



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 - Nº 99

Bogotá, D. C., jueves 3 de abril de 2008

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 252 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 quedará así:

“Artículo 31. Todo empleado que cumpla la edad de sesenta y siete (67) años será retirado del servicio y no podrá ser reintegrado. Los empleados que cesen en el desempeño de sus funciones por razón de la edad, se harán acreedores a una pensión de vejez, de acuerdo a lo que sobre el particular establezca el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos. Exceptúanse de esta disposición los empleos señalados por el inciso 2° del artículo 29 de este decreto”.

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

Presentado por los honorables Congressistas,

Bernabé Celis Carrillo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congressistas:

Durante largos años, la edad de retiro forzoso para los servidores públicos en nuestro país ha sido de sesenta y cinco años. Así, muchos buenos funcionarios han debido retirarse aún cuando algunos de ellos, o quizás la mayoría, se encontraba en pleno uso y goce de sus facultades mentales, intelectuales e incluso físicas.

Hoy en día, se presentan algunas situaciones que nos llevan a proponer el aumento de esta edad:

En primer lugar, no se aplica a todos los funcionarios esta edad de retiro forzoso, pues en virtud de la Sentencia C-351 de 1995 proferida por la Corte Constitucional, los Magistrados de la misma Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura no están sometidos a ese régimen, y pueden permanecer en sus cargos hasta la terminación del período para el cual fueron elegidos. En segundo lugar, la expectativa de vida de los colombianos ha aumentado drásticamente, y hoy es de 76.95 años para las mujeres, y de 70.17 años para los hombres, mientras que en 1990 era de 64.65 años para los hombres y de 71.52 años para las mujeres. Por último, la Ley 100, expedida en 1993 dispuso aumentar, a partir del año 2014 la edad para acceder a la pensión de vejez en dos años, con lo cual esta edad será de 57 años para las mujeres y de 62 para los hombres.

Así las cosas, resulta no solo perfectamente viable sino justo, aumentar la edad de retiro forzoso de los servidores públicos a la edad de 67 años, como se propone mediante este proyecto de ley, que sin duda, responde plenamente a la situación de nuestro país, que no debería darse el lujo de perder para

el servicio del Estado, a hombres y mujeres en la plenitud de sus capacidades intelectuales, y con una enorme experiencia.

Es por estos motivos que hemos decidido presentar el presente proyecto de ley, con la seguridad de que su aprobación será benéfica para el país.

De los honorables Congressistas,

Bernabé Celis Carrillo.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de abril del año 2008 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 252, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Bernabé Celis Carrillo*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2008

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 252 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2008

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y enviése copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 176 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de energía eléctrica.

Doctor

JOSE DAVID NAME

Presidente

Comisión Quinta Constitucional

Ciudad

Respetado doctor.

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, me permito rendir informe de ponencia favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 176 de 2007 Senado**, por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de energía eléctrica, en los siguientes términos:

El proyecto es de autoría de la honorable Senadora Nancy Patricia Gutiérrez, el cual fue radicado en la Secretaría del honorable Senado de la República el día 24 de octubre de 2007, pasando posteriormente a la Comisión Quinta del honorable Senado de la República.

Se busca con este proyecto de ley hacer algunos ajustes a las Leyes 142 y 143 de 1994, para garantizar el cumplimiento pleno de los principios de eficiencia, calidad, continuidad, adaptabilidad, neutralidad, solidaridad y equidad, aunque estas leyes establecieron las reglas básicas para la intervención del Estado en los servicios públicos domiciliarios y definieron las condiciones en que se debe desarrollar la competencia en las diferentes actividades, en la práctica no se viene cumpliendo a cabalidad.

Presentamos a continuación la exposición de motivos para cada uno de los artículos que conforman el proyecto de ley.

1. Regulación de los monopolios naturales. La Ley 143 de 1994, expresa en el artículo 3°, el papel del Estado como promotor de la competencia en aquellas actividades del sector eléctrico en donde ello sea posible, y como regulador de precios cuando existan condiciones de monopolio natural.

Sin embargo, el mismo Estado a través de sus organismos de vigilancia y regulación, no ha desarrollado mecanismos que impidan y desincentiven la construcción de activos redundantes o el uso ineficiente de los activos existentes. Como consecuencia de lo anterior, el usuario final debe sufragar no solamente la inversión existente sino adicionalmente la duplicidad de redes creada. La empresa que construido el activo redundante crea una ineficiencia económica para el Operador de Red, que ve afectada su inversión e ingresos, y para el usuario final, al tener que pagar por la infraestructura inicial y ahora por la construcción paralela.

Por esa razón es necesario reiterar la obligación de desarrollar mecanismos de control para esta práctica antieconómica. En la misma dirección, se requiere que en la definición de los cargos que remuneran las inversiones en activos del operador de red, el ente regulador no debe contemplar la remuneración a la duplicidad de infraestructura eléctrica que se ha originado en las regiones donde ya existía un operador de red instalado, como una forma eficaz para desincentivar la construcción de activos redundantes.

2. Equidad regional. La regulación, al establecer los cargos de distribución que hoy se aplican, se apartó del principio de neutralidad y permitió diferencias muy marcadas entre los cargos que aplican las diferentes empresas, lo cual, en la práctica lleva a que existan inequidades tarifarias muy altas entre regiones del país. Esta situación resulta especialmente grave cuando se trata de regiones colindantes o, incluso pertenecientes a un mismo departamento, como ocurrió en Antioquia y todavía ocurre en Cundinamarca y el Valle del Cauca. Incluso las inequidades existentes han traído como consecuencia el desplazamiento del aparato productivo de estas regiones, generando subdesarrollo y desempleo.

Estas diferencias no son producto de mayores eficiencias entre una y otra empresa, puesto que la CREG para todos los casos reconoce solo hasta un mismo nivel de eficiencia, sino que son el resultado de la forma como se establecieron los cargos pues estos no consideran las condiciones generales de la prestación del servicio, sino las características de los mercados que atienden cada empresa. En consecuencia aquellas empresas que atienden mercados concentrados tienen cargos más bajos que las que atienden las áreas rurales o dispersas.

Según la Ley 143 de 1994, en su artículo 44, el régimen tarifario para usuarios finales regulados de una empresa estará orientado entre otros por el principio de neutralidad. En este se expresa como se ha mencionado anteriormente, que no pueden existir diferencias tarifarias entre regiones ni entre empresas que desarrollen las actividades de la cadena productiva del sector eléctrico. Es evidente que hasta la fecha el regulador no ha cumplido con la tarea mandatada de ley y que esto ha originado grandes problemas sobre todo para los usuarios de regiones menos pobladas que a causa de la metodología utilizada sufren un cargo de distribución más elevado que deben cancelar en el pago de su servicio. Si bien es cierto que la aprobación de los costos de distribución debe tener en cuenta las características propias de las regiones, no se debe deslindar del cumplimiento del principio de neutralidad.

El Gobierno Nacional planteó como solución la conformación de áreas de distribución, como se expresa en el Decreto 388 de 2007. Estas últimas pueden ser una fórmula de transición pero debe tenderse a la equidad entre regiones que solamente se logra con el cargo único nacional. No puede lograrse un equilibrio regional si persisten las diferencias en las tarifas de energía por cuenta de una actividad que tiene las características de un monopolio natural. La unificación de cargos por distribución en las áreas de distribución no da espera y por esa razón se deben tomar todas las medidas que garanticen dicha unificación a partir del 1° de enero, así no pueda hacerse con los cargos establecidos con la nueva metodología, definida en el mencionado decreto.

La teoría económica señala que la competencia es un mecanismo idóneo siempre y cuando el usuario se beneficie de las mayores eficiencias de los competidores. Cuando la competencia se hace por medios diferentes como el “dumping”, o simplemente por la aplicación de una regulación, la competencia carece de sentido económico y lleva a que los usuarios terminen pagando mayores tarifas. Esta situación se presenta en las actividades de transmisión y distribución y podría presentarse en comercialización si la regulación no lo impide.

3. Libertad de escogencia de comercializador. La libre escogencia de los usuarios entre los agentes del mercado que lo atiendan debe concentrarse en la comercialización. El comercializador de energía eléctrica es el agente con quien el usuario tiene relación directa y sobre todo, el que tiene mayor información del comportamiento y las necesidades del usuario. Por esa razón es conveniente que se reitere que los usuarios regulados y no regulados pueden cambiar libremente de comercializador, cumpliendo las reglas y procedimientos establecidos por la regulación y las condiciones pactadas contractualmente o en los contratos de condiciones uniformes. Igualmente, para estimular la competencia entre comercializadores es necesario profundizar las condiciones que permitan la libre escogencia de comercializador dentro de los límites que eviten sobrecostos a los agentes del mercado.

De la misma manera, para combatir la competencia en redes que se presenta actualmente, es conveniente precisar que los usuarios regulados no pueden cambiar de operador de red y para corregir las distorsiones que se permitieron en el pasado debe exigirse que los usuarios regulados que se cambiaron de operador de redes regresen al operador original, si todavía existiere, antes del 31 de diciembre de 2008.

4. Cargos de Comercialización. Los cargos por comercialización a los usuarios regulados deben establecerse de tal forma que reflejen el costo de esta actividad y no pueden estar afectados por los cambios de comercializador que pueda realizar un usuario final presente en un mercado de comercialización. Para que esto sea posible es necesario establecer una componente fija y otra variable, considerando que el resultado de dicho cargo sea equitativo para los usuarios finales atendidos por los diferentes agentes comercializadores presentes en un mismo mercado.

5. Agentes comercializadores. La posibilidad de separar la comercialización de energía de los usuarios regulados y de los usuarios no regulados no resulta conveniente ni es equitativa para los diferentes agentes. Como principio general el límite de consumo o capacidad instalada entre los dos tipos de usuarios debe ser dinámico, llegando a desaparecer, como ocurre en algunos países. Los mercados regulado y no regulado deben ser complementarios y manejarse por los mismos agentes económicos.

Si los generadores de energía venden su energía exclusivamente en el mercado mayorista, se logrará una mayor transparencia en el mercado. Los mercados de comercialización de energía eléctrica por naturaleza deben ser altamente competitivos, sin posiciones dominantes y sin que la unidad de empresa se oculte bajo la forma de diferentes agentes económicos con unidad de dirección y capaces de realizar la misma actividad de comercialización. La posibilidad de que los generadores vendan energía directamente a los usuarios finales le ha introducido al mercado eléctrico profundas distorsiones entre los precios de venta de energía ofrecidos para atender la demanda de usuarios

regulados, no regulados y entre las mismas empresas comercializadoras del sector. (Diferencias de más de 10 pesos entre los precios de compra ofrecidos para atender mercados regulados y no regulados).

Por las razones anteriores se debe restringir la actividad de comercialización de energía eléctrica a los agentes económicos que realicen conjuntamente la actividad de distribución de energía eléctrica y a los agentes independientes.

Como quiera que en el mercado existen algunos agentes integrados verticalmente como generadores, distribuidores y comercializadores debe permitirse que ellos sigan operando como comercializadores de energía eléctrica para usuarios regulados y no regulados, siempre y cuando el ejercicio de la actividad de generación no produzca una distorsión entre los precios para mercado regulado o no regulado.

6. Balance de contribuciones y subsidios. En la actualidad el giro de contribuciones y subsidios se hace de una manera muy ineficiente y posiblemente con poco control. Si el balance se realizara al interior de cada empresa según todos sus clientes, independientemente de si son ellos regulados o no regulados e independientemente de su localización, se buscaría que todas las empresas comercializadoras buscaran el equilibrio entre contribuciones y subsidios, reduciendo los flujos innecesarios entre empresas.

De esta forma se propone que las empresas comercializadoras de energía eléctrica deberán realizar los recaudos correspondientes a las contribuciones de usuarios finales atendidos por ellos mismos y realizar un balance para cubrir los subsidios igualmente otorgados a los usuarios finales atendidos. Si hubiere excedentes, estos se utilizarán primero para cubrir los faltantes que se presenten en la zona territorial de los usuarios aportantes y en segundo lugar al Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos. La CREG y el Gobierno Nacional deberán tomar las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento teniendo en cuenta que el tiempo para transferir los recursos en cada caso no podrá ser superior a 30 días después de recaudada la contribución en el primer caso y de 30 días después de la liquidación trimestral que haga el Fondo en el segundo caso.

7. Igualdad de tarifas para usuarios con subsidio. Los principios de eficiencia económica y neutralidad expresados en la Ley 143 definen que: “el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo garantizándose una asignación eficiente de recursos en la economía” y que “no pueden existir diferencias tarifarias para el sector residencial de los estratos I, II, III entre regiones ni entre empresas que desarrollen actividades relacionadas con la prestación del servicio eléctrico”.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas, propongo a la Comisión Quinta del honorable Senado, dar primer debate al **Proyecto de ley número 176 de 2007 Senado**, por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de energía eléctrica.

Humberto Builes Correa,
Senador Ponente.

ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 176 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de energía eléctrica.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Para las actividades del servicio público de energía eléctrica, en las cuales se presenten condiciones de monopolios naturales, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (en adelante la CREG) definirá los cargos y los mecanismos que impidan ineficiencias y desincentiven la construcción de activos redundantes o el uso ineficiente de los activos existentes en detrimento del usuario final.

Parágrafo. En la definición de dichos cargos el ente regulador no debe contemplar la remuneración a la duplicidad de infraestructura eléctrica que se ha originado en las regiones donde ya existía un operador de red instalado.

Artículo 2°. Con el fin de hacer equitativo el esquema tarifario entre empresas y usuarios finales, la CREG a partir de la vigencia de la presente ley establecerá y aplicará la unificación a nivel nacional de los Cargos de Distribución en el Sistema Interconectado Nacional. Se podrán establecer cargos regionales de distribución que tendrán vigencia durante máximo un (1) período tarifario compuesto por 5 años, lapso durante el cual se deberá establecer el cargo de distribución nacional unificado.

Parágrafo 1°. La definición del cargo regional de distribución se hará definiendo áreas de distribución que tendrán en cuenta entre otros los criterios de similitud geográfica y vecindad de tal manera que las tarifas resultantes para cada región sean similares en todas las regiones definidas. Para ellos se establecerán máximo 5 regiones en el Sistema Interconectado Nacional.

Parágrafo 2°. Desde el inicio del próximo período tarifario deberá aplicarse el cargo de distribución único nacional o regional de que trata este artículo. En caso de no poderse aplicar integralmente la nueva metodología prevista en los Decretos 387 y 388 de 2007 para la definición de los cargos de distribución regionales, se utilizarán transitoriamente unos nuevos cargos regionales, calculados por áreas de distribución, con base en los cargos de distribución de las empresas para el actual período tarifario, de tal forma que las tarifas que se apliquen a partir del 1° de enero de 2008 tengan los cargos de distribución unificados a nivel de áreas de distribución.

Artículo 3°. Los usuarios regulados y no regulados pueden cambiar libremente de comercializador de energía eléctrica, cumpliendo las reglas y procedimientos establecidos por la regulación y las condiciones pactadas contractualmente o en los contratos de condiciones uniformes. Los usuarios regulados no pueden cambiar de operador de red y quienes lo hicieron en el pasado deben regresar al operador original, si todavía existiere, antes del 31 de diciembre de 2008.

Parágrafo. La regulación deberá simplificar gradualmente los requisitos que deben cumplir los usuarios del sistema interconectado nacional para cambiar de comercializador.

Artículo 4°. En la actividad de comercialización a Usuarios Regulados la CREG definirá los mecanismos para trasladar los cargos por este concepto al usuario final de tal manera que reflejen el costo económico de esta actividad. Para tal efecto podrá definir un cargo con un componente fijo y otro variable considerando que el resultado de dicho cargo sea equitativo para los usuarios finales atendidos por los diferentes agentes comercializadores presentes en un mismo mercado. En ningún caso el cambio de comercializador de un usuario podrá afectar las tarifas de los demás usuarios del mercado.

Artículo 5°. A partir de la vigencia de esta ley la actividad de comercialización de energía eléctrica únicamente puede ser desarrollada por agentes económicos que realicen conjuntamente la actividad de distribución de energía eléctrica y por agentes independientes que cumplan con los requisitos que para tal fin defina la CREG.

Parágrafo. Aquellos agentes que al momento de expedir esta ley estén integrados verticalmente siendo generadores, distribuidores y comercializadores podrán seguir operando como comercializadores de energía eléctrica para usuarios regulados y no regulados, siempre y cuando su capacidad instalada de generación no exceda un umbral máximo definido por la CREG bajo los principios de la Ley 143 de 1994.

Artículo 6°. Las empresas comercializadoras de energía eléctrica realizarán un balance a partir de los recaudos correspondientes a las contribuciones y los subsidios a ser otorgados a los usuarios finales atendidos por ellos mismos; si hubiere excedentes, estos se trasladarán al Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos.

La CREG y el Gobierno Nacional deberán tomar las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento teniendo en cuenta que el tiempo para transferir los recursos en cada caso no podrá ser superior a 30 días después de recaudada la contribución en el primer caso y de 30 días después de la liquidación trimestral que haga el Fondo en el segundo caso.

Artículo 7°. En concordancia con el artículo 44 de la Ley 143 de 1994, los usuarios pertenecientes a los estratos I, II y III pagarán tarifas iguales en todo el territorio nacional. La CREG y el Gobierno Nacional deberán tomar las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Humberto Builes Correa,
Senador Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 2007 SENADO, 100 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.

Apreciada

DEL CY HOYOS ABAD

Secretaria General

Comisión Quinta Constitucional Permanente

SENADO DE LA REPUBLICA

E. S. D.

Respetada señora Secretaria:

De conformidad con el honroso encargo que nos fuera encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número**

200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara, por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto tiene por objeto reducir los contenidos de azufre en el diésel, de manera progresiva, hasta llegar a 50 ppm a nivel nacional en el 2013.

Busca igualmente que a través de esta reducción, se declara como de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la utilización de diésel con bajos contenidos de azufre, para así cumplir los parámetros de calidad internacional y aumentar el mercado de un diésel de alta calidad, siempre velando por preservar los derechos de nuestros ciudadanos.

Debido a que las entidades competentes son el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Minas y Energía, serán estas entidades las encargadas de implementar la ley y asegurar su cumplimiento eficaz.

II. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

Consideramos relevante y necesario este proyecto, ya que su central objetivo está encaminado a prevenir y controlar la contaminación del aire, por ser este factor uno de los mayores generadores de costos sociales.

El sentido de reducir progresivamente el contenido de azufre es disminuir las emisiones de material particulado que emite el mismo, regulación ambiental más vulnerada y uno de los contaminantes más peligrosos por ser sensibles a nuestras vías respiratorias.

III. ALCANCES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Este proyecto soporta y atiende a la garantía constitucional, establecida en los derechos de tercera generación, denominados como "colectivos y del ambiente", y dentro de los cuales se consagró por la constituyente el derecho de los colombianos a gozar de un ambiente sano.¹

Los derechos colectivos² tienen como características especiales que no se puede individualizar a sus titulares, y que igualmente se conocen como "derechos difusos". Los derechos colectivos fueron reglamentados a través de la Ley 472 de 1998, norma en la cual se materializaron las acciones de grupo populares para defender esta clase de derechos cuando se vean vulnerados.

Es tan importante la preservación de los derechos colectivos, que la Corte Constitucional ha reconocido que en ciertos eventos es posible protegerlos por medio de la acción de tutela cuando se demuestra su inminente conexidad con un derecho fundamental.

Sobre este tema se ha pronunciado la Corte en la Sentencia T-092/93, en la cual fue ponente el ex Magistrado Simón Rodríguez Rodríguez, de la siguiente forma: *"La Constitución Nacional precisa el derecho al ambiente sano dentro de los derechos colectivos. Este derecho hace relación no a una persona en particular por lo que no se puede sectorizar o parcelar, sino que la situación ambiental es comunicante y extensiva, es decir que se va extendiendo a través del aire, sin que encuentre barreras o diques que pongan término a su propagación. Su límite está señalado por la misma fuerza que la contaminación produce. Además de ser un derecho el goce del ambiente sano, es una obligación del Estado procurar mantener la diversidad del ambiente y fomentar la integridad del mismo..."*

...El derecho al ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbados del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decidirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutela, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental".

IV. INFORMACION GENERAL DE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA

La atmósfera terrestre:

La atmósfera es la capa gaseosa que envuelve la tierra y la acompaña en todos sus movimientos. Está formada por una mezcla de gases: 78% de nitrógeno, 21% de oxígeno, y 1% de otros gases (argón, xenón, neón y dióxido

¹ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA, ART. 79. *"Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo..."*

² PEREZ ESCOBAR, Jacobo. Derecho Constitucional Colombiano. Editorial Temis. Bogotá 2002, pág. 392. *"Por derecho colectivo se debe entender aquel que se consagra a favor de una comunidad, la cual puede ser nacional, regional, local o de simples vecinos pudiendo cualquiera de sus miembros hacerlo valer ante las autoridades en ejercicio de las acciones constitucionalmente consagradas".*

de carbono). También está compuesta por partículas muy pequeñas llamadas polvo atmosférico; este está formado por hollín, polvo volcánico y residuos industriales, siendo mayor su proporción en ciudades y centros fabriles que en el campo.

La función de la atmósfera terrestre es fundamental; actúa como una capa protectora de las radiaciones solares, amortiguando las variaciones de temperatura y protegiendo a la tierra de las radiaciones nocivas del sol. Sin ella las temperaturas serían altísimas durante el día y muy bajas en la noche.

La atmósfera en las grandes ciudades está expuesta a contaminantes múltiples; esta está expuesta a los gases de escape de los automotores y a las emanaciones industriales. Cuando estas emisiones contaminantes se combinan con factores metodológicos, tales como ausencia de viento, humedad y altas temperaturas, se originan nieblas que pueden llegar a ser directamente agresivas.

Fuentes de contaminación:

El aire siempre ha tenido un grado de contaminación por las actividades de la naturaleza, tales como erupción de volcanes, tormentas de viento, descomposición de organismos, incluso los aerosoles emitidos por los océanos, contaminan el aire. Sin embargo, cuando aquí se habla de contaminación atmosférica nos referimos a aquellos componentes generados por la actividad del hombre, es decir, antropogénicos.

Se considera contaminante cualquier sustancia que produce un efecto perjudicial para el ambiente. Los encontramos en la atmósfera terrestre en forma de partículas y gases. El material particulado se compone por partículas tanto líquidas como sólidas, polvo, humo, niebla, ceniza volante, entre otros. Los gases incluyen sustancias tales como el monóxido de carbono, dióxido de azufre y compuestos orgánicos volátiles.

Desde su origen, los contaminantes se pueden clasificar en naturales o antropogénicos.

a) Los naturales son aquellos que provienen de la litosfera, de la hidrosfera o de las plantas y animales. Podríamos mencionar las erosiones, las actividades volcánicas y los incendios forestales;

b) Los antropogénicos son aquellos producidos por el hombre como elementos químicos que dañan el ecosistema. Estas fuentes se pueden subdividir en:

i) Móviles, cuando su desplazamiento frecuente. (camiones, buses, buses, automóviles, camperos y camionetas entre otros);

ii) Puntuales o fijas, cuando permanecen en un sitio específico (sector industrial, generadores de energía, procesamiento de metales, basuras, chimeneas etc.).

Partículas suspendidas:

Las partículas suspendidas totales se producen generalmente en las industrias, por los vehículos o por la erosión del suelo. Su origen y composición son diversos, ya que pueden resultar de procesos de combustión, de transformación de contaminantes o de mecanismos naturales, ya sea que provengan de los suelos o que tengan un origen biológico, tal como las materias fecales, el polen, bacterias, esporas o quistes.

Efectos en la salud: Al respirar altas concentraciones por un tiempo prolongado se puede asociar con enfermedades respiratorias y cardiovasculares, a su vez va acompañado por el debilitamiento del sistema inmune, daño del tejido pulmonar y hasta cáncer. Los restos de las heces fecales, polen, esporas y desechos biológicos que hacen parte de las partículas suspendidas que respiramos, causan diversas enfermedades gastrointestinales.

Los grupos más sensibles de la población son: Personas que padecen de enfermedades pulmonares; niños y ancianos.

Partículas de diámetro menor a 10 micras (PM10):

Estas hacen parte de las partículas suspendidas en el aire que se expusieron anteriormente, y las cuales respiramos. Son aún más peligrosas que las anteriores, ya que por su menor tamaño, al ser respiradas por nuestro organismos, no salen del cuerpo sino que se acumulan en él. Ellas representan el 60% de las partículas que se emiten diariamente.

Efectos en la salud: No alcanzan a filtrarse en el tracto nasal-oral, sino que llegan hasta las regiones traqueobronquiales y alveolares de los pulmones. Se asocian al incremento de la mortalidad crónica por causas respiratorias y cardiovasculares y con los ataques de asma.

Conclusiones sobre fuentes de contaminación:

La señora ex Ministra de Ambiente afirmó en febrero de 2006 que en nuestro país, la contaminación del aire se genera de manera concentrada en Bucaramanga, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Pereira y el Valle de Sogamoso, y que de este porcentaje las fuentes móviles (vehículos) generan el 86% de la contaminación atmosférica.

El azufre fomenta la generación de material particulado al momento de quemar el combustible al interior del motor, por lo cual este proyecto de ley

pretende disminuir la cantidad de azufre. El diésel que consumimos tiene 45 cetanos y el estándar internacional es de 55, el bajo número de cetanos del diésel nacional implica que solamente se quema el 70% del combustible y el resto se convierte en hollín. Si tuviéramos 55 cetanos, el combustible se quemaría en un 99%.

De acuerdo con la regulación actual vigente, el diésel que produce Ecopetrol en todas las ciudades colombianas es de cuatro mil quinientas partes por millón de azufre (4.500 ppm), salvo en Bogotá que es de mil doscientas partes por millón (1.200 ppm), mientras los estudios internacionales sugieren que el máximo debería ser de 200 ppm. En la Unión Europea el diésel tiene menos de 50 ppm y en México y Estados Unidos tiene menos de 15 ppm³.

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de generar unos efectos positivos en la calidad del aire, se regule lo que tiene que ver con la calidad del diésel, sin desconocer que es importante también hacerlo frente a otras fuentes de contaminación atmosférica.

Adicionalmente, resultaría ideal y gratificante para un país como Colombia, al cual nos corresponde hacer un inventario anual en el que se establezca cuántos gases estamos emitiendo, poder superar por mucho, mediante una amplia gama de acciones relacionadas con la protección del aire, las expectativas en la disminución de las emisiones, de tal manera que el porcentaje de contribución en gases de efecto invernadero de nuestro país es del 0.25% pudiera disminuir considerablemente y llegar así, a ser un país que sirva como punto de referencia en esta materia.

Para todos es conocido que la contaminación ambiental en nuestras ciudades y país en general, ha crecido considerablemente con los años, convirtiéndose de tal forma en un problema crítico que requiere de acciones inmediatas.

CONSIDERACIONES GLOBALES:

La protección de la atmósfera es una de las consideraciones medio ambientales más importantes de nuestra época y de las políticas importantes de todos los países a nivel mundial, las cuales se han convertido en políticas comunitarias.

La preocupación general acerca de la materia ha hecho surgir diferentes normativas y programas para solucionarlo, algunos de ellos ya convertidos en pautas internacionalmente aceptadas por la mayoría de los países que trabajan por la preservación del medio ambiente.

V. CONTAMINACION ATMOSFERICA: BOGOTA COMO CASO DE ESTUDIO

Debido a que Bogotá es una de las pocas ciudades del país con una red de monitoreo de la calidad del aire efectiva, se ha tomado como caso de estudio para analizar las fuentes de contaminación y los efectos en la salud de los ciudadanos.

La concentración de partículas en el aire sobre las áreas – fuente clase I, ubicadas dentro de la ciudad de Bogotá, D. C., y que fueron clasificadas mediante el Decreto Distrital 174 del 30 de mayo de 2006, sobrepasa el nivel establecido en la norma de calidad de aire vigente en más del 75% de los casos medidos para los últimos dos años. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que más del 50% de las emisiones contaminantes al aire corresponden a vehículos que utilizan combustible diésel y que representan más del 60% del total del parque automotor que circula dentro de Bogotá.

El principal contaminante, el cual fue enunciado anteriormente, son las partículas que emiten dichos automotores, las cuales pueden llegar a tener más de cuarenta (40) sustancias consideradas como tóxicas; algunas de ellas consideradas como cancerígenas en humanos. Estas partículas en concentraciones elevadas pueden generar problemas de asma, bronquitis crónica, alteración de la presión sanguínea, entre otros. La presencia del denominado PM10, aquellas partículas de tamaño inferior a 10 micras que puedan penetrar en vías respiratorias y que se encuentran relacionadas con diversidad de afecciones respiratorias y cardíacas. Es innegable, que la actual tendencia al alza en las emisiones de este contaminante, provenientes fundamentalmente de vehículos que utilizan combustibles diésel, seguirá en la ciudad, y en el resto del país, hasta que no se tomen medidas necesarias y adecuadas para combatirlo.

Una reducción significativa de los niveles de azufre del diésel que se utiliza en Bogotá, se vería reflejada si se redujera el 60% de las emisiones PM10, por parte de la flota que utiliza este tipo de combustible.

Los sectores más afectados en Bogotá por la contaminación relacionada anteriormente son el centro y la región suroccidental de la ciudad, que corresponde a las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy, Puente Aranda y Fontibón. El sector que presenta mejor calidad del aire se encuentra al nororiente de la ciudad y corresponde a la localidad de Usaquén, esto conforme a lo indicado por el DAMA mediante el boletín de prensa de la campaña “Bogotá Respira”, en el 2006.

³ Fuente: Clean Air Task Force (2005).

Bogotá, por estar a 2.620 metros de altura, tiene 26% menos de oxígeno que las ciudades ubicadas al nivel del mar; lo cual, desde el punto de vista humano significa que, quienes vivan en Bogotá deben tomar una cuarta parte más del aire para satisfacer las necesidades orgánicas. Las mediciones de las emisiones de un motor diésel, las cuales fueron realizadas por Ecopetrol, elaboradas en diferentes alturas, demostraron que a 1.000 metros por encima del nivel del mar, la emisión del material particulado se aumenta en un 54%, mientras que a 2.000 metros, sube el 120%.

PROBLEMAS DE SALUD ASOCIADOS A LA CONTAMINACION AMBIENTAL EN BOGOTA

Los problemas de salubridad crecen cada día más en el país, y particularmente en el caso de Bogotá, podríamos enunciar que se encuentra ubicada en el puesto 37 entre 110 ciudades que fueron calificadas por su contaminación; siendo con esta posición considerada como más contaminada que Sao Paulo, Río de Janeiro, Barcelona o Los Angeles, según cifras del Banco Mundial.

Un estudio publicado por el Banco Mundial en agosto de 2004, señaló que en Colombia hay anualmente 6.040 muertes causadas por contaminación atmosférica (aire exterior) y que se manifiestan en enfermedades cardiopulmonares, cáncer de pulmón y enfermedad respiratoria aguda. Sin embargo, la contaminación también se produce en ambientes interiores y el estimativo es de 1.100 muertes por esta causa, asociados con el uso de la leña, el carbón, u otros combustibles sólidos como fuentes primarias para la cocina⁴.

VI. ECOPETROL Y EL MEJORAMIENTO DE CALIDAD DE COMBUSTIBLES

Pese a encontrarnos a unos cinco años aproximadamente del cometido que se quiere realizar con este proyecto, no se puede desconocer que Ecopetrol ha desarrollado un programa gradual del mejoramiento de la calidad de los combustibles. Por ejemplo, en 1991 Colombia fue uno de los países pioneros en América Latina en eliminar el plomo de la gasolina. Un año después se realizaron los ajustes operacionales necesarios en las refinerías para reducir la volatilidad de estos combustibles en más de un 20%, lo que bajó las emisiones a lo largo de toda la cadena de almacenamiento y distribución y para el consumidor. En años posteriores a lo anterior, incrementó el octanaje para la región Caribe y redujo más el contenido de los hidrocarburos livianos en la gasolina.

Después de la Resolución 1180 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el de Minas y Energía, a través de la cual se establecieron nuevas especificaciones acerca del azufre utilizado en los combustibles del país, Ecopetrol inició sus estudios tendientes a cumplir con la norma referenciada. Es así como comenzó el proyecto de hidrotretamiento en la Refinería de Barrancabermeja, y el pasado 26 de septiembre de 2006 adjudicó el contrato principal que permitirá iniciar todas las actividades necesarias en materia de estudios, diseños, compras, construcción, y puestas en marcha de unidades de proceso para recuperar el hidrógeno de las corrientes existentes y producción del faltante. Trabajarán también en el despojo de aguas agrias, recuperación de azufre y tratamiento del gas de cola, así como las interconexiones, almacenamiento y demás facilidades requeridas para la integración de las nuevas unidades de proceso a las unidades o facilidades existentes en GCB. EL presupuesto estimado es de USD 428 millones, según lo que manifiesta Ecopetrol.

En el año 2006, en el mes de agosto, para ejecutar el proyecto del Plan Maestro de Cartagena, fue seleccionado como socio del 51% de la propiedad de la Refinería de Cartagena, la firma Suiza Glencore International, entre otras firmas, con el fin de reducir el contenido de azufre en diésel y gasolina según la legislación vigente. Este proceso tiene un presupuesto de USD 806 millones.

A su vez, Ecopetrol cuenta con un presupuesto inicial estimado por año para realizar las importaciones, hasta de USD 55 millones.

VII. CONSIDERACIONES ECONOMICAS

Además del costo social que implica la atención médica, la pérdida de productividad y las dificultades de crecimiento, la calidad del diésel también influye y se ve reflejado en el costo que lo anterior representa para la economía del país.

En el 2005, el costo anual por concepto de salud, atendiendo sólo enfermedades respiratorias asociadas a problemas de contaminación y a la mala calidad del aire fue de 7.266 millones de pesos.

Aparte del componente económico que representa el gasto en salud, por las enfermedades asociadas con la contaminación del aire, existe otro componente económico que tiene directa incidencia sobre la validez de vida de todos,

⁴ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Boletín de Prensa el “día del no carro” en Bogotá. Febrero 2 de 2006. www.minambiente.gov.co

y es el precio del diésel. Ecopetrol vende su diésel a una tarifa que refleja el costo internacional de petróleos parafínicos de buena calidad, los cuales se exportan. Sin embargo, el diésel que se consume es fabricado con petróleo de bases aromáticas de menor calidad y generalmente esas son las que se dejan para consumo interno. No obstante, el precio del diésel en Colombia sigue siendo relativamente razonable en comparación a nivel internacional. Esto refleja una distorsión de precios, se vende un diésel de baja calidad por el precio de uno de buena calidad; implicando a su vez, unos costos sociales altísimos, asumidos por los usuarios del transporte (ya que suben las tarifas) y todos los ciudadanos a través de la contaminación.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Después de haber analizado el proyecto de ley en mención, en concordancia con el informe presentado por el doctor Eduardo Behrentz⁵ y el pacto suscrito el 7 de febrero de 2008 entre el Alcalde Mayor de Bogotá, Samuel Moreno Rojas, el Presidente de Ecopetrol, Javier Gutiérrez Pemberty y el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Juan Lozano Ramírez, proponemos hacer las siguientes modificaciones, que irían acorde con los documentos mencionados anteriormente:

Parágrafo del artículo 1°:

Texto original: Para tal efecto los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, deberán expedir la reglamentación que conduzca a mejorar la calidad del diésel de acuerdo con las calidades mínimas y los plazos máximos en las siguientes gradualidades, cuyo objeto es alcanzar los estándares internacionales: para Bogotá, hasta 1.200 partes por millón (ppm) a 1° de julio de 2007, hasta 500 partes por millón a 1° de julio de 2008 (ppm), hasta 500 partes por millón (ppm) a 31 de diciembre de 2009 y hasta llegar un máximo de 50 partes por millón de azufre a 31 de diciembre de 2010 para los SITM (Sistemas Integrados de Transporte Masivo), incluidos todos los sistemas de transporte público de pasajeros con radio de acción metropolitana, distrital. Para los demás usos 50 partes por millón de azufre a 31 de diciembre de 2012.

Para el resto del país hasta 4.000 partes por millón (ppm) a 1° de julio de 2007, hasta 3.000 partes por millón (ppm) a 1° de julio de 2008, hasta 2.500 partes por millón (ppm) a 31 de diciembre de 2009 y hasta llegar un máximo de 50 partes por millón de azufre a 31 de diciembre de 2010 para los SITM (Sistemas Integrados de Transporte Masivo), incluidos todos los sistemas de transporte público de pasajeros con radio de acción metropolitana, distrital o municipal. Para los demás usos 50 partes por millón de azufre a 31 de diciembre de 2012.

Texto propuesto: Parágrafo: Para tal efecto los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, deberán expedir la reglamentación que conduzca a mejorar la calidad del diésel mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre en las siguientes gradualidades, cuyo objeto es alcanzar los estándares internacionales: hasta 3000 ppm (partes por millón) a 1° de julio de 2008, hasta 2500 ppm (partes por millón) a 1° de julio de 2009, a 50 ppm (partes por millón) de azufre a 31 de diciembre de 2010 para los SITM (Sistemas Integrados de Transporte Masivo), incluidos todos los sistemas de transporte público de pasajeros con radio de acción metropolitana, distrital. Para los demás usos 50 partes por millón de azufre a 31 de diciembre de 2013. Los niveles máximos de azufre serán de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional.

Justificación: Las anteriores modificaciones se elaboraron teniendo en consideración que debe velarse por la igualdad de las regiones del país, ya que hablamos del derecho colectivo al ambiente, en el cual como se ha establecido anteriormente, no es posible señalar el titular del mismo sino la comunidad general que goza del bien colectivo. Por tanto, no se empezará la reducción en diferentes niveles dependiendo de la región del país; en este orden de ideas, “en Bogotá” y el segundo párrafo del artículo se suprimen. Por otro lado, la palabra “gradualidad” ha sido reemplazada en el articulado por “mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre” ya que consideramos que la reducción no es sólo gradual para permitirle a las empresas adaptarse a las nuevas tecnologías y exigencias, sino que es progresiva, porque a medida que pasa el tiempo, la reducción del azufre debe ser mayor para cumplir con lo expuesto anteriormente.

Artículo 2°:

Texto original: Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de establecer las sanciones a

⁵ Director del Centro de Investigaciones de Ingeniería Ambiental. Universidad de los Andes. Colombia.

los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley.

Texto propuesto: Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de aplicar las sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley.

Justificación: Se ha sustituido la palabra “establecer” por “aplicar”, debido a que las sanciones que impondrán los Ministerios están establecidas en el proyecto de ley; por tanto, a través de una regulación interna estas entidades, los Ministerios, aplicarán las sanciones a aquellos que no cumplan con los parámetros exigidos en el presente proyecto de ley.

Artículo 3°:

Texto original: Para la implementación de la presente ley establézcanse los siguientes plazos: Tres (3) meses a partir de la vigencia, para que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en conjunto o individualmente expidan la regulación técnica, ambiental y el régimen sancionatorio conducente a dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de esta ley.

Parágrafo. Las regulaciones que expidan las autoridades mencionadas en este artículo, deberán tener en cuenta los estándares internacionales, y se implementarán y aplicarán iniciando por Bogotá, D. C. y los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. Así mismo deberán establecer un mecanismo de verificación semestral del cumplimiento progresivo de lo establecido en la reglamentación de la ley.

Texto propuesto: Para la implementación de la presente ley establézcanse los siguientes plazos: Cinco (5) meses a partir de la vigencia, para que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en conjunto o individualmente expidan la regulación técnica y ambiental y el régimen sancionatorio conducente a dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de esta ley.

Parágrafo. Las regulaciones que expidan las autoridades mencionadas en este artículo, deberán tener en cuenta los estándares internacionales, y se implementarán y aplicarán a los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. Así mismo deberán establecer un mecanismo de verificación semestral del cumplimiento progresivo de lo establecido en la reglamentación de la ley.

Justificación: Teniendo en cuenta que armar un equipo especializado para que elabore la regulación técnica, ambiental y el régimen sancionatorio, requiere un esfuerzo de los Ministerios para que su elaboración sea efectiva, decidimos ampliar el período que se le otorgaba inicialmente de 3 meses a 5 meses.

A su vez, se suprimió del parágrafo que la iniciativa empezaría por Bogotá, ya que iría en contra del derecho al trato igualitario y a la igualdad de las regiones. Por tanto, se adicionó el artículo “a” por concepto de los cambios gramaticales necesarios para la coherencia en la redacción del parágrafo.

PROPOSICION

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia positiva al Proyecto de ley número 200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara, y solicito muy respetuosamente a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, dar primer debate al Texto Propuesto al **Proyecto de ley número 200 de 2007, por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones**.

Atentamente,

José David Name Cardozo,

Ponente,

Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 2007 SENADO, 100 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Con el propósito de mejorar la calidad de vida urbana y garantizar el derecho constitucional al goce de un ambiente sano, declárese de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional, la producción,

importación, almacenamiento y distribución de combustibles diésel, que minimicen el impacto ambiental negativo y que su calidad se ajuste con los parámetros usuales de calidad internacional.

Parágrafo. Para tal efecto los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, deberán expedir la reglamentación que conduzca a mejorar la calidad del diésel mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre en las siguientes gradualidades, cuyo objeto es alcanzar los estándares internacionales: hasta 3.000 ppm (partes por millón) de azufre a 1° de julio de 2008, hasta 2.500 ppm (partes por millón) de azufre a 1° de julio de 2009, a 50 ppm (partes por millón) de azufre al 31 de diciembre de 2010 para los SITM (Sistemas Integrados de Transporte Masivo), incluidos todos los sistemas de transporte público de pasajeros con radio de acción metropolitana, distrital. Para los demás usos 50 partes por millón de azufre a 31 de diciembre de 2013. Los niveles máximos de azufre serán de obligatorio cumplimiento en todo el territorio Nacional.

Artículo 2°. Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o cualquier entidad que las reemplace en las funciones referentes a la calidad de combustibles, reglamentarán de acuerdo con sus competencias lo establecido en la presente ley. Por su parte el Ministerio de Minas y Energía o quien a futuro asuma las funciones respecto a la calidad de combustibles será la encargada de aplicar las sanciones a los agentes de la cadena de distribución de combustibles que produzcan, importen, almacenen o distribuyan combustibles diésel que no cumplan con lo establecido en la presente ley.

Artículo 3°. Para la implementación de la presente ley establécense los siguientes plazos:

Cinco (5) meses a partir de la vigencia, para que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en conjunto o individualmente expidan la regulación técnica y ambiental conducente a dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de esta ley.

Parágrafo. Las regulaciones que expidan las autoridades mencionadas en este artículo, deberán tener en cuenta los estándares internacionales, y se implementarán y aplicarán a los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. Así mismo deberán establecer un mecanismo de verificación semestral del cumplimiento progresivo de lo establecido en la reglamentación de la ley.

Artículo 4°. Las sanciones que serán impuestas por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que la reemplace en sus funciones, por el incumplimiento con la calidad mínima en el combustible diésel establecida en la presente ley, a los agentes de la cadena como refinador, importador, almacenador, distribuidor mayorista, transportador, distribuidor minorista y gran consumidor, serán:

- Multas que irán de 1.000 a 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- Suspensión hasta por un (1) año en el ejercicio de la actividad.
- Terminación y cancelación definitiva de la autorización para desarrollar actividades en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Para la imposición de las anteriores sanciones el Ministerio de Minas y Energía deberá observar el procedimiento sancionatorio establecido por dicha entidad y el principio de la proporcionalidad de la sanción; la naturaleza, efectos, circunstancias y daño probable de la conducta a sancionar; así como los principios del debido proceso que rigen las actuaciones administrativas.

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

Del honorable Congresista,

José David Name Cardozo,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 239 DE 2008 SENADO, 144 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar– ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar; se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 2 de 2008

Honorable Senador
OMAR YEPES ALZATE
Presidente

Comisión Tercera Senado
Ciudad

Respetado Senador:

En cumplimiento a lo requerido, presentamos Ponencia para primer debate del proyecto en mención bajo los siguientes argumentos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La exposición de motivos que impulsa la presente iniciativa profundiza el derecho social en el componente del trabajo asociado, cuya práctica ha sido cuestionada por diferentes grupos sociales y económicos de interés sin desconocer la contribución en el desarrollo de la producción de bienes y servicios a través de este contrato solidario de sociedad. En primer lugar, se contempla una regulación que introduce mejoras al desempeño del trabajo asociado y esclarece el entorno de las relaciones de trabajo que fortalecen las comunicaciones entre los diferentes actores sociales como los empresarios, las organizaciones de trabajadores, las instituciones públicas y la comunidad internacional.

La iniciativa está precedida por un amplio ejercicio de consensos en el cual deja constancia el articulado desde la visión de los gremios del trabajo asociado, la iniciativa privada de la producción de bienes y servicios, la vocación del ejecutivo, la preocupación de los representantes de los trabajadores sindicalizados, las sugerencias de la Organización Internacional del Trabajo, convocados todos por el Congreso de la República a través de foros públicos en los cuales se alcanzó a decantar el contenido del presente proyecto de ley que se somete a la consideración del legislador.

El sentido de las contribuciones especiales a las Cajas de Compensación Familiar, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y al Servicio Nacional de Aprendizaje, se dirige a ampliar el sistema de protección social para un importante grupo de trabajadores que se asocian de manera autogestionaria para proyectar el trabajo asociado al servicio del país.

La propuesta formulada al Congreso de la República fija criterios equitativos para establecer los elementos estructurales de las contribuciones buscando un equilibrio entre lo óptimo teórico y lo socialmente deseable, y así no desestimar la iniciativa privada del cooperativismo de trabajo asociado y aportar reglas claras de compromiso fiscal. En este sentido se ha recogido la voz unánime de los distintos sectores con interés en el proyecto de ley para exigir el pago de las contribuciones con cargo a la empresa solidaria y no al trabajador asociado, sobre todo para estimular una creciente apreciación del poder de compra de las compensaciones.

En relación con la fecha para iniciar la obligación de pago, se ha determinado el 1° de enero del 2009 y así no alterar las reglas de los actuales contratos mercantiles vigentes, que estas cooperativas y precooperativas desarrollan con los diferentes contratantes, públicos y privados. Como resulta natural a una sociedad pluralista y participativa, se ha plasmado la representación de los trabajadores asociados en los consejos directivos del SENA y del ICBF, a través de la designación de sendos miembros del seno de las confederaciones que mejor les representan, para influir mayores prestaciones públicas y acordes con la naturaleza del trabajo asociado.

El sector solidario, en un ejercicio de autorregulación ha querido introducir unos principios universales y comunes a toda relación de trabajo en una propuesta de derechos mínimos irrenunciables: protección del menor trabajador, fuero reforzado de maternidad, trabajo digno y decente y la introducción de una compensación ordinaria mínima que sea equivalente al salario mínimo legal vigente, como una respuesta a la construcción de equidad y de responsabilidad social sostenible.

Existe una propuesta de prohibiciones que busca poner claros límites y dejar vigentes las mejores alternativas para la puesta en marcha del objeto social y de las obligaciones contraídas por el trabajador asociado. Se deja plasmada en esta propuesta unas líneas claras de expresión del trabajo asociado para desestimar la precarización del contrato laboral y mermar el beneficio de los incentivos económicos a favor de agentes contratantes en desmedro del trabajador asociado.

Las cooperativas de trabajo asociado desarrollan actividades de producción, agrícola, agroindustrial y de transformación en donde un 5% del total de las CTA corresponden a las primeras y su actividad se concentra en los cultivos de plátano, palma de cera, cuidado de bosques nativos, cultivo de cítricos, cultivo de flores, algunos tubérculos y pocos en cultivos de peces y avicultura.

Las cooperativas de transformación presentan dos tipos de características unas de maquila alrededor del 3% del total y que se dirigen a los sectores de la confección, el calzado, aseo y mensajera, otras son de productos propios, como el calzado, el reciclaje, los derivados de los alimentos, donde los asociados en su mayoría son artesanos y población indígena.

Por esta razón la presente iniciativa contempla la exención de las contribuciones especiales al SENA, ICBF y las cajas de compensación familiar para las precooperativas y cooperativas artesanales de producción con hasta 25 asociados, con el propósito de no desestimar la producción de bienes de subsistencia y provenientes de la industria familiar que este importante grupo de cooperativas aporta a la economía local.

Es importante resaltar que el proyecto de ley que se expone no debe pasar por alto los postulados que nuestra Carta Política impone en el sentido de respetar los derechos mínimos de los trabajadores, sus derechos sindicales y de asociación, razón por la cual no debe desnaturalizarse la figura de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado al nacer estas para la prestación autogestionaria de bienes y servicios y no para suministrar servicios públicos tales como la salud, la educación, los servicios públicos domiciliarios entre otros, los cuales requieren una infraestructura generalmente construida y financiada por el Estado y garantizada por este directamente de manera indelegable, más aun cuando nos encontramos ante un Estado Social de Derecho como el establecido constitucionalmente en nuestro país que propugna por la eficiente y oportuna atención a las necesidades de los ciudadanos.

Todo el conjunto de variadas expresiones a favor y en contra de los contenidos propuestos para la acción legislativa fueron ampliamente expuestos en el foro que el honorable Senado de la República convocó el pasado 26 de marzo del año que corre.

En consideración a la precedente exposición de motivos, formulamos la siguiente

PROPOSICION

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 239 de 2008 Senado, 144 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar–ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.

Los ponentes:

Coordinador de Ponente,

Omar Yepes Alzate.

Ponentes,

Jaime Dussán Calderón, Gabriel Zapata Correa, Zulema Jattin Corrales.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 239 DE 2008 SENADO, 144 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar–ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 1°. *Contribuciones especiales.* Créanse las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF y Cajas de Compensación Familiar que se escoja”.

“Artículo 2°. *Elementos esenciales de las contribuciones especiales.* La actividad de trabajo desempeñada por parte de los asociados dará origen a las contribuciones especiales, a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y a las Cajas de Compensación Familiar.

Para todos los efectos, el ingreso base de cotización para la liquidación de las contribuciones especiales con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, será equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente por cada trabajador asociado, excepto para las Cajas de Compensación Familiar cuyo ingreso base de cotización será la totalidad de la compensación ordinaria devengada.

La tarifa será igual al nueve por ciento (9%) y se distribuirá así: tres por ciento (3%) para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, dos por ciento (2%) para el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– y cuatro por ciento (4%) para la Caja de Compensación. En ningún caso las contribuciones de que trata esta ley serán asumidas por el trabajador o asociado.

Parágrafo 1°. El pago de las contribuciones con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– y a las Cajas de Compensación Familiar deberá ser realizado a partir del primero (1°) de enero de dos mil nueve (2009).

Parágrafo 2°. Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado tendrán un representante en la Junta Directiva del SENA y un representante en la Junta Directiva del ICBF, quienes serán designados por las Confederaciones Nacionales que las agremien.

Artículo 3°. *Derechos mínimos irrenunciables.* Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado establecerán en su respectivo régimen la compensación ordinaria mensual de acuerdo con el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad de trabajo aportado por el trabajador asociado, que no será inferior en ningún caso a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, salvo que la actividad se realice en tiempos inferiores, en cuyo caso será proporcional a la labor desempeñada, a la cantidad y a la calidad, según se establezca en el correspondiente régimen interno.

En todo caso, los montos de las compensaciones serán como mínimo homogéneas en relación con las escalas salariales y con los promedios de salarios que sean pagados en los sectores económicos o en las empresas o entidades públicas que contraten procesos o subprocesos con las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado.

Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado cumplirán las disposiciones legales vigentes en lo que tiene que ver con la protección al adolescente trabajador y la protección a la maternidad”.

Artículo 4°. *Control.* El Gobierno Nacional haciendo uso de los recursos que aporta el sector cooperativo a la Superintendencia de la Economía Solidaria, apropiará las partidas presupuestales necesarias, teniendo en cuenta las normas legales vigentes, para que esta Institución lleve a cabo el control y la vigilancia eficaz de las entidades que están bajo su supervisión.

Las cooperativas y precooperativas que no cumplan la normatividad vigente y en especial las disposiciones relativas al control, la inspección y la vigilancia, serán objeto de cancelación de la personería jurídica.

Parágrafo. Se establecerá un régimen de transición igual a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley para que las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, que hayan sido creadas con anterioridad a esta ley, ajusten sus regímenes y estatutos a las disposiciones legales vigentes para registro e inscripción ante el Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia respectiva. Pasados estos seis (6) meses de transición, aquellas cooperativas y precooperativas de trabajo asociado que no hayan cumplido esta disposición de legalidad no podrán desarrollar su objeto social y quedarán incursas en causal de disolución y liquidación”.

Artículo 5°. *Responsabilidad.* A las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado les serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes establecidas en materia de pagos con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA–, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y las Cajas de Compensación Familiar.

Tales contribuciones serán asumidas y pagadas en su totalidad por las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado con la base establecida en la presente ley”.

Artículo 6°. *Afiliación al Sistema de Seguridad Social.* Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado serán responsables del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión y riesgos profesionales). Para tales efectos, les serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia para trabajadores dependientes.

Para cotizar a salud, pensión, riesgos profesionales, el ingreso base de cotización será el monto de las compensaciones ordinarias que reciba el trabajador asociado, y la proporción para su pago será la establecida en la ley para el régimen de trabajo dependiente”.

Artículo 7°. *Prohibiciones.*

1. Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado no podrán actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a terceros o remitirlos como trabajadores en misión. En ningún caso, el contratante podrá intervenir directa o indirectamente en las decisiones internas de la cooperativa y en especial en la selección del trabajador asociado.

2. Las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado no podrán actuar como asociaciones o agremiaciones para la afiliación colectiva de trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social ni como asociaciones mutuales para los mismos efectos.

3. Cuando se comprueben prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante y las cooperativas o las precooperativas de trabajo asociado, serán solidariamente responsables por las obligaciones que se causen a favor del trabajador asociado y las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado quedarán incursas en las causales de disolución y liquidación previstas en la ley, sin perjuicio del debido proceso, y les será cancelada la personería jurídica.

4. Tanto la potestad reglamentaria como la disciplinaria sólo será ejercida por la precooperativa o cooperativa de trabajo asociado. En ningún caso, tales potestades podrán ser ejercidas por el tercero contratante. Si esto llegare a suceder se configurará de manera automática un contrato de trabajo realidad y, además, el contratante deberá soportar los efectos previstos en el numeral anterior, sin perjuicio de otras consecuencias legales.

Artículo 8°. El régimen de trabajo asociado cooperativo se regulará de acuerdo con los postulados, principios y directrices de la OIT relativos a las relaciones de trabajo digno y decente, la materia cooperativa, y los principios y valores universales promulgados por la Alianza Cooperativa Internacional –ACI.

Artículo 9°. Los trabajadores que prestan sus servicios en las cooperativas o precooperativas de trabajo asociado, deberán ser asociados de las mismas, salvo los cargos directivos, control y revisoría fiscal de potestad de la Asamblea General de Asociados, y el personal administrativo que deberá ser vinculado mediante contrato de trabajo.

Cuando en la cooperativa o precooperativa no exista personal técnico, especializado, o, de proveedor único, para cumplir las obligaciones contractuales, estas podrán ser satisfechas, excepcionalmente, con personal no asociado, contratado por la cooperativa para el cumplimiento de esos pactos especiales de acuerdo con la legislación vigente.

Artículo 10. *Excepciones al pago de las contribuciones especiales.* Las cooperativas de trabajo asociado de hasta veinticinco (25) socios y las precooperativas de trabajo asociado, de naturaleza artesanal, quedarán exentas del pago de las contribuciones parafiscales de que trata la presente ley, y siempre y cuando cumplan de manera semejante los requisitos que se establecen para el régimen tributario simplificado, en cuanto al monto de la facturación de la producción.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

Coordinador Ponente,

Omar Yepes Alzate.

Ponentes,

Jaime Dussán Calderón, Gabriel Zapata Correa, Zulema Jattin Corrales.

Bogotá, D. C., 2 de abril de 2008.

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del **Proyecto de ley número 239 de 2008 Senado, 144 de 2007 Cámara, por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.**

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para primer debate, consta de siete (7) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2007 SENADO,
003 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003,
sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia.*

Bogotá, D. C., 1° de abril de 2008

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señora Presidenta:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado, me permito rendir Ponencia para Segundo Debate en la Plenaria del honorable

Senado de la Republica, al **Proyecto de ley número 219 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia.**

Desarrollo del proyecto

La Litoteca Nacional de Colombia es el Centro de Información e Investigación en Ciencias de la Tierra que administra y preserva las colecciones de muestras de roca del país y promueve su estudio sistemático orientado a la exploración y aprovechamiento sostenible de los recursos mineroenergéticos y a la investigación de los procesos geológicos naturales que se surtan.

Sus colecciones comprenden muestras de aproximadamente 4.900 pozos petroleros, 257 perforaciones no petroleras y cerca de 60.000 muestras de afloramiento de las diferentes unidades del subsuelo colombiano.

La Litoteca Nacional inició operaciones informales a partir de 1988 contando para esa fecha con un área física de 50 metros cuadrados. En mayo 9 de 1997, Ecopetrol oficializa la inauguración de la Litoteca Nacional Bernardo Tabora Arango, entregando al servicio de la industria petrolera una moderna y cómoda área física de 2.700 metros cuadrados, dotada de áreas de almacenamiento, procesamiento y consulta que alberga corazones, rípios y otras muestras de 4.900 pozos explorados por Ecopetrol y sus asociados privados.

Objeto y alcance del proyecto

La iniciativa consta de tres (3) artículos, mediante los cuales se modifica el literal 20.3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, el cual estipula:

Artículo 20. Subrogación de contratos, entrega de áreas y traslado de bienes, derechos, obligaciones y archivos. *Ecopetrol S. A., y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, deberán: ... 20.3 Dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente Decreto, convenir la administración de la Litoteca por parte de Ecopetrol S. A.*

Además de lo previsto en el artículo 11 del presente decreto, los bienes, derechos, obligaciones y archivos de Ecopetrol S. A., que deban pasar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, como consecuencia de la escisión, se determinarán mediante acta de entrega y recibo, suscrita por los respectivos representantes legales.

El mismo numeral 20.3 acorde al proyecto de ley, quedará así:

“20.3. La Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH– administrará la Litoteca Nacional sobre la cual tiene la propiedad de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley 1760 de 2003”.

Los artículos 2° y 3° del Proyecto de ley 219 de 2007 Senado, a su vez establece un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional de Colombia de Ecopetrol S.A., a la Agencia Nacional de Hidrocarburos “ANH”, entrando a operar esta modificación una vez entre a regir la ley, derogándose todas las disposiciones actuales que le sean contrarias.

Según el proyecto de ley el Gobierno Nacional considera conveniente desde el punto de vista administrativo y técnico, que la labor de administración de la Litoteca esté bajo la entera responsabilidad de la Agencia Nacional de Hidrocarburos en su calidad de administrador integral de los recursos hidrocarbúricos de la Nación. Al pasar la administración integral de la Litoteca Nacional de Colombia a la Agencia Nacional de Hidrocarburos “ANH”, se podría seguir consolidando Ecopetrol como Empresa Petrolera y desligarse de una función netamente administrativa.

Por ende el Proyecto de ley es consecuente con los intereses del Estado y es conveniente tanto para Ecopetrol como para la Agencia Nacional de Hidrocarburos “ANH”.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Históricos y normativos

Inicialmente el funcionamiento de la Litoteca estaba reglamentado mediante Resolución 82336 del 23 de noviembre de 1994, por la cual se facultaba a Ecopetrol, a través del Instituto Colombiano del Petróleo “ICP”, para recibir y preservar las muestras de roca provenientes de la perforación de pozos estratigráficos, exploratorios y de desarrollo en busca de hidrocarburos.

Mediante el Decreto-ley 1760 de 2003, se señaló a la Litoteca Nacional como un activo que forma parte del patrimonio de la AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS –ANH–, pero en el artículo 20, numeral 20.3 se estableció que la administración correspondería a Ecopetrol S.A.

En efecto la Ley 1118 de 2006, por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A., de “Sociedad entre Entidades Públicas” a “Sociedad de Economía Mixta”, con el objeto de tener una empresa competitiva, con las herramientas suficientes para actuar dentro del negocio de los hidrocarburos

como una operadora a la par de las otras empresas privadas que se dedican a estas actividades, sin que Ecopetrol S. A., tenga que desarrollar rol alguno de la actividad estatal.

De lo anterior se colige que una característica propia de las Sociedades Comerciales consiste en el predominio del ánimo de lucro como su razón de ser en lo económico, por lo tanto Ecopetrol S.A., no deberá soportar cargas económicas o funciones administrativas que no estén contenidas en su objeto social, tendiente este a consolidarla como una Empresa Petrolera competitiva a nivel nacional e internacional.

El Decreto 1760 de 2003 le encargó a Ecopetrol S.A., la administración de la Litoteca Nacional, con el objeto de mantener el manejo y experticia en la Estatal Petrolera, adquirida durante el tiempo en que fue administradora de los recursos de hidrocarburos, razón válida para dicha época.

Actualmente la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" como administradora del recurso, con tres (3) años de creada ya cuenta con el conocimiento necesario para asumir la labor de administración de la Litoteca Nacional, además dicha administración debe ser transparente ante la industria, pues no es de recibo que un agente más, como es el caso de Ecopetrol S.A., tenga a su cargo, la administración de este activo del Estado como propietario de los recursos naturales no renovables.

Dadas las consideraciones anteriores el presente proyecto de ley busca modificar el numeral 20,3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, en el sentido de señalar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" como administrador, además de propietario de la Litoteca Nacional de Colombia.

ANÁLISIS DEL PROYECTO

La Litoteca Nacional de Colombia, administrada actualmente por Ecopetrol S.A., es de propiedad de la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley 1760 de 2003, administración que a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se realizará directamente por la "ANH" preservando la confidencialidad y el manejo transparente de este activo tan valioso para la Nación.

Según la iniciativa se establece un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional, de Ecopetrol S.A., a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, tiempo considerado adecuado para adelantar dicho trámite administrativo.

Esta iniciativa del Ministerio de Minas y Energía le permite a Ecopetrol entrar de lleno en el negocio de los hidrocarburos en igualdad de condiciones con la empresa privada y de ahí la necesidad de pasarle el manejo de la Litoteca a otra entidad del Estado que le dirija sus funciones de investigar el aprovechamiento de los recursos naturales.

El Proyecto de ley 219 de 2007 Senado, fue aprobado en primer debate por la Comisión Quinta de la Cámara, buscando precisamente liberar a Ecopetrol de una misión que no le corresponde dentro de su nuevo modelo de sociedad de economía mixta. Así mismo surtió el trámite respectivo en la Comisión Quinta del Senado en sesión realizada el día 26 de marzo de 2008, donde se aprobó el texto propuesto con una ligera modificación.

IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO

El Proyecto de ley 219 de 2007 Senado, no requiere análisis de impacto fiscal en cumplimiento del artículo 7° de la Ley 189 de 2003, dado que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar *ponencia positiva* al Proyecto de ley número 219 de 2007 Senado, 003 de 2007 Cámara, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia, y solicito respetuosamente a la honorable Plenaria del Senado de la República, dar Segundo Debate al proyecto de ley mencionado, el cual fue aprobado en Primer Debate en sesión del miércoles 26 de marzo de 2008 en la Comisión Quinta Permanente del Senado de la República.

Atentamente,

Antonio Valencia Duque,

Ponente.

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Se autoriza el presente informe.

El Presidente.

José David Name Cardozo.

La Secretaria General,

Delcy Hoyos Abad.

TEXTO PARA SER CONSIDERADO EN SEGUNDO DEBATE POR LA PLENARIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2007 SENADO, 003 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003,
sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, el cual quedará así:

20.3. La Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH– administrará la Litoteca Nacional de Colombia, sobre la cual tiene la propiedad de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley 1760 de 2003.

Artículo 2°. Establézcase un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional, de Ecopetrol S.A., a la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de su publicación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.

Antonio Valencia Duque,

Ponente.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2007 SENADO, 003 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003,
sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, el cual quedará así:

20.3 La Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH– administrará la Litoteca Nacional de Colombia, sobre la cual tiene la propiedad de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley 1760 de 2003.

Artículo 2°. Establézcase un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional de Ecopetrol S.A., a la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de su publicación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 219 de 2007 Senado, 003 de 2007 Cámara, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia, en sesión del miércoles veintiséis (26) de marzo de dos mil ocho (2008).

Honorable Senador Ponente,

Antonio Valencia Duque,

El Presidente de la Comisión,

Honorable Senador *José David Name Cardozo.*

La Secretaria General,

Delcy Hoyos Abad.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 147 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, firmado en Roma el 24 de junio de 1995.

Bogotá, D. C., marzo 31 de 2007
 Doctora
 NANCY PATRICIA GUTIERREZ
 Presidenta
 Senado de la República
 Ciudad
 Respetada señora Presidenta:

De conformidad con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, para rendir Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 147 de 2007, por medio de la cual se aprueba el Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente**, firmado en Roma el 24 de junio de 1995. Me permito presentar las siguientes consideraciones, con el objetivo de rendir ponencia:

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que nos ocupa, presentado por autoría del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura, tiene su origen en la necesidad del Estado colombiano de contar por mecanismos que le permitan recuperar su patrimonio cultural exportado de manera ilegal, bien sea producto de una excavación arqueológica no autorizada o porque el bien sea hurtado. Además de encontrar una respuesta jurídica al saqueo de sitios arqueológicos que ha tomado dimensiones considerables a partir de los años 80.

El convenio fue realizado por el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT)¹ a solicitud de la Unesco, buscando un elemento que permitiera complementar el tratado de Unesco 1970.

CONVENIO DE UNIDROIT SOBRE LOS BIENES CULTURALES ROBADOS O EXPORTADOS ILÍCITAMENTE, FIRMADO EN ROMA EL 24 DE JUNIO DE 1995

El convenio fue originado por una solicitud de la Unesco en vista de reemplazar el Convenio de 1970 sobre las medidas que deben tomarse para impedir la importación, exportación y la transferencia de la propiedad ilícita de bienes culturales.

Dicho instrumento fue firmado el 24 de junio de 1995 en el marco de la Unesco y entró en vigencia el 1° de julio de 1998.

El Convenio de Roma busca, en particular, encontrar una respuesta jurídica al saqueo de sitios arqueológicos que ha tomado dimensiones considerables a partir de los años 1980.

Se trata de un convenio que crea una acción procesal de “restitución” del bien cultural robado y una acción de “devolución” del bien cultural ilegalmente exportado.

En general el convenio establece la protección del patrimonio cultural de las comunidades nacionales autóctonas, favoreciendo la cooperación cultural internacional a través del establecimiento de un cuerpo mínimo de reglas tendientes a facilitar el trámite de toda demanda internacional en la que se pida la restitución de los bienes culturales robados o el regreso de bienes culturales ilícitamente exportados.

El poseedor de un bien cultural robado debe restituirlo. La acción de restitución debe ser iniciada dentro de un término de tres años contados a partir del momento en que el demandante tuvo conocimiento del sitio en donde se encuentra el bien cultural y la identidad del poseedor y, en todos los casos, dentro de un término de cinco años a partir del momento en que ocurrió el robo.

La acción de restitución de un bien cultural que haga parte integrante de un monumento, de un sitio arqueológico o de una colección pública, no está sometida a ningún término de prescripción diferente de aquel de tres años contados a partir del momento en que el demandante tuvo conocimiento del sitio donde se encontraba el bien cultural y la identidad del poseedor.

¹ UNIDROIT es una organización intergubernamental cuya misión consiste en estudiar la manera de armonizar y coordinar el derecho privado de los Estados o grupos de Estados y preparar gradualmente la adopción por parte de los distintos Estados de una legislación de derecho privado uniforme. La organización está integrada por 59 Estados y se encarga principalmente de elaborar leyes, modelos y convenios. Colombia mediante la Ley 32 de 1992, aprobó el Estatuto Orgánico del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado, y es Estado Miembro de dicho Estatuto.

Sin embargo, al momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión del convenio, los Estados contratantes pueden modificar los términos de prescripción.

El poseedor de un bien cultural robado, adquirido con la diligencia necesaria (circunstancias de la adquisición, calidades de las partes, precio, etc.) tiene derecho, al momento de la restitución, a una indemnización justa que podrá ser entregada por la persona a quien le entrega el bien siempre y cuando esto sea posible de conformidad con la ley del país en donde se presentó la demanda.

En lo que se refiere al reintegro de los bienes ilícitamente exportados, este debe ser ordenado por la autoridad competente en el Estado donde se solicite. La demanda del Estado solicitante deberá estar acompañada de toda la información de hecho o de derecho que permita al tribunal competente del Estado requerido determinar si el bien cultural puede ser considerado como un bien ilícitamente exportado o si su exportación puede atentar contra su integridad, su conservación o el uso tradicional o ritual del bien por una comunidad autóctona o tribal.

Toda acción de reintegro debe adelantarse dentro de un término de tres años contados a partir del momento en que el Estado solicitante haya conocido la ubicación del sitio en donde se encuentra el bien cultural y la identidad del poseedor y, en todos los casos, en un término de cincuenta años, contados a partir de la fecha de la exportación o de la fecha en la que el bien exportado temporalmente (y especialmente con fines de exposición, de investigación o de restauración) habría de haber regresado al país de origen.

**LEGISLACION COLOMBIANA PARA LA PROTECCION
DEL PATRIMONIO**

La Legislación Nacional contempla dentro de la Constitución Política de 1991, los siguientes artículos con respecto al tema:

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley son inalienables, imperceptibles e inembargables.

Artículo 70. El Estado tiene deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que convienen en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Además de la reglamentación constitucional ya mencionada, se encuentra normatividad vigente con respecto al tema, así:

La Ley 163 sobre *Defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación* (1959).

Esta ley en su artículo 29, explica que la exportación clandestina de monumentos, archivos, documentos y objetos comprendidos en esta ley, fuera del decomiso, será castigada con multas cuya cuantía será fijada por el Consejo de Monumentos Nacionales según el valor artístico o histórico de los objetos que se pretenda sacar del país. Si burlada la vigilancia aduanera la explotación clandestina se llevara a efecto, el Consejo hará, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, las gestiones del caso para conseguir la devolución de dichos objetos, con base en lo dispuesto sobre el particular en las Convenciones Internacionales suscritas por Colombia en relación con el patrimonio artístico, histórico y arqueológico de los países signatarios de tales pactos.

Así mismo, el artículo 30 hace claridad acerca de los daños que se causen en los monumentos de que trata la presente ley cualquiera que sea el sitio en que se encuentren, serán castigados de acuerdo con lo que dispone el inciso final del artículo 427 del Código Penal, sin perjuicio de la responsabilidad civil correspondiente.

Por su parte la Ley 397 de 1997, *Ley General de Cultura*, establece un marco jurídico de definición acerca del Patrimonio Cultural de la Nación,

Patrimonio Arqueológico, Patrimonio Cultural Sumergido, Bienes de Interés Cultural, Patrimonio Bibliográfico, Hemerográfico, documental y de imágenes en movimiento, además de establecer los principios para la gestión cultural, el fomento y estímulos a la creación, investigación y actividad artística y cultural.

Estas normas compiladas en la ley, están orientadas a proteger aquellos bienes culturales –vasijas, herramientas, entierros, etc.– producto de las actividades de los grupos humanos en el pasado. Sin embargo, su significado y valor histórico sólo puede darse con el estudio del conjunto de objetos, estructuras y el entorno que componen un yacimiento arqueológico.

El Decreto 833 del 26 de abril de 2002, reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 en materia de Patrimonio Arqueológico Nacional y dicta otras disposiciones que describe los mecanismos para proteger y manejar el patrimonio arqueológico nacional de tal forma que se establezca claramente como un elemento básico de la identidad nacional que amerita primordial protección del Estado para su conservación, cuidado, rehabilitación y divulgación, evitando su vulnerabilidad.

ACUERDOS MULTILATERALES PARA LA PROTECCION DEL PATRIMONIO

Entre otros, el país ha ratificado los siguientes convenios bilaterales y multilaterales, para la protección del patrimonio cultural, arqueológico y subacuático de la nación.

- Acuerdo bilateral con Ecuador, Aprobatoria del *Convenio para la recuperación y devolución de bienes culturales robados*, mediante la Ley 587 de 2000.
- Acuerdo bilateral con Perú, Aprobatoria del *Convenio para la protección, conservación y recuperación de bienes arqueológicos, históricos y culturales*, mediante la Ley 16 de 1992.
- Acuerdo Bilateral con Bolivia, Aprobatoria del *Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente*, mediante la Ley 896 de 2000.
- **Convención de la Unesco (1970)** sobre *Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales*, aprobada el 24.V.1988, en vigencia el 24.VIII.1988.
- **Convención de San Salvador (1976)** sobre *Defensa del patrimonio arqueológico, histórico y artístico de las naciones americanas*, ratificada el 27.VIII.1980.

Todos los tratados internacionales, la regulación interna y las demás normas adoptadas por el país en la materia, buscan estandarizar las medidas para identificar, proteger e impedir la exportación ilícita de bienes de patrimonio arqueológico y en algunos casos, en la adopción de medidas para procurar su devolución y/o recuperación en caso de verificarse la transferencia o exportación ilícita de dichos bienes de carácter cultural.

Finalmente y a través del estudio del Convenio UNIDROIT, podemos ver que con este nuevo mecanismo el Estado colombiano puede comprobar y conceptuar de manera técnica, en primera instancia, si el bien pertenece al patrimonio arqueológico de la nación y en segunda instancia, demostrar que determinado bien ha sido producto de excavaciones ilícitas o hurto por cuanto, se tienen las herramientas necesarias para llevar registros de excavaciones autorizadas legalmente y de los bienes producto de esas excavaciones así como de las colecciones públicas y particulares.

Debemos tener en cuenta, que el saqueo, la destrucción, la gaaquería y todas aquellas acciones que afecten el Patrimonio Arqueológico, sólo pueden producir grandes vacíos en el conocimiento del pasado y nuestro devenir histórico.

Los bienes culturales son un componente básico de la identidad de los pueblos que la constituyen, por lo que la ratificación de este convenio podrá convertirse entonces en un mecanismo eficaz para su preservación, protección y estímulo de nuestra propia historia.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores, dar **segundo debate aprobatorio al Proyecto de ley número 147 de 2007 Senado**, por medio de la cual se aprueba el *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*, firmado en Roma el 24 de junio de 1995, tal como fue presentado por sus autores.

De los honorables Congressistas,

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA, AL PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*, firmado en Roma el 24 de junio de 1995.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “*Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*”, firmado en Roma el 24 de junio de 1995.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944 el “*Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*”, firmado en Roma el 24 de junio de 1995, 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.

CONTENIDO

Gaceta número 99 - Jueves 3 de abril de 2008	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 252 de 2008 Senado, por la cual se modifica el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968.....	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y Articulado propuesto al Proyecto de ley número 176 de 2007 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de energía eléctrica.	2
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 200 de 2007 Senado, 100 de 2006 Cámara, por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.	3
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 239 de 2008 Senado, 144 de 2007 Cámara, por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar– ICBF y a las Cajas de Compensacion Familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.	7
Informe de ponencia para segundo debate, Texto para ser considerado y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, al Proyecto de ley número 219 de 2007 Senado, 003 de 2007 Cámara, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia.	9
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Segunda Constitucional Permanente del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 147 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, firmado en Roma el 24 de junio de 1995.	11