercado nacional de la empresa integrada, las condiciones del mercado externo garanticen la libre competencia en el territorio nacional.

Parágrafo 1º. Cuando quiera que la autoridad de competencia se abstenga de objetar una operación de integración empresarial con sustento en la aplicación de la excepción de eficiencia, la autorización se considerará condicionada al comportamiento de los interesados, el cual debe ser consistente con los argumentos, estudios, pruebas y compromisos presentados para solicitar la aplicación de la excepción de eficiencia. La autoridad podrá exigir el otorgamiento de garantías que respalden la seriedad y el cumplimiento de los compromisos así adquiridos.

Parágrafo 2º. En desarrollo de la función prevista en el número 21 del artículo 2º del Decreto 2153 de 1992, la autoridad de competencia podrá expedir las instrucciones que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados.

Artículo 10. Orden de reversión de una operación de integración empresarial. Sin perjuicio de la imposición de las sanciones procedentes por violación de las normas sobre protección de la competencia, la autoridad de protección de la competencia podrá, previa la correspondiente investigación, determinar la procedencia de ordenar la reversión de una operación de integración empresarial cuando esta no fue informada o se realizó antes de cumplido el término que tenía la Superintendencia de Industria y Comercio para pronunciarse, si se determina que la operación así realizada comportaba una indebida restricción a la libre competencia, o cuando la operación había sido objetada o cuando se incumplan las condiciones bajo las cuales se autorizó.

En tal virtud, si de la investigación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio se desprende la procedencia de ordenar la re-

versión de la operación, se procederá a su correspondiente revisión.

Artículo 13. Orden de reversión de una operación de integración empresarial.

TITULO III

PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

Artículo 11. Beneficios por colaboración con la autoridad. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de prácticas restrictivas de la competencia y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los participantes, aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente investigación. Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando la información provenga de uno de los participantes en la práctica prohibida, los beneficios para este incluirán la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta por tal participación, siempre y cuando no se trate del instigador o promotor de la conducta.

2. La autoridad de competencia establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de su participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal;

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 14. Beneficios por colaboración con la autoridad. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de prácticas restrictivas de la competencia y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los participantes, aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente investigación. Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando la información provenga de uno de los participantes en la práctica prohibida, los beneficios para este incluirán la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta por tal participación, siempre y cuando no se trate del instigador o promotor de la conducta.

2. Cuando quien suministre la información sea un tercero sea no participante en la conducta prohibida los beneficios podrán incluir la asignación de una parte de la multa que se llegare a imponer a los infractores en caso de comprobarse la infracción.

3. La Superintendencia de Industria y Comercio establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los

determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de su participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal;

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 12. Reserva de documentos. Los investigados por la presunta realización de una práctica restrictiva de la competencia podrán pedir que la información relativa a secretos empresariales u otro respecto de la cual existe norma legal de reserva o confidencialidad que deban suministrar dentro de la investigación, tenga carácter reservado. Para ello, deberán presentar, junto con el documento contentivo de la información sobre la que solicitan la reserva, un resumen no confidencial del mismo. La autoridad de competencia deberá en estos casos incluir los resúmenes en el expediente público y abrir otro expediente, de carácter reservado, en el que se incluirán los documentos completos.

Parágrafo 1º. La revelación en todo o en parte del contenido de los expedientes reservados constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en el Código Penal.

Parágrafo 2º. La Autoridad Unica de Competencia podrá determinar en qué casos será necesario guardar en reserva la identidad de quienes denuncien prácticas restrictivas de la competencia. Cuando en criterio de la Autoridad Unica de Competencia existan riesgos para el denunciante de sufrir represalias comerciales a causa de las denuncias realizadas.

Artículo 15. Reserva de documentos. Los investigados por la presunta realización de una práctica restrictiva de la competencia podrán pedir que la información relativa a secretos empresariales u otra respecto de la cual exista norma legal de reserva o confidencialidad que deban suministrar dentro de la investigación, tenga carácter reservado. Para ello, deberán presentar, junto con el documento contentivo de la información sobre la que solicitan la reserva, un resumen no confidencial del mismo. La autoridad de competencia deberá en estos casos incluir los resúmenes en el expediente público y abrir otro expediente, de carácter reservado, en el que se incluirán los documentos completos.

Parágrafo 1º. La revelación en todo o en parte del contenido de los expedientes reservados constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la ley.

Parágrafo 2º. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá por solicitud del denunciante guardar en reserva la identidad de quienes denuncien prácticas restrictivas de la competencia. Cuando en criterio de la Autoridad Unica de Competencia existan riesgos para el denunciante de sufrir represalias comerciales a causa de las denuncias realizadas.

Artículo 13. Ofrecimiento de garantías suficientes para la terminación anticipada de una investigación.

Para que una investigación por violación a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas pueda terminarse anticipadamente por otorgamiento de garantías, se requerirá que el investigado presente su ofrecimiento antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas. En caso de que la autoridad competente no encuentre suficientes las garantías ofrecidas, podrá sugerir las que considere adecuadas a los fines que se persiguen. Si no se llegare a una propuesta aceptable para la autoridad, esta rechazará el ofrecimiento y continuará con la investigación. Si se aceptaren las garantías, en el mismo acto administrativo por el que se ordene la clausura de la investigación la Superintendencia de Industria y Comercio señalará las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados.

El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aceptación de las garantías de que trata este artículo se considera una infracción a las normas de protección de la competencia y dará lugar a las sanciones previstas en la ley previa solicitud de las explicaciones requeridas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Parágrafo. La autoridad de competencia expedirá las guías en que se establezcan los criterios con base en los cuales analizará la suficiencia de las obligaciones que adquirirían los investigados, así como la forma en que estas pueden ser garantizadas.

Artículo 16. Ofrecimiento de garantías suficientes para la terminación anticipada de una investigación. Adiciónase el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 con un parágrafo 1º del siguiente tenor:

TITULO IV

DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES

Artículo 14. Publicación de actuaciones administrativas. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá ordenar la publicación de un aviso en un diario de circulación regional o nacional, dependiendo las circunstancias, y a costa de los investigados o de los interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, en los términos del numeral 2 del artículo 7º; así como el condicionamiento impuesto a un proceso de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes.

3. Las garantías aceptadas, cuando su publicación sea considerada por la autoridad como necesaria para respaldar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los interesados.

Artículo 17. Publicación de actuaciones administrativas. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá atendiendo a las condiciones particulares del mercado de que se trate y el interés de los consumidores, ordenar la publicación de un aviso en un diario de de circulación regional o nacional, dependiendo las circunstancias, y a costa de los investigados o de los

interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, así como el condicionamiento impuesto a un proceso de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes. En este caso no se revelará en la publicación el nombre, denominación, o razón social de los agentes económicos involucrados en la investigación.

3. Las garantías aceptadas, cuando su publicación sea considerada por la autoridad como necesaria para respaldar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los interesados.

Artículo 15. Medidas cautelares. La autoridad de competencia podrá ordenar, como medida cautelar, la suspensión inmediata de conductas que puedan resultar contrarias a las disposiciones señaladas en las normas sobre protección de la competencia, siempre que se considere que de no adoptarse tales medidas se pone en riesgo la efectividad de una eventual decisión sancionatoria. Si las medidas son solicitadas por un denunciante, este deberá demostrar interés legítimo y la inminencia de un perjuicio de difícil reparación.

Artículo 18. Medidas cautelares. Modifíquese el número 11 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 que quedará del siguiente tenor:

Artículo 16. Intervención de terceros. Una vez hecha la publicación relativa a la apertura de una investigación sobre prácticas restrictivas de la competencia, los terceros que demuestren interés directo e individual en tales procesos podrán intervenir en él, aportando por una vez las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer para que la Superintendencia de Industria y Comercio se pronuncie en uno u otro sentido.

La Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a los investigados o interesados, según el caso, de lo aportado por los terceros mediante acto administrativo en el que también fijará un término para que los investigados o los interesados en la operación -según el caso- se pronuncien sobre ellos. En cualquier caso, ningún tercero tendrá acceso a los documentos del expediente que se encuentren bajo reserva.

Artículo 19. Intervención de terceros. Los competidores, los consumidores o en general, aquel que acredite un interés directo e individual en investigaciones por prácticas comerciales restrictivas tendrán el carácter de terceros interesados y además, podrán intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer para que la Superintendencia de Industria y Comercio se pronuncie en uno u otro sentido.

Las ligas y asociaciones de consumidores acreditadas se entenderán como terceros interesados.

La Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a los investigados o terceros interesados, de lo aportado por los terceros mediante acto administrativo en el que también fijará un término para que los investigados o los terceros interesados se pronuncien sobre ellos. En cualquier caso, ningún tercero tendrá acceso a

los documentos del expediente que se encuentren bajo reserva.

De la solicitud de terminación de la investigación por ofrecimiento de garantías se correrá traslado a los terceros reconocidos por el término que la Superintendencia considere adecuado.

Parágrafo. Adiciónese el tercer inciso del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 que en adelante será del siguiente tenor: "Instruida la investigación se presentará al Superintendente un informe motivado respecto de si ha habido una infracción. De dicho informe se correrá traslado al investigado y a los terceros interesados, en caso de haberlos.

Artículo 17. Actos de trámite. Para efectos de lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo todos los actos que se expidan en el curso de las actuaciones administrativas de protección de la competencia son de trámite, con excepción del acto que niegue pruebas, son de trámite.

Artículo 20. Actos de trámite.

Artículo 18. Vicios y otras irregularidades del proceso. Los vicios y otras irregularidades que pudiesen presentarse dentro de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia, se tendrán por saneados si no se alegan antes del inicio del traslado al investigado del informe al que se refiere el inciso 3° del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Si ocurriesen con posterioridad a este traslado, deberán alegarse dentro del término establecido para interponer recurso de reposición contra el acto administrativo que ponga fin a la actuación administrativa.

Cuando se aleguen vicios u otras irregularidades del proceso, la autoridad podrá resolver sobre ellas en cualquier etapa del mismo, o en el mismo acto que ponga fin a la actuación administrativa.

Artículo 21. Vicios y otras irregularidades del proceso.

Artículo 19. Contribución de seguimiento. Las actividades de seguimiento que realiza la autoridad de competencia con motivo de la aceptación de garantías para el cierre de la investigación por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y de la autorización de una operación de integración empresarial condicionada al cumplimiento de obligaciones particulares por parte de los interesados serán objeto del pago de una contribución anual de seguimiento a favor de la entidad.

Anualmente, la Superintendencia de Industria y Comercio determinará, mediante resolución, las tarifas de las contribuciones, que podrán ser diferentes según se trate del seguimiento de compromisos derivados de la terminación de investigaciones por el ofrecimiento de garantías o del seguimiento de obligaciones por integraciones condicionadas. Las tarifas se determinarán mediante la ponderación de la sumatoria de los activos corrientes del año fiscal anterior de las empresas sometidas a seguimiento durante ese período frente a los gastos de funcionamiento de la entidad destinados al desarrollo de la labor de seguimiento durante el mismo período y no podrán superar el uno por mil de los activos corrientes de cada empresa sometida a seguimiento.

Dicha contribución se liquidará de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se utilizará el valor de los activos corrientes del año fiscal anterior de la empresa sometida a seguimiento.

2. La contribución se calculará multiplicando la tarifa por el total de los activos corrientes del año fiscal anterior.

3. Las contribuciones se liquidarán anualmente, o proporcionalmente si es del caso, para cada empresa sometida a seguimiento.

Artículo 22. Contribución de seguimiento.

Artículo 20. Notificaciones y comunicaciones. Con excepción de la resolución de apertura de investigación, la cual deberá notificarse personalmente, todos los demás actos administrativos y comunicaciones que, en desarrollo de los procedimientos contemplados en el régimen de protección de la competencia, expidan las autoridades, podrán notificarse o comunicarse, según corresponda, mediante envío del documento a la dirección física o a la dirección electrónica que aparezca en el registro mercantil. En caso de realizarse por medios electrónicos, la autoridad conservará, en forma escrita y electrónica, las pruebas que lo acrediten. Cuando no exista una dirección registrada, el acto correspondiente se notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, tres (3) días después de haberse proferido.

Artículo 23. Notificaciones y comunicaciones.

Artículo 24 nuevo. Doctrina probable y legítima confianza. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá expedir y actualizar periódicamente un compendio de la doctrina con respecto de la protección de la competencia. Obrar de acuerdo con la doctrina vigente de la Superintendencia será entendido como causal eximiendo de responsabilidad administrativa.

TITULO V

REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 21. Monto de las multas a personas jurídicas. El numeral 15 del artículo 4º del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

La Superintendencia de Industria y Comercio podrá imponer sanciones por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones y el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial bajo condiciones y de la terminación de una investigación por aceptación de garantías.

Como sanción pecuniaria, se podrán imponer multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor, en los casos de violación de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas restrictivas a que se refiere la Ley 155 de 1959, El Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen.

Con sujeción al mismo límite, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá multas por incumplir el deber de notificar una operación de integración jurídica económica.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.
3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.
7. El Patrimonio del infractor.

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción.

Artículo 25. Monto de las multas a personas jurídicas. El numeral 15 del artículo 4º del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones: Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150 % de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.
3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.
7. El patrimonio del infractor.

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes

en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta.

Artículo 22. Monto de las multas a personas naturales. El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La persistencia en la conducta infractora.
2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
3. La reiteración de la conducta prohibida.
4. La conducta procesal del investigado, y
5. El grado de participación de la persona implicada.

Parágrafo. Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella.

Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales.

Artículo 23. Caducidad sancionatoria. Prescripción de la facultad para iniciar la investigación y caducidad de la potestad sancionatoria:

La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para iniciar una investigación por la violación del régimen de protección de la competencia prescribirá una vez transcurridos tres (3) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo. La potestad para imponer la sanción caducará transcurridos cinco (5) años a partir del momento en que la autoridad de protección de la competencia identificó la falta o tuvo conocimiento de la infracción e inició el procedimiento administrativo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

Artículo 27. Caducidad de la facultad sancionatoria. La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto

sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

TITULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 24. Protección de la competencia y promoción de la competencia. Las competencias asignadas, mediante la presente ley, a la Superintendencia de Industria y Comercio se refieren exclusivamente a las funciones de protección o defensa de la competencia en todos los sectores de la economía.

Las normas sobre prácticas restrictivas de la competencia, y en particular, las relativas al control de operaciones de integración empresarial no se aplican a los institutos de salvamento y protección de la confianza pública ordenados por la Superintendencia Financiera de Colombia ni a las decisiones para su ejecución y cumplimiento.

Artículo 28. Protección de la competencia y promoción de la competencia. Las competencias asignadas, mediante la presente ley, a la Superintendencia de Industria y Comercio se refieren exclusivamente a las funciones de protección o defensa de la competencia en todos los sectores de la economía.

Las normas sobre prácticas restrictivas de la competencia, y en particular, las relativas al control de operaciones de integración empresarial no se aplican a los institutos de salvamento y protección de la confianza pública ordenados por la Superintendencia Financiera de Colombia ni a las decisiones para su ejecución y cumplimiento.

Artículo 29 nuevo. Con destino a la Superintendencia de Industria y Comercio, se establecerán las fuentes de financiación que requiere la autoridad de competencia para cubrir su operación y desarrollar sus metas misionales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 25. Intervención del Estado. El ejercicio de los mecanismos de intervención del Estado en la economía, siguiendo el mandato previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, constituye restricción del derecho a la competencia en los términos de la intervención. Son mecanismos de intervención del Estado que restringen la aplicación de las disposiciones de la presente ley, los Fondos de estabilización de precios, los Fondos Parafiscales para el Fomento Agropecuario, el Establecimiento de precios mínimos de garantía, la regulación de los mercados internos de productos agropecuarios prevista en el Decreto 2478 de 1999, los acuerdos de cadena en el sector agropecuario, el régimen de salvaguardias, y los demás mecanismos previstos en las Leyes 101 de 1993 y 81 de 1988.

Artículo 30. Intervención del Estado.

Artículo 26. Situaciones externas. El Estado también intervendrá cuando se presenten situaciones externas o ajenas a los productores nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos nacionales. Tal intervención se llevará a cabo a través del Ministerio del ramo competente, mediante la imposición de medidas que compensen o regulen las condiciones de los mercados garantizando la equidad y la competitividad de la producción nacional.

Artículo 31. Situaciones externas. El Estado podrá intervenir cuando se presenten situaciones externas o ajenas a los productores Nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos nacionales. De hacerse, tal intervención se llevará a cabo a través del Ministerio del ramo competente, mediante la implementación de medidas que compensen o regulen las condiciones de los mercados garantizando la equidad y la competitividad de la producción nacional.

Artículo 29. Vigencia. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 32. Vigencia.

Artículo 28. Facúltase al Gobierno Nacional para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, adecue la estructura administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio a las nuevas responsabilidades como autoridad única de competencia, así como su régimen presupuestal a las disposiciones que sobre derechos de seguimiento y multas se encuentran contenidas en esta ley.

Artículo 33.

Artículo transitorio. Régimen de transición. Las autoridades de vigilancia y control a las que excepcionalmente la ley haya atribuido facultades específicas en materia de prácticas restrictivas de la competencia y/o control previo de integraciones empresariales, continuarán ejerciendo tales facultades durante los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, de conformidad con los incisos siguientes.

Las investigaciones que al finalizar el término establecido en el inciso anterior se encuentren en curso en materia de prácticas restrictivas de la competencia continuarán siendo tramitadas por dichas autoridades. Las demás quejas e investigaciones preliminares en materia de prácticas restrictivas de la competencia deberán ser trasladadas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las informaciones sobre proyectos de integración empresarial presentadas ante otras autoridades antes de finalizar el mismo término, serán tramitadas por la autoridad ante la que se radicó la solicitud. Con todo, antes de proferir la decisión, la autoridad respectiva oír el concepto del Superintendente de Industria y Comercio.

Nota: Lo subrayado significan las modificaciones presentadas al texto original.

De los honorables Representantes,

Simón Gaviria Muñoz, Coordinador Ponente; Santiago Castro, Violeta Niño, Tito Crissien, Alfredo Ape Cuello, Carlos Alberto Zuluaga, Ponentes.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 195 DE 2007
CAMARA**

por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Objeto y ámbito de la ley

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto actualizar la normatividad nacional en materia de protección de la competencia para adecuarla a las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los usuarios su adecuado seguimiento y optimizar las herramientas con que cuentan las autoridades nacionales para el cumplimiento del deber constitucional de proteger la libre competencia económica en el territorio nacional.

Artículo 2°. Ambito de la ley. Adiciónase el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992 con un segundo inciso del siguiente tenor:

Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, régimen de integraciones empresariales, inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico.

Artículo 3°. Propósitos de las Actuaciones Administrativas. Modifícase el número 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992 que en adelante será del siguiente tenor:

Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

Parágrafo. Los objetivos de la aplicación de las disposiciones serán tenidos en cuenta por la Superintendencia de Industria y Comercio al momento de resolver la significatividad de la práctica e iniciar o no una investigación, pero no afectará el juicio de ilicitud de la conducta.

CAPITULO II

Régimen de protección de la competencia

Artículo 4°. Normatividad aplicable. La Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la presente ley y las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de protección de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Artículo 5°. Aplicación del régimen general de competencia en el sector agrícola. Para los efectos del parágrafo del artículo 1° de la Ley 155 de 1959, consídese como sector básico de interés para la economía general, el sector agropecuario. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá emitir concepto previo, vinculante y motivado, en relación con la autorización de acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar ese sector de la economía. La

Superintendencia de Industria y Comercio velará por la vigilancia y control de los acuerdos y convenios que en este sector se celebren.

CAPITULO III

Autoridad nacional en materia de protección de la competencia

Artículo 6°. *Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.* Derógase la expresión “sin perjuicio de las competencias señaladas en las normas vigentes a otras autoridades” contenida en el número 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992.

La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal.

Parágrafo. Para el cumplimiento de este objetivo y en ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de Industria y Comercio con el apoyo financiero de cada sector económico vigilado de conformidad con la Ley 489, establecerá grupos interinstitucionales o especializados para cada sector de la economía que cuente con una autoridad regulatoria, de supervisión o de control sectorial.

Artículo 7°. *Abogacía de la competencia.* Además de las disposiciones consagradas en el artículo 2° del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados. Para estos efectos las autoridades de regulación informarán a la Superintendencia de Industria y Comercio de los actos administrativos que se pretendan expedir. El concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio en este sentido no será vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión, los motivos jurídicos, económicos y de conveniencia que justifiquen su decisión.

Artículo 8°. *Aviso a otras autoridades.* Cada vez que inicie formalmente una actuación administrativa con motivo de la información de una operación de integración empresarial, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar tal inicio a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades deberán darse en el marco de las disposiciones legales aplicables a las situaciones que se ventilan y no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, si la Superintendencia de Industria y Comercio se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los

motivos jurídicos o económicos que justifiquen su decisión.

TITULO II

INTEGRACIONES EMPRESARIALES

Artículo 9°. *Control de Integraciones Empresariales.* El artículo 4° de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a actividades económicas dentro de un mismo sector o cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio, y

2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.

En los eventos en que los interesados cumplan con las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.

La Superintendencia de Industria y Comercio deberá objetar la operación si tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia o imponer condicionamientos a la misma, si el cumplimiento de aquellos elimina la indebida restricción.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá establecer los ingresos operacionales y los activos que se tendrán en cuenta según lo previsto en este artículo durante el año inmediatamente anterior a aquel en que la previsión se deba tener en cuenta y no podrá modificar esos valores durante el año en que se deberán aplicar.

Parágrafo 2°. Cuando el Superintendente se abstenga de objetar una integración pero señale condicionamientos, estos deberán cumplir los siguientes requisitos: Identificar y aislar o eliminar el efecto anticompetitivo que produciría la integración, e implementar los remedios de carácter estructural con respecto a dicha integración.

Parágrafo 3°. Las operaciones para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada entre sociedades de un mismo grupo empresarial, que legalmente no deban competir entre sí, no deberán contar con la autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio para llevarse a cabo.

Artículo 10. *Procedimiento Administrativo en caso de Integraciones Empresariales.* Para efectos de obtener el pronunciamiento previo de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con una operación

de integración proyectada, se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Los interesados presentarán ante la Superintendencia de Industria y Comercio una solicitud de pre-valoración, acompañada de un informe sucinto en el que manifiesten su intención de llevar a cabo la operación de integración empresarial y las condiciones básicas de la misma, de conformidad con las instrucciones expedidas por la autoridad única de competencia.

2. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación del informe anterior y salvo que cuente con elementos suficientes para establecer que no existe la obligación de informar la operación, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenará la publicación de un anuncio en un diario de amplia circulación nacional en el que se invitará quienes tengan relaciones comerciales con las empresas interesadas en realizar la operación, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación suministren a esa entidad la información que pueda aportar elementos de utilidad para el análisis de la operación proyectada. La Superintendencia de Industria y Comercio no ordenará la publicación del anuncio cuando cuente con elementos suficientes para establecer que no existe obligación de informar la operación, cuando la misma pueda tener efectos en el Mercado Público de Valores o cuando los intervinientes de la operación, mediante escrito motivado soliciten que la misma permanezca en reserva y esta solicitud sea aceptada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la información a que se refiere el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta.

4. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías expedidas para el efecto por la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. Dentro del mismo término los interesados podrán conocer la información aportada por terceros y controvertirla.

5. Las entidades gubernamentales de regulación y de control o vigilancia del sector o sectores sobre los que incida la operación podrán, en la medida en que lo consideren pertinente, enviar a la Superintendencia de Industria y Comercio su concepto técnico en relación con la integración informada, así como la información que consideren relevante. Así mismo, en cualquier momento del procedimiento la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar a las demás entidades o a terceros, información que considere relevante para el análisis de la operación.

6. Si transcurridos tres (3) meses desde el momento en que los interesados han allegado la totalidad de la in-

formación la operación no se hubiere objetado o condicionado por la autoridad de competencia, se entenderá que esta ha sido autorizada.

7. La inactividad de los interesados por más de (2) dos meses en cualquier etapa del procedimiento, será considerada como desistimiento de la solicitud de autorización.

Parágrafo. En el evento en que una operación de integración sea sometida a condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas. El incumplimiento de las condiciones a que se somete la operación dará lugar a las sanciones previstas en la presente ley, previa solicitud de los descargos correspondientes. La reincidencia en dicho comportamiento será causal para que el Superintendente ordene la reversión de la operación.

Artículo 11. Aprobación condicionada y objeción de integraciones. La autoridad de competencia podrá abstenerse de objetar una operación de integración sujetándola al cumplimiento de condiciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones, la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas.

El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando exista un razonable convencimiento de que tales condiciones son idóneas de asegurar el efectivo restablecimiento de la competencia en el mercado de que se trate.

Artículo 12. Excepción de eficiencia. Modifíquese el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, el cual quedará así:

La autoridad nacional de competencia no podrá objetar una integración empresarial si los interesados demuestran dentro del proceso respectivo, con estudios fundamentados en metodologías de reconocido valor técnico que los efectos benéficos de la operación para los consumidores exceden el posible impacto negativo sobre la competencia y que tales efectos no pueden alcanzarse por otros medios.

En este evento deberá acompañarse el compromiso de que los efectos benéficos serán trasladados a los consumidores en forma de mayor oferta, de mejor calidad en los bienes o en la prestación de los servicios, o de precios más favorables.

La Superintendencia de Industria y Comercio tampoco podrá objetar una integración cuando independiente de la participación en el mercado nacional de la empresa integrada, las condiciones del mercado externo garanticen la libre competencia en el territorio nacional.

Parágrafo 1º. Cuando quiera que la autoridad de competencia se abstenga de objetar una operación de integración empresarial con sustento en la aplicación de la excepción de eficiencia, la autorización se considerará condicionada al comportamiento de los interesados, el cual debe ser consistente con los argumentos, estudios, pruebas y compromisos presentados para solicitar la aplicación de la excepción de eficiencia. La

autoridad podrá exigir el otorgamiento de garantías que respalden la seriedad y el cumplimiento de los compromisos así adquiridos.

Parágrafo 2º. En desarrollo de la función prevista en el número 21 del artículo 2º del Decreto 2153 de 1992, la autoridad de competencia podrá expedir las instrucciones que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados.

Artículo 13. Orden de Reversión de una Operación de Integración Empresarial. Sin perjuicio de la imposición de las sanciones procedentes por violación de las normas sobre protección de la competencia, la autoridad de protección de la competencia podrá, previa la correspondiente investigación, determinar la procedencia de ordenar la reversión de una operación de integración empresarial cuando esta no fue informada o se realizó antes de cumplido el término que tenía la Superintendencia de Industria y Comercio para pronunciarse, si se determina que la operación así realizada comportaba una indebida restricción a la libre competencia, o cuando la operación había sido objetada o cuando se incumplan las condiciones bajo las cuales se autorizó.

En tal virtud, si de la investigación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio se desprende la procedencia de ordenar la reversión de la operación, se procederá a su correspondiente revisión.

TITULO III

PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

Artículo 14. Beneficios por colaboración con la autoridad. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de prácticas restrictivas de la competencia y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los participantes, aun cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente investigación. Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando la información provenga de uno de los participantes en la práctica prohibida, los beneficios para este incluirán la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta por tal participación, siempre y cuando no se trate del instigador o promotor de la conducta.

2. Cuando quien suministre la información sea un tercero sea no participante en la conducta prohibida los beneficios podrán incluir la asignación de una parte de la multa que se llegare a imponer a los infractores en caso de comprobarse la infracción.

3. La Superintendencia de Industria y Comercio establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan

establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de su participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal;

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 15. Reserva de documentos. Los investigadores por la presunta realización de una práctica restrictiva de la competencia podrán pedir que la información relativa a secretos empresariales u otro respecto de la cual exista norma legal de reserva o confidencialidad que deban suministrar dentro de la investigación, tenga carácter reservado. Para ello, deberán presentar, junto con el documento contentivo de la información sobre la que solicitan la reserva, un resumen no confidencial del mismo. La autoridad de competencia deberá en estos casos incluir los resúmenes en el expediente público y abrir otro expediente, de carácter reservado, en el que se incluirán los documentos completos.

Parágrafo 1º. La revelación en todo o en parte del contenido de los expedientes reservados constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la ley.

Parágrafo 2º. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá por solicitud del denunciante guardar en reserva la identidad de quienes denuncien prácticas restrictivas de la competencia. Cuando en criterio de la Autoridad Unica de Competencia existan riesgos para el denunciante de sufrir represalias comerciales a causa de las denuncias realizadas.

Artículo 16. Ofrecimiento de garantías suficientes para la terminación anticipada de una investigación. Adiciónase el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 con un parágrafo 1º del siguiente tenor:

Para que una investigación por violación a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas pueda terminarse anticipadamente por otorgamiento de garantías, se requerirá que el investigado presente su ofrecimiento antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas. En caso de que la autoridad competente no encuentre suficientes las garantías ofrecidas, podrá sugerir las que considere adecuadas a los fines que se persiguen. Si no se llegare a una propuesta aceptable para la autoridad, esta rechazará el ofrecimiento y continuará con la investigación. Si se aceptaren las garantías, en el mismo acto administrativo por el que se ordene la clausura de la investigación la Superintendencia de Industria y Comercio señalará las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados.

El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aceptación de las garantías de que trata este artículo se considera una infracción a las normas de protección de la competencia y dará lugar a las sanciones previstas en la ley previa solicitud de las explicaciones requeridas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Parágrafo. La autoridad de competencia expedirá las guías en que se establezcan los criterios con base en los cuales analizará la suficiencia de las obligaciones que adquirirían los investigados, así como la forma en que estas pueden ser garantizadas.

TITULO IV
DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES

Artículo 17. *Publicación de Actuaciones Administrativas.* La Superintendencia de Industria y Comercio deberá atendiendo a las condiciones particulares del mercado de que se trate y el interés de los consumidores, ordenar la publicación de un aviso en un diario de de circulación regional o nacional, dependiendo las circunstancias, y a costa de los investigados o de los interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, así como el condicionamiento impuesto a un proceso de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes. En este caso no se revelará en la publicación el nombre, denominación o razón social de los agentes económicos involucrados en la investigación.

3. Las garantías aceptadas, cuando su publicación sea considerada por la autoridad como necesaria para respaldar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los interesados.

Artículo 18. *Medidas cautelares. Modifíquese el número 11 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 que quedará del siguiente tenor:*

La autoridad de competencia podrá ordenar, como medida cautelar, la suspensión inmediata de conductas que puedan resultar contrarias a las disposiciones señaladas en las normas sobre protección de la competencia, siempre que se considere que de no adoptarse tales medidas se pone en riesgo la efectividad de una eventual decisión sancionatoria. Si las medidas son solicitadas por un denunciante, este deberá demostrar interés legítimo y la inminencia de un perjuicio de difícil reparación.

Artículo 19. *Intervención de terceros.* Los competidores, los consumidores o en general aquel que acredite un interés directo e individual en investigaciones por prácticas comerciales restrictivas de la competencia, tendrán el carácter de terceros interesados y además, podrán intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer para que la Superintendencia de Industria y Comercio se pronuncie en uno u otro sentido.

Las ligas y asociaciones de consumidores acreditadas se entenderán como terceros interesados.

La Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a los investigados o terceros interesados, de lo aportado por los terceros mediante acto administrativo en el que también fijará un término para que los investigados o los terceros interesados se pronuncien sobre ellos. En cualquier caso, ningún tercero tendrá acceso a los documentos del expediente que se encuentren bajo reserva.

De la solicitud de terminación de la investigación por ofrecimiento de garantías se correrá traslado a los

terceros reconocidos por el término que la Superintendencia considere adecuado.

Parágrafo. Adiciónese el tercer inciso del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 que en adelante será del siguiente tenor: “Instruida la investigación se presentará al Superintendente un informe motivado respecto de si ha habido una infracción. De dicho informe se correrá traslado al investigado y a los terceros interesados, en caso de haberlos.

Artículo 20. *Actos de trámite.* Para efectos de lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo todos los actos que se expidan en el curso de las actuaciones administrativas de protección de la competencia son de trámite, con excepción del acto que niegue pruebas, son de trámite.

Artículo 21. *Vicios y otras irregularidades del proceso.* Los vicios y otras irregularidades que pudiesen presentarse dentro de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia, se tendrán por saneados si no se alegan antes del inicio del traslado al investigado del informe al que se refiere el inciso 3° del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Si ocurriesen con posterioridad a este traslado, deberán alegarse dentro del término establecido para interponer recurso de reposición contra el acto administrativo que ponga fin a la actuación administrativa.

Cuando se aleguen vicios u otras irregularidades del proceso, la autoridad podrá resolver sobre ellas en cualquier etapa del mismo, o en el mismo acto que ponga fin a la actuación administrativa.

Artículo 22. *Contribución de seguimiento.* Las actividades de seguimiento que realiza la autoridad de competencia con motivo de la aceptación de garantías para el cierre de la investigación por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y de la autorización de una operación de integración empresarial condicionada al cumplimiento de obligaciones particulares por parte de los interesados serán objeto del pago de una contribución anual de seguimiento a favor de la entidad.

Anualmente, la Superintendencia de Industria y Comercio determinará, mediante resolución, las tarifas de las contribuciones, que podrán ser diferentes según se trate del seguimiento de compromisos derivados de la terminación de investigaciones por el ofrecimiento de garantías o del seguimiento de obligaciones por integraciones condicionadas. Las tarifas se determinarán mediante la ponderación de la sumatoria de los activos corrientes del año fiscal anterior de las empresas sometidas a seguimiento durante ese período frente a los gastos de funcionamiento de la entidad destinados al desarrollo de la labor de seguimiento durante el mismo período y no podrán superar el uno por mil de los activos corrientes de cada empresa sometida a seguimiento.

Dicha contribución se liquidará de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se utilizará el valor de los activos corrientes del año fiscal anterior de la empresa sometida a seguimiento.

2. La contribución se calculará multiplicando la tarifa por el total de los activos corrientes del año fiscal anterior.

3. Las contribuciones se liquidarán anualmente, o proporcionalmente si es del caso, para cada empresa sometida a seguimiento.

Artículo 23. Notificaciones y comunicaciones. Con excepción de la resolución de apertura de investigación, la cual deberá notificarse personalmente, todos los demás actos administrativos y comunicaciones que, en desarrollo de los procedimientos contemplados en el régimen de protección de la competencia, expidan las autoridades, podrán notificarse o comunicarse, según corresponda, mediante envío del documento a la dirección física o a la dirección electrónica que aparezca en el registro mercantil. En caso de realizarse por medios electrónicos, la autoridad conservará, en forma escrita y electrónica, las pruebas que lo acrediten. Cuando no exista una dirección registrada, el acto correspondiente se notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, tres (3) días después de haberse proferido.

Artículo 24. Doctrina probable y legítima confianza. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá actualizar periódicamente la totalidad de la doctrina que respecto de protección de la competencia haya expedido. Obrar de acuerdo con la doctrina vigente de la Superintendencia será entendido como causal eximiente de responsabilidad administrativa.

TITULO V

REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 25. Monto de las multas a personas jurídicas. El numeral 15 del artículo 4º del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones: Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.
3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.
7. El patrimonio del infractor.

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción: La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción.

Artículo 26. Monto de las multas a personas naturales. El numeral 16 del artículo 4º del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La persistencia en la conducta infractora.
2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
3. La reiteración de la conducta prohibida.
4. La conducta procesal del investigado, y
5. El grado de participación de la persona implicada.

Parágrafo. Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella.

Artículo 27. Caducidad de la facultad sancionatoria. La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

TITULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 28. Protección de la competencia y promoción de la competencia. Las competencias asignadas, mediante la presente ley, a la Superintendencia de Industria y Comercio se refieren exclusivamente a las funciones de protección o defensa de la competencia en todos los sectores de la economía.

Las normas sobre prácticas restrictivas de la competencia, y en particular, las relativas al control de operaciones de integración empresarial no se aplican a los institutos de salvamento y protección de la confianza pública ordenados por la Superintendencia Financiera de Colombia ni a las decisiones para su ejecución y cumplimiento.

Artículo 29. Con destino a la Superintendencia de Industria y Comercio, se establecerán las fuentes de financiación que requiere la autoridad de competencia para cubrir su operación y desarrollar sus metas misionales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 30. Intervención del Estado. El ejercicio de los mecanismos de intervención del Estado en la economía, siguiendo el mandato previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, constituye restricción del derecho a la competencia en los términos de la intervención. Son mecanismos de intervención del Estado que restringen la aplicación de las disposiciones de la presente ley, los Fondos de estabilización de precios, los Fondos Parafiscales para el Fomento Agropecuario, el Establecimiento de precios mínimos de garantía, la regulación de los mercados internos de productos agropecuarios prevista en el Decreto 2478 de 1999, los acuerdos de cadena en el sector agropecuario, el régimen de salvaguardias, y los demás mecanismos previstos en las Leyes 101 de 1993 y 81 de 1988.

Artículo 31. Situaciones externas. El Estado podrá intervenir cuando se presenten situaciones externas o ajenas a los productores nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos nacionales. De hacerse, tal intervención se llevará a cabo a través del Ministerio del ramo competente, mediante la implementación de medidas que compensen o regulen las condiciones de los mercados garantizando la equidad y la competitividad de la producción nacional.

Artículo 32. Vigencia. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 33. Facúltase al Gobierno Nacional para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, adecue la estructura administrativa de la Superintendencia de Industria y Comercio a las nuevas responsabilidades como autoridad única de competencia, así como su régimen presupuestal a las disposiciones que sobre derechos de seguimiento y multas se encuentran contenidas en esta ley.

Artículo transitorio. Régimen de Transición. Las autoridades de vigilancia y control a las que excepcionalmente la ley haya atribuido facultades específicas en materia de prácticas restrictivas de la competencia y/o control previo de integraciones empresariales, continuarán ejerciendo tales facultades durante los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, de conformidad con los incisos siguientes.

Las investigaciones que al finalizar el término establecido en el inciso anterior se encuentren en curso en materia de prácticas restrictivas de la competencia continuarán siendo tramitadas por dichas autoridades. Las demás quejas e investigaciones preliminares en materia de prácticas restrictivas de la competencia de-

berán ser trasladadas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las informaciones sobre proyectos de integración empresarial presentadas ante otras autoridades antes de finalizar el mismo término, serán tramitadas por la autoridad ante la que se radicó la solicitud. Con todo, antes de proferir la decisión, la autoridad respectiva oír el concepto del Superintendente de Industria y Comercio.

De los honorables Representantes,

Simón Gaviria Muñoz, Coordinador Ponente; Santiago Castro, Violeta Niño, Tito Crissien, Alfredo Ape Cuello, Carlos Alberto Zuluaga, Ponentes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2008 CAMARA, 261 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.

Doctora

KARIME MOTTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Cordial saludo:

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992 y del honroso encargo que nos hiciera la Presidenta de la Comisión Primera de esta Corporación, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 342 de 2008 Cámara, 261 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad*, en los siguientes términos:

I. Contenido y objeto del proyecto

El proyecto de ley sometido a consideración de esta honorable corporación y que ya ha hecho tránsito en la Comisión Primera del Senado de la República, tiene como objetivo “vigorizar” el principio de oportunidad dentro del Sistema Penal Acusatorio, respondiendo así a la implementación de una política criminal orientada a la eficiencia en la administración de justicia y frente a la cual la Fiscalía General de la Nación ha manifestado un especial interés.

El principio de oportunidad como se ha concebido en el proyecto de ley objeto de ponencia, hace una reforma a la Ley 906 de 2004 por medio de la cual se expidió el nuevo Código de Procedimiento Penal de cara a la implementación del Sistema Penal Acusatorio, y dicha reforma atiende especialmente las etapas procesales para aplicación del principio de oportunidad, permitiendo no solo su aplicación en la etapa de investigación sino también en la de juicio. Igualmente propone adicionar las causales para aplicación de la figura respondiendo a las necesidades de política criminal actual, causales que merecen especial análisis por parte del legislador y que igualmente exigen, en cumplimiento del principio de legalidad, la mayor claridad respecto de las restricciones, limitaciones y prohibiciones para su aplicación, guardando coherencia no solo con los de-

rechos fundamentales de orden constitucional y legal del derecho interno sino la debida articulación con la política criminal frente al Derecho Internacional y concretamente frente a la garantía y protección que deben brindar los Estados a los Derechos Humanos.

II. Consideraciones de los ponentes

1. Del concepto del principio de oportunidad

El principio de oportunidad tiene sus orígenes en el derecho penal anglosajón y ha tenido aplicabilidad en América Latina a partir de 1991 en el ordenamiento jurídico penal peruano. Esta figura ha de entenderse como la facultad constitucional que le permite a la Fiscalía General de la Nación, no obstante que existe fundamento para adelantar la persecución penal, suspenderla, interrumpirla o renunciar a ella, por razones de política criminal, según las causales taxativamente definidas en la ley, con sujeción a la reglamentación expedida por el Fiscal General de la Nación y sometido al control de legalidad ante el Juez de Garantías. Es decir, esta es una excepción al principio de legalidad y su aplicación debe ser excepcional y reglada.

Al respecto la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-643 de 2005, consideró:

“El principio de oportunidad presenta las siguientes características (i) es una figura de aplicación excepcional mediante la cual se le permite al fiscal suspender, interrumpir o renunciar al ejercicio de la acción penal; (ii) las causales de aplicación del principio de oportunidad deben ser establecidas por el legislador de manera clara e inequívoca; (iii) debe ser aplicado en el marco de la política criminal del Estado, y (iv) su ejercicio estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías”.

En el mismo fallo la Corte manifiesta con preocupación la falta de claridad del legislador a la hora de regular de manera expresa la aplicación del principio de oportunidad, en una causal en especial, la del numeral 16 del artículo 324 de la Ley 906 y la necesidad de concebir una regulación que disuelva la vaga, incierta e indeterminada regulación frente a esta institución:

“El numeral 16 del artículo 324 de la Ley 906 de 2004 consagra como causal de procedencia del principio de oportunidad, ‘cuando la persecución penal del delito cometido por el imputado, como autor o partícipe, dificulte, obstaculice o impida al titular de la acción orientar sus esfuerzos de investigación hacia hechos delictivos de mayor relevancia o trascendencia para la sociedad, cometidos por él mismo o por otras personas’. Al respecto la Corte considera que, en el presente caso, el legislador no reguló con la necesaria precisión y exactitud el ejercicio de esta facultad discrecional con que cuenta la Fiscalía General de la Nación para renunciar, interrumpir o suspender el ejercicio de la acción penal en el marco de la política criminal del Estado, vulnerándose de esta manera el artículo 250 constitucional. La advertida imprecisión de la norma acusada, imposibilita por su parte el ejercicio de un adecuado y real control por parte del juez de garantías, al no contar con criterios objetivos que le permitan establecer si la aplicación del principio de oportunidad en el caso se ajustó a los límites previstos en la Constitución y la ley. Es decir, ese diseño nor-

mativo vago e indeterminado de la causal acusada, le impide al juez de control de legalidad establecer si el fiscal, al aplicar el principio de oportunidad en el caso particular, dispuso arbitrariamente de la acción penal, o si resultaba desproporcionado su ejercicio previa la ponderación de los derechos constitucionales en conflicto, en razón de los deberes de respeto y protección que enmarcan la actividad del Estado”¹.

De lo anterior se colige la necesidad de que el legislador entre a regular la aplicación del principio de oportunidad fundado no solo en el mandato constitucional del artículo 250, sino a la luz de la implementación del Sistema Penal Acusatorio con la Ley 906 de 2004, de su desarrollo legal en el marco de la política criminal del Estado colombiano y de acuerdo a la reglamentación internacional con la que se distinguen niveles y grados de afectación a los Derechos Humanos y a la población más vulnerable con ocasión del delito.

2. La política criminal de cara al principio de oportunidad, las leyes de justicia y paz, de desmovilización y facilitación de acuerdos de paz con grupos al margen de la ley y la implementación de la denominada justicia transicional.

El marco jurídico dentro del cual se ha desarrollado la política criminal del Estado de cara al conflicto armado colombiano y a la necesidad de reglamentar la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley, corresponde con la implementación de la denominada justicia transicional, entendida esta como la rama de la justicia que permite que las sociedades puedan enfrentar el legado de violencia generalizada y sistemática de derechos humanos. En repetidas ocasiones la honorable Corte Constitucional ha dado cuenta de los criterios que guían la política criminal y su determinación a la hora de establecer la regulación por parte del legislador del principio de oportunidad dentro del marco de la política criminal. (Sentencias C-873 de 2003; C-646 de 2001; C-504 de 1993). A la vez han establecido normas y principios que hacen parte del bloque de constitucionalidad (Sentencias C-282 de 2002, C-578 de 2002, C-004 de 2003 y T-249 de 2003), que ratifican la necesidad del Estado por fortalecer la justicia transicional con aplicabilidad de los estándares internacionales en tratándose de violación a los Derechos Humanos y protección de los derechos y garantías de las víctimas.

La justicia transicional se funda en la convicción “universal” de los derechos humanos basada en el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y está orientada a determinar los alcances y la naturaleza de los abusos y violaciones de los derechos con iniciativas de conocimiento de la verdad y reparación de las víctimas, bien sea de forma compensatoria, restitutoria, de rehabilitación o simbólica. Igualmente este tipo de justicia pretende generar procesos de exclusión del servicio o de la función pública a agentes del Estado involucrados en prácticas corruptas y así fortalecer las instituciones públicas, promover la reconciliación de las comunidades divididas y la reconstrucción social con especial interés en la población infantil y el fortalecimiento de la visión de género hacia el conflicto y el fenómeno victimológico.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 643 de 2005. Principio de Oportunidad.

Desde este punto de vista cabe advertir, que el marco normativo dentro del cual se están desarrollando los denominados procesos de reconstrucción del tejido social en nuestro país han tenido en cuenta las directrices internacionales frente a las cuales es oportuna la aplicación o implementación de la denominada justicia transicional, y leyes como la 782 de 2002² y la Ley 975 de 2005³, que han sido concebidas para la facilitación de acuerdos de paz y desmovilización de grupos armados al margen de la ley, han sido marco normativo dentro del cual se ha desarrollado la política criminal del Estado frente al conflicto armado, norma que no puede desconocer la priorización de la garantía ya no solo constitucional sino universal de protección de los Derechos Humanos y la articulación de la política internacional de lucha contra grandes fenómenos delictivos como el terrorismo y el narcotráfico.

Sobre la legislación antes mencionada, denominada “de justicia y paz”, la honorable Corte Suprema de Justicia - Sala Penal, dentro del Expediente número 26945 en trámite de segunda instancia al respecto manifestó:

“Es cierto que en el texto sancionado y promulgado de la Ley 975 de 2005 se había previsto que los comportamientos desarrollados por los miembros de los grupos paramilitares o de autodefensa, que interfirieran con el normal funcionamiento del orden constitucional y legal, debían ser considerados como delito de sedición, es decir, como ataque al orden constitucional y legal vigente. La norma fue concebida en los siguientes términos:

Artículo 71. Sedición. Adiciónase al artículo 468 del Código Penal un inciso del siguiente tenor: ‘También incurrirá en el delito de sedición quienes conformen o hagan parte de grupos guerrilleros o de autodefensa cuyo accionar interfiera con el normal funcionamiento del orden constitucional y legal. En este caso, la pena será la misma prevista para el delito de rebelión’.

(...)

“...Si bien en la misma sentencia de control de constitucionalidad se dijo que a las decisiones tomadas se les aplican las reglas generales sobre efecto inmediato de las decisiones de la Corte Constitucional, y se advirtió que la providencia carecía de efectos retroactivos, las razones de todo orden que impiden la reclamada aplicación del artículo 71 de la Ley 975 de 2005 exponen conforme a la siguiente secuencia:

V.1. Razones de orden sustancial sobre la imposibilidad de equiparar el concierto para delinquir con la sedición:

El artículo 71 de la Ley 975 de 2005 materialmente es una norma contraria a la Constitución Política porque asimila indebidamente los delitos comunes con

los delitos políticos. Tal presupuesto desconoce no sólo los fundamentos que guían la actuación de ambas clases de delinquentes sino los postulados de la Carta que permiten un trato diferente entre unos y otros”.

(...)

“...V.2. El artículo 71 de la Ley 975 de 2006 violenta los derechos de las víctimas:

La intervención de las víctimas en el proceso penal y su interés porque la justicia resuelva un asunto, pasó de la mera expectativa por la obtención de una reparación económica –como simple derecho subjetivo que permitía que el delito como fuente de obligaciones tuviera una vía judicial para el ejercicio de la pretensión patrimonial⁴– a convertirse en derecho constitucional fundamental que además de garantizar (i) la efectiva reparación por el agravio sufrido, asegura (ii) la obligación estatal de buscar que se conozca la verdad sobre lo ocurrido, y (iii) un acceso expedito a la justicia, pues así se prevé por la propia Constitución Política, la ley penal vigente y los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad⁵”.

(...)

“Todo lo expresado debe obligar a la Corte a considerar, en aras del imperio de la justicia nacional, el respeto de los compromisos internacionales del Estado en materia de Derechos Humanos y la efectividad de los derechos fundamentales, al constatar que resulta siendo un imposible jurídico asimilar, y como conse-

⁴ La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, durante mucho tiempo entendió que el interés de la parte civil en el proceso penal se limitaba al resarcimiento de los perjuicios, y entonces cuando se le indemnizaba en los términos de su pretensión no podía intentar acciones que desmejoraran la situación del procesado. Así, por ejemplo, sentencias de 21 de enero de 1998, Radicación 10166, y de 7 de octubre de 1999, Radicación 12394. Tal línea jurisprudencial fue acogida en la Sentencia C-293/95 por la Corte Constitucional y se mantuvo hasta el año 2002, cuando por medio de la Decisión C-228/02, se autorizó a la víctima a intervenir en el proceso con finalidades diversas a las estrictamente económicas.

⁵ Véase Corte Constitucional, Sentencia C-209/07. En esta providencia se hace un resumen de la forma como ha ocurrido la jurisprudencia en materia de los derechos de las víctimas. Especial mención se hace de las Sentencias C-580/02 (estableció que el derecho de las víctimas del delito de desaparición forzada de personas y la necesidad de garantizar los derechos a la verdad y a la justicia, permitían que el legislador estableciera la imprescriptibilidad de la acción penal, siempre que no se hubiera identificado e individualizado a los presuntos responsables); C-004/03 (garantía jurídica con que cuentan las víctimas para controvertir decisiones que sean adversas a sus derechos); C-979/05 (derecho de las víctimas a solicitar la revisión extraordinaria de las sentencias condenatorias en procesos por violaciones a derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, cuando una instancia internacional haya concluido que dicha condena es aparente o irrisoria); C-1154/05 (derecho de las víctimas a que se les comuniquen las decisiones sobre el archivo de diligencias); C-370/06 (los derechos de las víctimas en procesos inscritos en contextos y modalidades de justicia transicional de reconciliación), y C-454/06 (la garantía de comunicación a las víctimas y perjudicados con el delito opera desde el momento en que estos entran en contacto con las autoridades; señala que los derechos a la verdad, la justicia y la reparación las autoriza a solicitudes probatorias en la audiencia preparatoria, en igualdad de condiciones que la defensa y la Fiscalía).

² Ley 782 de 2002. Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.

³ Ley 975 de 2005. Por medio de la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

cuencia de ello darle el tratamiento de delito político a aquellos comportamientos desplegados de manera sistemática, con una ponderada programación del hecho, en muchos casos con el apoyo directo y en otras soterrado de miembros de la institucionalidad⁶, y que fueron ejecutados por los miembros de los señalados grupos –a cuyo surgimiento contribuyó el propio Estado⁷– en desmedro de los más caros bienes jurídicos de ciudadanos inermes y de la humanidad en general.

(...)

⁶ Afirmación que se hace a partir, entre otras, de las sentencias del 29 de enero de 1997, 6 de diciembre de 2001, 5 de julio de 2004 y 15 de septiembre de 2005, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que resolvió los casos *Caballero Delgado y Santana, Las Palmeras, Los 19 Comerciantes y Mapiripán*, respectivamente.

Se dice expresamente en la sentencia del caso *Masacre de Mapiripán*: “**96.19 Se ha documentado en Colombia la existencia de numerosos casos de vinculación entre paramilitares y miembros de la fuerza pública en relación con hechos similares a los ocurridos en el presente caso, así como actitudes omisivas de parte de integrantes de la fuerza pública respecto de las acciones de dichos grupos**”. Véase <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>.

Igualmente, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que es constante la impunidad en las violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario cometidas por los paramilitares y la connivencia entre estos grupos y la fuerza pública, como consecuencia de procesos penales y de investigaciones disciplinarias abiertos en su contra que no desembocan en el establecimiento de responsabilidades ni en las correspondientes sanciones. Cfr. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 61 y 92; Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2004/13, 17 de febrero de 2004, párrs. 26, 27, 28, 34 y 77; Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia en el año 2002, E/CN.4/2003/13, 24 de febrero de 2003, párr. 77 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 41, folio 3713); Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2002/17, 28 de febrero de 2002, párrs. 211, 212 y 365 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 42, folios 3794, 3795, 3796 y 3825); Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia en el año 2000, E/CN.4/2001/15, 20 de marzo de 2001, párrs. 57, 142, 206 y 254 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, anexo 39, folios 3613, 3630, 3642, 3650 y 3651), e Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia, E/CN.4/2000/11, 9 de marzo de 2000, párrs. 27, 47, 146 y 173.

SALVATORE MANCUSO, uno de los jefes de los grupos paramilitares que se ha acogido a la Ley 975 de 2005, expresó ante el Fiscal Octavo de la Unidad de Justicia y Paz que los paramilitares recibieron apoyo directo de personas vinculadas a las instituciones, ganaderos, empresarios e industriales (Versión libre cumplida en Medellín los días 15, 16 y 17 de mayo de 2007 y de la que dieron amplio despliegue los medios de comunicación. De dicha diligencia existe copia en el Proceso 26625 que tramita la Sala Penal).

⁷ Así lo constató la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Sentencia del 31 de enero de 2006. Véase <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>.

“Estas consideraciones cobran mayor vigencia cuando en tratándose de la “Ley de Justicia y Paz” se advierte por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ninguna ley ni disposición de derecho interno puede impedir a un Estado cumplir con la obligación de investigar y sancionar a los responsables de violaciones de Derechos Humanos. En particular, son inaceptables las disposiciones de amnistía, las reglas de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos - como las del presente caso, ejecuciones y desapariciones. El Tribunal reitera que la obligación del Estado de investigar de manera adecuada y sancionar, en su caso, a los responsables, debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse^{8,9}.”

Al tenor de lo manifestado por la honorable Corte Suprema de justicia, es menester del legislativo no solo adoptar un marco normativo con el cual pueda darse una salida jurídica a la problemática de miles de desmovilizados de grupos al margen de la ley, sino que tal marco jurídico goce del pleno respeto y protección de las garantías constitucionales a los derechos humanos y el compromiso del Estado colombiano con la búsqueda de la justicia, la verdad y la reparación de las víctimas del conflicto.

De cara a lo anterior es necesario advertir que pese a la preocupación que asiste a quienes suscribimos la presente ponencia por dotar de mecanismos jurídicos a las instituciones y a la Rama Judicial para la eficacia de programas de desmovilización y eventuales acuerdos humanitarios y de desarticulación de grupos al margen de la ley, sean estos grupos guerrilleros, paramilitares o bandas emergentes, el principio de oportunidad debe ser entendido dentro del marco de la Ley 906 de 2006, como una herramienta procesal dentro del derecho penal y su implementación obedece a una política criminal que atienda en justas proporciones un espectro general y completo del delito en el derecho interno, por lo que su implementación no puede desconocer los niveles de criminalidad y los fenómenos delictivos contra los cuales se ha fortalecido la lucha institucional día a día y que entre otras cosas, debe responder a estándares internacionales sobre conductas consideradas de desestabilidad de la seguridad internacional.

III. Pliego de Modificaciones

Teniendo en cuenta las numerosas recomendaciones del órgano judicial de control constitucional sobre la necesidad de reglar de manera detallada, expedita y clara la aplicabilidad del principio de oportunidad dentro del Sistema Penal Acusatorio, dada la orientación de la política criminal del Estado, frente a la cual cabe advertir, no puede convertirse en solución mediática a problemáticas individualmente evaluadas, sino que debe responder a la posición del Estado frente a la prevención, sanción y erradicación del delito, frente a la protección de los Derechos Humanos y la determinación de la punibilidad para delitos de lesa humanidad, frente al reproche del terrorismo y el narcotráfico que han sido fuentes de agravación en la corrupción de las instituciones públicas y el debilitamiento de las relaciones entre Estado y sociedad, poder público y sociedad,

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia caso *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, del 15 de junio de 2005, párrafo 304. Véase en <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>

⁹ Fallo de la Corte Suprema de Justicia – Sala Penal. Segunda instancia Expediente 26945. Magistrados Ponentes, doctor Yesid Ramírez Bastidas y doctor Julio Enrique Socha Salamanca.

se propone realizar algunas modificaciones al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado, con la finalidad de dar mayor claridad al texto de la norma y evitar así la discrecionalidad con la que en ejercicio de una indebida interpretación legal o judicial pueda transformarse el verdadero espíritu de la norma.

1. Aplicación del principio de oportunidad a desmovilizados

De acuerdo a la sentencia de la honorable Corte Suprema de Justicia de julio 11 de 2007, en la que se determinó que los desmovilizados de grupos de auto-defensas debían responder ante la justicia ordinaria por el delito de concierto para delinquir agravado¹⁰, este órgano legislativo debe responder a la necesidad de determinar de forma clara y expresa las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que puede ser considerado objeto de aplicación del principio de oportunidad el caso de más de 19.000 desmovilizados de las AUC, dada la problemática que frente al sistema judicial y frente a la sociedad colombiana, que reclama verdad, justicia y reparación, representa el no definir de una u otra forma dicha situación.

Consideramos que el texto aprobado en la Comisión Primera del Senado de la República ha introducido importantes enmiendas al principio de oportunidad integrado al Nuevo Sistema Penal Acusatorio bajo la normatividad consagrada en los artículos 324 y siguientes del Código de Procedimiento Penal - Ley 906 de 2004, pero frente a dicho articulado es necesario que esta Corporación insista en algunas modificaciones que para riqueza de la ley, aclaran las limitaciones a las causales de aplicación del principio de oportunidad e igualmente amplían los requisitos y obligaciones de quienes puedan ser beneficiados con esta herramienta jurídica, cuyo único objeto es la desarticulación de las bandas criminales, la erradicación del delito, la eficacia respecto de los postulados de verdad, justicia y reparación a las víctimas y el respeto por los derechos humanos como ejes de la política criminal de Estado.

De cara a la justicia transicional, teniendo en cuenta el informe de la Fiscalía General de la Nación, presentado dentro del marco del Foro “Camino Jurídico aplicable a los procesos de Paz y Desmovilización Presentes y Futuros”, llevado a cabo el pasado 9 de octubre en el Congreso de la República, a la fecha existen 31.804 miembros desmovilizados de grupos al margen de la ley, de los cuales 3.538 han sido postulados a la Ley de Justicia y Paz por el Gobierno Nacional, y 28.100 desmovilizados han sido escuchados en versión libre, diligencias de las cuales han resultado 10.749 resoluciones inhibitorias de las que actualmente se han apelado 205. En igual sentido la Fiscalía General de la Nación llama la atención en la necesidad de buscar solución para los desmovilizados de grupos al margen de la ley a quienes, en virtud y cumplimiento del fallo de la Corte Suprema, no se les puede aplicar los beneficios contenidos en la Ley 782 de 2002. (Desmovilizados AUC).

Al respecto cabe advertir, que el principio de oportunidad no puede ser utilizado para dilatar los procesos judiciales que tienen una justa causa y en ese sentido generar un ambiente de total impunidad frente a graves violaciones de Derechos Humanos, delitos de lesa humanidad y otros tantos punibles ante los cuales no puede ceder la política criminal del Estado, por ello se propone como causal para la aplicación del principio de oportunidad frente a los desmovilizados que no pueden obtener ningún beneficio contenido en la Ley 782 de 2002 y que han sido excluidos en igual medida de los beneficios de la Ley 975 de 2005, el siguiente texto:

“Artículo _____. El artículo 324 de la Ley 906 de 2004, quedará así:”

“Artículo 324. *Causales*. El principio de oportunidad se aplicará en los siguientes casos:”

(...)

“17. Al desmovilizado de un grupo armado organizado al margen de la ley que en los términos de la normatividad vigente haya manifestado con actos inequívocos su propósito de reintegrarse a la sociedad, siempre que no haya sido postulado por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005 y no cursen en su contra investigaciones por delitos cometidos antes o después de su desmovilización con excepción de la pertenencia a la organización criminal, que para efectos de esta ley incluye la utilización ilegal de uniformes e insignias y el porte ilegal de armas y municiones”.

2. **Prohibición de aplicación del principio de oportunidad para delitos de narcotráfico, terrorismo y aquellas conductas dolosas en las que el investigado, acusado o enjuiciado sea un servidor público.**

La problemática del país exige del legislador la firmeza, vigencia y coherencia frente a la política criminal del Estado, que ha definido como uno de sus principales objetivos la lucha contra el terrorismo, siendo este principal amenaza a la seguridad internacional y el método elegido por los grupos armados ilegales para atentar contra la estabilidad del Estado¹¹.

¹¹ *La política exterior de Colombia para hacer frente a la amenaza del terrorismo.*

1. *Política de Colombia contra el terrorismo. El terrorismo es una de las principales amenazas a la seguridad internacional y para enfrentarlo es necesario fortalecer los instrumentos y mecanismos disponibles tanto en el ámbito interno como en el internacional.*

En Colombia el terrorismo es el método que han elegido los grupos armados ilegales para atentar contra la estabilidad del Estado. Como resultado de sus actos criminales, mediante el uso de armas no convencionales y de atentados premeditados, esas organizaciones han convertido a los civiles en su blanco principal.

La política exterior de Colombia rechaza de manera frontal el terrorismo pues considera que no tiene justificación bajo ninguna circunstancia y apoya las iniciativas de cooperación hemisférica y mundial para la prevención, el combate y la eliminación del terrorismo. Por ello, hemos participado en la definición de los mandatos y compromisos políticos acordados en las Cumbres de las Américas, en el Grupo de los 15, en el Grupo de Río, en la OEA, y en la ONU.

En este contexto, como parte de su política exterior, Colombia promueve en el ámbito internacional, la Política de Defensa y Seguridad Democrática, desarrollada para defender el ordenamiento democrático y el Estado de Derecho, garantizar la seguridad y la libertad de la población, proteger los Derechos Humanos e impulsar el desarrollo económico y social. Las acciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con las entidades competentes en el tema, van dirigidas a generar y profundizar el apoyo internacional a la política de seguridad del Gobierno, mostrando además que las medidas y acciones que Colombia ha venido desarrollando contra el terrorismo son una política de Estado y están en concordancia con los convenios internacionales suscritos por Colombia. La Política de Seguridad Democrática identifica al terrorismo como una de las seis amenazas graves^{11[1]11} que enfrenta el Estado colombiano. Lo identifica además, como el principal método utilizado por los grupos armados ilegales para desestabilizar la democracia colombiana. La estrategia para contrarrestar el terrorismo incluye la adecuación de la legislación interna, mecanismos que permitan la coordinación interinstitucional, el fortalecimiento de la capacidad de recolección de inteligencia, tanto para prevenir actos terroristas como para desarticular redes terroristas y estructuras de apoyo, creación de fuerzas de reacción rápida y una activa cooperación de la ciudadanía. (www.cancilleria.gov.co).

¹⁰ Sentencia de Segunda Instancia 26945 - Corte Suprema de Justicia.

El fenómeno del narcotráfico, que en términos jurídico-penales se conoce como la producción y tráfico de estupefacientes, comporta en sí mismo una gran problemática social que trae consigo corrupción, problemas medioambientales y por supuesto inestabilidad radical tanto económica como política a toda una Nación. Es este el negocio a partir del cual dichas organizaciones han logrado financiar su actuar criminal, desde los grupos de autodefensas primigenios aliados de los grandes capos de la droga en los ochenta, pasando por los grupos guerrilleros FARC, ELN, y hasta las nuevas organizaciones con las cuales se ha agravado la situación de violencia del país, denominadas por algunos como “bandas emergentes”, por lo que no se considera posible que frente a delitos relacionados con el narcotráfico deba aplicarse el principio de oportunidad.

Es por ello que frente al delito en particular, es necesario adicionar como excluyente de la aplicación del principio de oportunidad los delitos de narcotráfico y terrorismo, conforme a la política criminal del Estado, al cumplimiento de los estándares internacionales y de fallos de tribunales internacionales que sobre el particular hoy son exigibles al Estado colombiano.

Siendo de especial recibo por quienes suscribimos la presente ponencia, dadas las calidades de las que gozan los miembros de esta corporación y de acuerdo a la gran responsabilidad de representación democrática de los servidores públicos en general y del ejercicio de la función pública en particular, consideramos que las Ramas del Poder Público no pueden seguir viéndose afectadas por la penetración de los fenómenos delictivos en las instituciones es decir, de cara al principio de oportunidad es necesario que el legislador coloque límites a su aplicabilidad en tratándose de delitos cometidos por servidores públicos, que afectan la figura del Estado y sus instituciones.

En el mismo sentido y tras considerar adecuado (parcialmente) el texto propuesto en el proyecto de ley bajo estudio, aprobado en Comisión Primera de Senado, respecto del párrafo 2° del artículo 324 referente a las prohibiciones el cumplimiento de la colaboración eficaz del imputado o acusado para evitar la continuidad del delito, la comisión de otros delitos o la desarticulación de bandas de delincuencia organizada y a su vez la participación como testigo en contra de otros procesados, contenidas en los numerales 4 y 5 del mismo artículo, como requisito para aplicación del beneficio, es necesario adicionar dicho texto en el sentido de exceptuar de la aplicación del principio de oportunidad a los SERVIDORES PUBLICOS que tengan calidad de investigados, acusados o enjuiciados por una conducta punible dolosa.

De dicha prohibición cabe resaltar los límites que la disposición trae consigo para el ejercicio de las facultades que otorga el principio de oportunidad a la Fiscalía General de la Nación y las cuales consideramos adecuadas, consecuentes y pertinentes con la realidad nacional y con el alto nivel de exigencia de responsabilidad de quienes ejercen la función pública, el servicio público y cuyos actos son de resorte e implicación del interés general, principal finalidad del Estado Social de Derecho.

Aunado a lo anterior resulta importante excluir de la aplicación de tal beneficio, a aquellas personas que pese a adquirir la calidad de servidores públicos con

posterioridad a la ocurrencia de los hechos, sean investigados, acusados o enjuiciados en calidad de autores o partícipes del delito de concierto para delinquir en cualquiera de sus modalidades o por haber accedido a su cargo, curul o denominación pública con el apoyo o colaboración de grupos al margen de la ley o del narcotráfico.

En mérito de tales consideraciones, se propone la eliminación del párrafo 1° del artículo 324 de la Ley 906, referente a las excepciones para aplicación del principio de oportunidad en los casos de tráfico de estupefacientes y otras infracciones previstas en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal, terrorismo, financiación de terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas.

En cuanto al párrafo 2° del mismo artículo se propone dejarlo como párrafo 1° y adicionarlo en el siguiente sentido:

“Párrafo 1°. No se podrá aplicar el principio de oportunidad en investigaciones o acusaciones por hechos constitutivos de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio, tráfico de estupefacientes y otras infracciones previstas en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal, terrorismo, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, concierto para delinquir agravado, ni cuando tratándose de conductas dolosas la víctima sea un menor de dieciocho (18) años, ni cuando el investigado, acusado o enjuiciado por conductas dolosas tenga calidad de servidor público o la hubiere tenido en el momento de la comisión de la conducta punible.

Tampoco se aplicará el principio de oportunidad al investigado, acusado o enjuiciado vinculado al proceso penal por haber accedido a su cargo, curul o denominación pública con el apoyo o colaboración de grupos al margen de la ley o del narcotráfico.

3. La cooperación del imputado o acusado como condición a cumplir durante el periodo de prueba.

Si bien es cierto, la aplicación del principio de oportunidad genera la suspensión, interrupción o renuncia de la persecución penal, dentro del período de prueba fijado por el señor fiscal, también lo es que en dicho término, que según el artículo 326 no podrá exceder los tres (3) años, el fiscal determinará las condiciones a cumplir por parte del imputado o acusado, las cuales tendrán plena verificación por parte del mismo fiscal, por lo que se debe comprometer la COOPERACION de quien espera ser sujeto del beneficio aquí consagrado frente a la autoridad judicial en procura de la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el párrafo 2° del artículo 324.

De igual manera, y frente al párrafo del artículo 326 se propone una nueva redacción a fin de hacerlo aún más coherente con el control judicial de aplicación del principio de oportunidad a cargo del juez de garantías, siendo más viable establecer que una vez haya vencido el período de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones determinadas para el imputado o acusado, el fiscal no ordenará, sino que deberá solicitar el

archivo definitivo de la actuación de acuerdo al control judicial que de tal beneficio reglamenta el artículo 327 de la misma ley.

En tal sentido se propone adicionar el artículo 4° del proyecto de ley en los siguientes términos:

“El artículo 326 de la Ley 906 de 2004 quedará así:”

Artículo 326. *Condiciones a cumplir durante el período de prueba.*

(...)

“II) La cooperación activa y efectiva para evitar la continuidad en la ejecución del delito, la comisión de otros delitos y la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el parágrafo 2° del artículo 324.

Parágrafo. Durante el período de prueba el imputado o acusado hasta antes de la audiencia deberá someterse a la vigilancia que el fiscal determine sin menoscabo de su dignidad. Vencido el período de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones, el fiscal solicitará el archivo definitivo de la actuación de acuerdo a lo reglamentado en el artículo siguiente.”

Las anteriores proposiciones se fundan en las obligaciones que le asisten al Estado colombiano frente a delitos objeto de política criminal y frente a graves violaciones de los derechos humanos o infracciones del Derecho Internacional Humanitario, tal y como lo ha ratificado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y que según la disposición constitucional del artículo 93 hacen parte del bloque de constitucionalidad.

IV. Audiencia Pública

El 10 de noviembre de 2008 se celebró audiencia pública en el recinto de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, audiencia en la que solo estuvieron presentes (como invitados) los representantes del señor Fiscal, doctora Hilda Caballero, quien presentó en debida forma la correspondiente excusa del señor Fiscal a la audiencia y el doctor Eudoro Echeverry Fiscal Delegado ante la Corte Suprema de Justicia.

Cabe resaltar, que la ponencia aquí suscrita recoge algunas de las preocupaciones planteadas por la Fiscalía General de la Nación frente a la aplicación del principio de oportunidad que a continuación resumiremos y que corresponde con la única intervención realizada por los invitados a la audiencia pública previamente programada.

1. Doctor Eudorio Echeverry. Fiscalía General de la Nación.

Señaló la importancia de que iniciativas como la que plantea la discusión sobre la aplicación del principio de oportunidad sean del máximo cuidado y atención por parte del Congreso de la República y frente a dicha propuesta se presenta abierto a cualquier discusión o absolución de dudas en lo pretendido con el proyecto de ley.

Consideró igualmente, que avances como que el principio de oportunidad tenga acogida en la etapa de

juicio reporta gran significancia para los operadores jurídicos, así como la posibilidad de aplicar dicho beneficio en materia de narcotráfico y terrorismo, pues tal herramienta en su concepto permite que el Estado se prive de castigar a quienes se encuentran jerárquicamente más abajo dentro de la organización criminal y que con base en su información pueda hacerse responder a los “sanalides” o “corifeos” en el escenario nacional e internacional. En el mismo sentido mencionó que la fiscalía había analizado la posibilidad de extender el beneficio de la aplicación del principio de oportunidad a los particulares con fundamento en el principio de igualdad. Frente a las demás innovaciones de la norma señaló que, con el proyecto de ley se tiene la oportunidad de darle mayor agilidad y “dientes” a esa herramienta procesal y eliminar la figura reducida si se le concibe tan solo para eventos “insulares” o “mínúsculos”.

V. Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 342 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad* en los términos en que ha sido presentado el Pliego de Modificaciones a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, que nos permitimos anexar.

Atentamente;

Roy Barreras, Germán Olano, Nicolás Uribe, William Vélez, Heriberto Sanabria, Odín Sánchez, Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2008 CAMARA, 261 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 323 de la Ley 906 de 2004, quedará así:

Artículo 323. *Aplicación del Principio de Oportunidad.* La Fiscalía General de la Nación, en la investigación o en el juicio, hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá suspender, interrumpir o renunciar a la persecución penal, en los casos que establece este código para la aplicación del principio de oportunidad.

Artículo 2°. El artículo 324 de la Ley 906 de 2004, quedará así:

Artículo 324. *Causales.* El principio de oportunidad se aplicará en los siguientes casos:

1. Cuando se trate de delito sancionado con pena privativa de la libertad cuyo máximo no exceda de seis (6) años, o tenga como principal la de multa, siempre que se haya reparado integralmente a la víctima, si se le conoce o está individualizada. Si la víctima no se conoce, o no está individualizada, oído el concepto del

Ministerio Público, se fijará caución de garantía de la reparación.

El principio de oportunidad se aplicará el concurso de conductas punibles, siempre que individualmente cumplan con los límites y calidades punitivas del inciso anterior.

2. Cuando la persona fuere entregada en extradición a causa de la misma conducta punible.

3. Cuando la persona fuere entregada en extradición a causa de otra conducta punible y la sanción a la que pudiera llevar la persecución en Colombia carezca de importancia al lado de la sanción que le hubiera sido impuesta con efectos de cosa juzgada contra él en el extranjero.

4. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, colabore eficazmente para evitar que el delito continúe ejecutándose, o que se realicen otros, o cuando suministre información eficaz para la desarticulación de bandas de delincuencia organizada.

5. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, se compromete a servir como testigo de cargo contra los demás procesados, bajo inmunidad total o parcial.

En este evento los efectos de la aplicación del principio de oportunidad quedarán en suspenso respecto del procesado testigo hasta cuando cumpla con el compromiso de declarar. Si concluida la audiencia de juzgamiento no lo hubiere hecho, se revocará el beneficio.

6. Cuando el imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento, haya sufrido, a consecuencia de la conducta culposa, daño físico o moral grave que haga desproporcionada la aplicación de una sanción o implique desconocimiento del principio de humanización de la sanción punitiva”.

7. Cuando proceda la suspensión del procedimiento a prueba en el marco de la justicia restaurativa y como consecuencia de este se cumpla con las condiciones impuestas.

8. Cuando la realización del procedimiento implique riesgo o amenaza graves a la seguridad exterior del Estado.

9. En los casos de atentados contra bienes jurídicos de la administración pública o de la recta administración de justicia, cuando la afectación al bien jurídico funcional resulte poco significativa y la infracción al deber funcional tenga o haya tenido como respuesta adecuada el reproche institucional y la sanción disciplinaria correspondientes.

10. En delitos contra el patrimonio económico, cuando el objeto material se encuentre en tal alto grado de deterioro respecto de su titular, que la genérica protección brindada por la ley haga más costosa su persecución penal y comporte un reducido y aleatorio beneficio.

11. Cuando la imputación subjetiva sea culposa y los factores, que la determinan califiquen la conducta como de mermada significación jurídica y social.

12. Cuando el juicio de reproche de culpabilidad sea de tan secundaria consideración que haga de la sanción penal una respuesta innecesaria y sin utilidad social.

13. Cuando se afecten mínimamente bienes colectivos, siempre y cuando se dé la reparación integral y pueda deducirse que el hecho no volverá a presentarse.

14. Cuando la persecución penal de un delito comporte problemas sociales más significativos, siempre y cuando exista y se produzca una solución alternativa adecuada a los intereses de las víctimas. Quedan excluidos en todo caso los jefes, organizaciones, promotores, y financiadores del delito.

15. Cuando la conducta se realice excediendo una causal de justificación, si la desproporción significa un menor valor jurídico y social explicable en el ámbito de la culpabilidad.

16. Cuando quien haya prestado su nombre para adquirir o poseer bienes derivados de la actividad de un grupo organizado al margen de la ley o del narcotráfico, los entregue al Fondo para Reparación de Víctimas siempre que no se trate de jefes, cabecillas, determinadores, organizadores promotores o directores de la respectiva organización.

17. Al desmovilizado de un grupo armado organizado al margen de la ley que en los términos de la normatividad vigente haya manifestado con actos inequívocos su propósito de reintegrarse a la sociedad, siempre que no haya sido postulado por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005 y no cursen en su contra investigaciones por delitos cometidos antes o después de su desmovilización con excepción de la pertenencia a la organización criminal, que para efectos de esta ley incluye la utilización ilegal de uniformes e insignias y el porte ilegal de armas y municiones.

Parágrafo 1º. No se podrá aplicar el principio de oportunidad en investigaciones o acusaciones por hechos constitutivos de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra o genocidio, tráfico de estupefacientes y otras infracciones previstas en el Capítulo II del Título XIII del Código Penal, terrorismo, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, concierto para delinquir agravado, ni cuando tratándose de conductas dolosas la víctima sea un menor de dieciocho (18) años, ni cuando el investigado, acusado o enjuiciado por conductas dolosas tenga calidad de servidor público o la hubiere tenido en el momento de la comisión de la conducta punible.

Tampoco se aplicará el principio de oportunidad al investigado, acusado o enjuiciado vinculado al proceso penal por haber accedido a su cargo, curul o denominación pública con el apoyo o colaboración de grupos al margen de la ley o del narcotráfico.

Parágrafo 2º. La aplicación del principio de oportunidad en los casos de delitos sancionados con pena privativa de la libertad cuyo límite máximo exceda de seis (6) años de prisión será proferida por el Fiscal General de la Nación o por quien él delegue de manera especial para el efecto.

Artículo 3º. El artículo 325 de la Ley 906 de 2004, quedará así:

Artículo 325. Suspensión del procedimiento a prueba. El imputado o acusado, hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá solicitar la suspensión del procedimiento a prueba, de la misma forma en que lo pueden hacer las personas simplemente imputadas, mediante solicitud oral en la que manifieste un plan de reparación del daño y las condiciones que estaría dispuesto a cumplir.

El plan podrá consistir en la mediación con las víctimas, en los casos en que esta sea procedente, la reparación integral de los daños causados a las víctimas o la reparación simbólica, en la forma inmediata o a plazos, en el marco de la justicia restaurativa.

Presentada la solicitud, el Fiscal consultará a la víctima y resolverá de inmediato mediante decisión que fijará las condiciones bajo las cuales se suspende el procedimiento, y aprobará o modificará el plan de reparación propuesto por el imputado, conforme a los principios de justicia restaurativa establecida en este Código. Si el procedimiento se reanuda con posterioridad, la admisión de los hechos por parte del imputado no se podrá utilizar como prueba de culpabilidad.

Parágrafo. El Fiscal podrá suspender el procedimiento a prueba cuando para el cumplimiento de la finalidad del principio de oportunidad estime conveniente hacerlo antes de decidir sobre la eventual renuncia al ejercicio de la acción penal.

Artículo 4º. El artículo 326 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 326. Condiciones a cumplir durante el período de prueba. El Fiscal fijará el período de prueba, el cual no podrá ser superior a tres (3) años, y determinará una o varias

de las condiciones que deberán cumplir el imputado o acusado hasta antes de la Audiencia de juzgamiento, entre las siguientes:

- a) Residir en un lugar determinado e informar al Fiscal del conocimiento cualquier cambio del mismo;
- b) Participar en programas especiales de tratamiento con el fin de superar problemas de dependencia a drogas o bebidas alcohólicas;
- c) Prestar servicios a favor de instituciones que se dediquen al trabajo social a favor de la comunidad;
- d) Someterse a un tratamiento médico o psicológico;
- e) No poseer o portar armas de fuego;
- f) No conducir vehículos automotores, naves o aeronaves;

g) La reparación integral a las víctimas, de conformidad con los mecanismos establecidos en la ley;

h) La realización de actividades a favor de la recuperación de las víctimas;

i) La colaboración activa y efectiva en el tratamiento psicológico para la recuperación de las víctimas, siempre y cuando medie su consentimiento;

j) La manifestación pública de arrepentimiento por el hecho que se le imputa;

k) La obligación de observar buena conducta individual, familiar y social;

l) La dejación efectiva de las armas y la manifestación expresa de no participar en actos delictuales;

ll) La cooperación activa y efectiva para evitar la continuidad en la ejecución del delito, la comisión de otros delitos y la desarticulación de bandas criminales, redes de narcotráfico, grupos al margen de la ley, o aquellas organizaciones vinculadas con los delitos a los que hace referencia el parágrafo 2º del artículo 324.

Parágrafo. Durante el período de prueba el imputado o acusado hasta antes de la audiencia deberá someterse a la vigilancia que el fiscal determine sin menoscabo de su dignidad. Vencido el período de prueba y verificado el cumplimiento de las condiciones, el fiscal solicitará el archivo definitivo de la actuación de acuerdo a lo reglamentado en el artículo siguiente”.

Artículo 5º. El artículo 327 de la Ley 906 de 2004 quedará así:

Artículo 327. Control judicial en la aplicación del principio de oportunidad. El juez de control de garantías deberá efectuar el control de legalidad respectivo dentro de los cinco (5) días siguientes a la determinación de la Fiscalía de dar aplicación al principio de oportunidad.

Dicho control será obligatorio y automático y se realizará en audiencia especial en la que la víctima y el Ministerio Público podrán controvertir la prueba aducida por la Fiscalía General de la Nación para sustentar la decisión. El juez resolverá de plano.

La aplicación del principio de oportunidad y los preacuerdos de los posibles imputados o acusados y la Fiscalía, no podrá comprometer la presunción de inocencia y solo procederán si hay un mínimo de prueba que permita inferir la autoría o participación en la conducta y su tipicidad.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha.

Atentamente,

Roy Barreras, Germán Olano, Nicolás Uribe, William Vélez, Heriberto Sanabria, Odín Sánchez, Representantes a la Cámara.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 328 DE 2008 CAMARA, 271 DE 2008 SENADO

por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”,

firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”, firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007, 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.

Julio E. Gallardo Archbold,

Ponente.

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2008.

En Sesión Plenaria del día 18 de noviembre de 2008, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara, 271 de 2008 Senado, *por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”,* firmado en Bogotá el 13 de abril de 2007. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 151 de noviembre 18 de 2008, previo su anuncio el día 11 de noviembre de 2008, según Acta de Sesión Plenaria número 150.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 865 - Miércoles 26 de noviembre de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia y texto propuesto para tercer debate en primera vuelta al Proyecto de acto legislativo número 204 de 2008 Cámara, 04 de 2008 Senado, por el cual se adiciona el Título VIII, Capítulo V, de las Jurisdicciones Especiales de la Constitución Política.....	1
Ponencia y pliego de modificaciones para primer debate al Proyecto de ley número 055 de 2008 Cámara, por la cual se establece el Régimen de Insolvencia para la persona natural no comerciante.....	3
Informe de ponencia primer debate al Proyecto de ley número 113 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.....	13
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 2008 Cámara, por la cual se crea la estampilla Prodesarrollo de la Universidad del Valle, y se dictan otras disposiciones.....	14
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 173 de 2008 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la humanidad la ceremonia del Santo Ecce Homo en la ciudad de Valledupar, Cesar.....	17
Ponencia para primer debate y texto aprobado al Proyecto de ley número 333 de 2008 Cámara, 195 de 2007 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.....	18
Informe de ponencia y pliego de modificaciones para primer debate al Proyecto de ley número 342 de 2008 Cámara, 261 de 2008 Senado por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el principio de oportunidad.....	38
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 328 de 2008 Cámara, 271 de 2008 Senado, por medio de la cual, se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Panamá para evitar la doble imposición en la explotación de aeronaves en el transporte aéreo internacional”.....	47

