



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 376

Bogotá, D. C., miércoles 27 de mayo de 2009

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 288 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 72 de la Ley 975 de 2005.

Bogotá, D. C., mayo 26 de 2009

Honorables Senadores

Mesa Directiva

Comisión Primera Constitucional Permanente

Atn: JAVIER CACERES LEAL

Presidente

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 288 de 2009

Honorable Senador Cáceres:

En cumplimiento del honroso encargo impartido mediante Acta MD-29, procedo a poner a su consideración para discusión de la honorable Comisión, el informe de **ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 72 de la Ley 975 de 2005, que contempla la vigencia de esta ley, la ley 975 señala las disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y dicta otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

1. Explicación y contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 288 de 2009 presentado por el Gobierno Nacional a través del Ministro del Interior y de Justicia doctor *Fabio Valencia Cossio* pretende modificar el artículo 72 de la Ley 975 de 2005, último artículo de la Ley 975 que regula la vigencia y derogatoria de la norma y señala que se aplicará únicamente a hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia y rige a partir de la fecha de su promulgación.

La modificación que propone el Gobierno a través del Proyecto consiste en que el artículo 72 de la Ley 975 de 2005, sobre vigencia y derogatoria se aplique únicamente a hechos delictivos ocurridos **con anterioridad**

al momento de la fecha de desmovilización del respectivo miembro del grupo armado organizado.

Para comenzar, es necesario precisar que la Ley 975 de 2005 se promulgó el 25 de julio del año 2005, con el fin de reincorporar a miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que tuvieran la voluntad real y eficaz de contribuir efectivamente a la consecución de la paz, fruto de un arduo debate al interior del Congreso, compuesto por nueve iniciativas provenientes de todos los sectores.

La Ley 975 de 2005 o “Ley de Justicia y paz” ha constituido el marco legal para los procesos judiciales para los desmovilizados o personas con intención de desmovilizarse de carácter mixto; establece las definiciones, principios y reglas para la reparación de las víctimas; dispone los requisitos para los casos de desmovilización individual y colectiva; creó la Unidad Nacional de Fiscalías de Justicia y Paz para la investigación y asigna al Tribunal Superior de Distrito Judicial la Sala de Justicia y Paz, entre otras.

El beneficio penal, denominado alternatividad, consiste en la suspensión de la ejecución de la pena ordinaria, que habrá de ser fijada en la correspondiente sentencia condenatoria. En lugar de dicha pena ordinaria, el condenado debe cumplir la pena alternativa que oscila entre 5 y 8 años de privación de la libertad, siempre que haya cumplido los requisitos establecidos en la ley. Por lo tanto, el beneficio de la alternatividad penal se ajusta a la Constitución puesto que no representa una afectación desproporcionada de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, los cuales también son protegidos por la misma ley.

2. Conveniencia del proyecto

Mediante Sentencia C-1199/08 la honorable Corte Constitucional con ponencia del honorable Magistrado doctor Nilson Pinilla Pinilla resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2°, 4°, 47, 48, 49 y 72 de la Ley 975 de 2005.

La inconstitucionalidad formulada contra el artículo 72 de la Ley 975 de 2005, se cimentó en la exigua claridad que podía admitir una interpretación según la cual

todas las disposiciones de esta ley entraron en vigencia a partir de su promulgación, por ende según el cargo de inexistencia, debía entenderse que esta ley tiene una vigencia escalonada en el tiempo, en especial en lo que se refiere al juzgamiento de crímenes atroces.

La dificultad que originaba la presumible vigencia escalonada gira en torno del artículo 10 de la Ley 975 de 2005, ya que los actores consideraban que el artículo 10 contiene una regla que causaría la vigencia escalonada de esta ley, cual es el envío del listado que el Gobierno Nacional debía remitir a la Fiscalía General de la Nación, con los nombres de aquellas personas que por ser miembros de un grupo armado organizado al margen de la ley, hayan sido o puedan ser imputados, acusados o condenados por la comisión de hechos delictivos cometidos durante y con ocasión de la pertenencia a esos grupos.

El envío de este listado tiene el efecto de determinar qué personas pueden acceder a los beneficios penales previstos en esta ley, y dicha remisión debía entenderse como una condición suspensiva de cuya verificación dependió, en su momento, la entrada en vigencia de un importante número de artículos de la Ley 975 de 2005; y durante el tiempo transcurrido entre la sanción de la ley y el envío de este listado era incierto qué personas tendrían derecho a acceder a los indicados beneficios, lo que impide considerar si estas normas se encontraban vigentes o no.

Por otro lado, el artículo 72 de la Ley 975 de 2005 se presta para varias interpretaciones, por ejemplo se puede entender que la vigencia de todas sus disposiciones comenzó en la fecha de promulgación de aquella, 25 de julio de 2005; esta interpretación, considerada por algunos de irrazonable y por otros de inconstitucional afectaría la aplicación del principio de favorabilidad, porque en virtud de este principio se reclamaría por parte de procesados y aún de sus defensores, la aplicación de disposiciones que fueron declaradas inexecutable por la Sentencia C-370 de 2006.

Sin embargo, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 72, entre otras por la autonomía del legislador, punto que pasamos a desarrollar

2.1 El legislador es autónomo para fijar la fecha de vigencia de la ley

Siguiendo con nuestra exposición de motivos, en esta Sentencia C-1199 de 2008 la Corte Constitucional consideró que dada la ausencia de norma constitucional que regule el tema, la determinación acerca de la fecha de entrada en vigencia de una ley es un asunto que compete de manera privativa al legislador, frente a lo cual no resulta posible que el juez constitucional u otra autoridad cuestionen el sentido de su decisión.

Dentro de esta autonomía, el legislador puede adoptar cualesquiera reglas de entrada en vigencia, naturalmente siempre que esta no preceda a la publicación de la ley, lo cual abarca desde que aquella sea inmediata a la sanción o a la promulgación de la ley, hasta que comience varios meses o años después. También, tal como lo indican los demandantes, puede disponer una vigencia escalonada o fraccionada en el tiempo, para distintos capítulos de la norma o para preceptos específicos.

2.2 La regla sobre vigencia de la Ley 975 de 2005 no afecta el modelo de justicia transicional, los derechos de las víctimas ni el derecho a la paz

En el caso de las disposiciones que componen la Ley 975 de 2005, y particularmente aquellas que establecen beneficios de carácter penal, es claro que para solicitarlos y aplicarlos no basta la justificación de su vigencia

temporal. Por el contrario, para ello es necesario que en el caso concreto se cumplan a cabalidad los supuestos de los cuales depende su aplicación, aspectos sobre los cuales la Corte ya se pronunció en la Sentencia C-370 de 2006, requisitos que atañen al comportamiento de los individuos interesados en hacerse acreedores a tales beneficios, como son, entre otros, la colaboración eficaz en el esclarecimiento de los hechos investigados, la entrega de bienes para la reparación, el cumplimiento de las garantías de no repetición, etc.

Por lo anterior, debemos precisar que la aplicación de estas normas no puede entenderse como automática, ya que está condicionada, no apenas a la acreditación de su transitoria vigencia, sino al efectivo cumplimiento, durante aquel período, de los presupuestos materiales y personales a que se ha hecho referencia.

Es manifiesto que los beneficios que esta ley establece sólo son aplicables a partir del momento en que se cumplen todos los requisitos previstos en la propia ley y de conformidad con la interpretación constitucional fijada en la Sentencia C-370 de 2006. Por ende no se lesiona el modelo de justicia transicional, los derechos de las víctimas desarrollados por la jurisprudencia, ni el derecho a la paz.

A pesar de lo anterior, es lógico concluir que algunos operadores jurídicos pudieran interpretar que por el hecho de haber sido transitoriamente vigentes conforme a esta norma; algunas disposiciones de la Ley 975 que la Corte ha declarado inexecutable o de condicional inexecutable, pueden ser aún aplicadas en desarrollo del principio de favorabilidad. En casos concretos esta situación podría conducir a la sinrazón de prohiar la aplicación de preceptos que han sido desechados del ordenamiento jurídico en razón de su oposición material a la Constitución, o sobre cuya interpretación factible se han formulado precisiones.

Hasta aquí es claro que el derecho a los beneficios contenidos en la Ley 975 está sujeto al pleno cumplimiento de los requisitos señalados en la misma Ley, de conformidad con la interpretación que de ellos ha hecho la Corte Constitucional, en especial la sentencia C-370 de mayo 18 de 2006.

Sin embargo también son perceptibles algunos inconvenientes de interpretación sobre la vigencia de la Ley 975 que vamos a analizar y modificar:

2.3 Problema jurídico a resolver en el marco de la alternatividad penal por hechos posteriores a la expedición de la Ley 975

Los operadores jurídicos han encontrado tropiezos al aplicar la Ley 975 de 2005 en tratándose de aquellos desmovilizados que quieren someterse a sus mandatos, pero que se han desmovilizado después del 25 de julio de 2005 fecha en que fue sancionada por el Gobierno Nacional la Ley 975.

La razón es que el artículo 72 al consagrar la vigencia de la norma, prescribe que “solo se aplicará únicamente a hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia”, se entiende que solo podrán someterse a sus preceptos desmovilizados que cometieron hechos punibles de los que trata la ley con anterioridad al 25 de julio de 2005.

Según lo indica el Gobierno veintiocho (28) grupos de autodefensas se han desmovilizado con posterioridad a dicha fecha; por lo que hace necesario que el Congreso adopte las modificaciones al artículo 72 de la Ley 975 de 2005 sobre vigencia y derogatorias de esta ley y se aplique a hechos delictivos ocurridos con anterioridad a la fecha de desmovilización del respectivo miembro del grupo armado organizado.

Lo anterior en aras de un solo programa integral de desmovilización y reinserción que materializará los principios de reparación, garantía de no repetición y proporcionalidad, cuestión incompatible con una limitación en el tiempo para la aplicación de los beneficios.

Ahora bien, en reciente pronunciamiento por parte de la honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal con ponencia del Magistrado doctor Alfredo Gómez Quintero de fecha 24 de febrero de 2009, se advierte que la Ley 975 de 2005 no se entiende prorrogada.

Veamos, la Ley 418 de 1997, presentada para ofrecer beneficios a personas que integraban grupos armados al margen de la Ley y que de manera voluntaria entregaban sus armas, fue luego prorrogada por la Ley 548 de 1999, que a su vez fue prorrogando por la Ley 782 de 2002 y 1106 de 2006 con vigencia hasta 2010.

Para ello, la Ley de Justicia y Paz ofrece esta herramienta jurídica, pero se queda corta, por la vigencia que reza en su artículo 72, la cual asume los delitos cometidos hasta el 25 de julio de 2005, dejando por fuera cualquier posibilidad de Negociación de Paz con las grupos de guerrilla y otras vertientes, para los cuales les sería imposible pretender tener acercamientos con el Gobierno Nacional, ante la imposibilidad de recibir los beneficios contenidos en dicha ley.

Es conveniente la modificación del artículo 72, en la consecución de la verdad y la reparación, puesto que ante el desmonte gradual de los grupos que operaban en las diferentes regiones de Colombia, mediante fechas acordadas con el Gobierno Nacional, traspasó la vigencia de la norma, y no se tuvo en cuenta, llevando a desmovilizar grupos armados hasta agosto de 2006, superando 13 meses de actividad paramilitar después de cobrar vigencia la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, quedando estos grupos por fuera de los beneficios de la ley, habiendo participado activamente del proceso de paz que se adelantó con los mencionados grupos.

La Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Penal– en Sentencia de Segunda instancia, expediente 30999, del 24 de febrero de 2009 con Ponencia del honorable Magistrado Gómez Quintero, señala entre otros: “Sin embargo, nada obsta para que pueda el Congreso legislar sobre el tema a efectos de actualizar derechos de postulados y víctimas, así como para ajustar el procedimiento de la Ley 975 de 2005 en aquellos aspectos problemáticos que ha detectado y reconocido la jurisprudencia”.

Ahora bien, en el “Encuentro Jurídico Interinstitucional, Desarrollo de la Ley de Justicia y Paz, implicaciones y retos” celebrado el pasado mes de marzo, en la ciudad de Bogotá, participaron los Magistrados de las Altas Cortes entre ellos el Presidente de la Corte Suprema de Justicia Magistrado Augusto Ibáñez, para el doctor Ibáñez la Ley de Justicia y Paz es un “instrumento de reconciliación”, reconociendo de esta forma el Presidente de la Corte los efectos positivos que ha tenido esta ley para la historia del país, más allá del ámbito jurídico. Se concluyó en mesa de trabajo sobre la necesidad de modificar por vía legislativa el artículo 72 de la Ley de Justicia y Paz, “de tal manera que no afecte la continuidad de todo el proceso, en especial por el hecho de que una gran parte de desmovilizaciones de grupos armados al margen de la ley se dieron con posterioridad al término estipulado en la norma referida”.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, me permito presentar a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República la siguiente

3. Proposición

Dar primer debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 72 de la Ley 975 de 2005, conforme al texto del Proyecto Original.

De los señores Congresistas,

Juan Carlos Vélez Uribe,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 302 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crean los Consejos Distritales, Municipales y Locales del Adulto Mayor como mecanismos de participación ciudadana en Colombia.

Doctor

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente Comisión Primera

SENADO DE LA REPUBLICA

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y por encargo que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito rendir **ponencia para el primer debate en la Comisión al Proyecto de ley número 302 de 2009 Senado**, por medio de la cual se crean los Consejos Distritales, Municipales y Locales del adulto mayor como mecanismos de participación ciudadana en Colombia, presentado por el honorable Senador doctor Luis Fernando Duque García, en los siguientes términos:

CONSIDERACIONES

La Constitución Política, como sabemos, goza de una jerarquía superior dentro de nuestro sistema normativo ya que está concebida como la norma fundamental que orienta y permea todo el ordenamiento jurídico colombiano. De esta manera, siempre debe ser tenida en cuenta y será el punto de partida para todo tipo de argumentación, bien sea jurídica o bien sea política, que se desarrolle en el marco de la labor legislativa puesto que en todos los casos debemos cumplir con los principios y mandatos que en ella se consignaron. Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que es pertinente, dar inicio a la exposición de la presente ponencia, analizando los preceptos constitucionales que desarrollan los principios incorporados en el proyecto de ley a discutir.

En la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 definió a Colombia como “*un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”.

Por su parte el artículo 2º nos indica que dentro de los **finés esenciales** del Estado colombiano se encuentra el de “*servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*”.

Con la intención de garantizar el desarrollo, el cumplimiento y la aplicación material y efectiva de los principios orientadores indicados, se indicó en el artículo 270 constitucional lo siguiente: “*La ley organizará las*

formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”.

Lo anterior significa que es el Congreso, en desarrollo de su función legislativa, quien debe materializar la creación e implementación de los mecanismos y sistemas que considere más adecuados y efectivos para que sirvan de canales entre los ciudadanos y el Estado y así lograr la democratización de las funciones a su cargo y ampliar las capacidades de acción del aparato público del estatal.

Respecto de la democracia participativa, nuestra honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido:

*“El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente ...”.*¹

*“La democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo. Asume la Constitución que cada ciudadano es parte activa en las determinaciones de carácter público y que tiene algo que decir en relación con ellas, lo cual genera verdaderos derechos amparados por la Carta Política, cuya normatividad plasma los mecanismos idóneos para su ejercicio”.*²

Por otro lado, debemos mencionar que además de los puntos anteriormente indicados, consideramos que la participación ciudadana debidamente canalizada, genera ahorros, moviliza recursos humanos y financieros adicionales, promueve la equidad y contribuye de manera decisiva al proceso de fortalecimiento de la ciudadanía y por tanto, del sistema democrático, razones por las cuales se hace indispensable su implementación y desarrollo efectivo dentro del aparato estatal.

Por las consideraciones expuestas a lo largo de este documento y por las demás indicadas en la exposición de motivos del ponente, el honorable Senador de la República doctor Luis Fernando Duque García, debemos indicar que nos encontramos identificados con el sentido de la iniciativa a nosotros presentada.

Sin embargo, debemos terminar haciendo dos salvedades. La primera hace referencia al artículo 4° del Proyecto de ley de la referencia (302 de 2009), numeral 3, el cual nos indica que:

Artículo Cuarto. Funciones. *Son funciones de los Consejos de Adulto Mayor las siguientes:*

1. (...)

2. *El Consejo de Adulto Mayor actualizará el censo de los adultos mayores en el respectivo distrito, municipio, localidad o comuna, así como el de los que se beneficien con los programas de los diferentes entes gubernamentales.*

Dentro de las distintas normatividades que regulan y desarrollan el tema del Censo en el territorio nacional colombiano, encontramos la Ley 79 de 1993 la cual nos dice:

Artículo 1º. *El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, realizará Censos de Población y Vivienda en las fechas que, mediante decreto, señale el Gobierno Nacional. También podrá realizar,*

como parte del programa censal, encuestas de ampliación o para, medir la cobertura del Censo.

Artículo 3º. *El Gobierno señalará mediante reglamentación las autoridades a las cuales corresponderá la vigilancia del cumplimiento de las normas contenidas en la presente ley.*

Los Gobernadores Departamentales y los Alcaldes Distritales y Municipales, así como las autoridades indígenas, prestarán al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, toda la colaboración necesaria, a nivel departamental, distrital y municipal, para la realización de los Censos y Encuestas.

Artículo 4º. *Los servidores públicos, los maestros y los estudiantes de bachillerato de los últimos grados, y los universitarios que determine el Gobierno, actuarán como instructores, supervisores y empadronadores.*

Por su parte, el **Decreto 262 de 2004**, por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y se dictan otras disposiciones, el cual nos indica lo siguiente:

Artículo 5º. Estructura. *La estructura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, será la siguiente:*

1. (...)

2.3. Dirección de Censos y Demografía
(...)

Mientras que por su parte el artículo 15 de la misma norma, indica que:

Artículo 15. Dirección de censos y demografía. *Son funciones de la Dirección de Censos y Demografía, las siguientes:*

1. (...)

2. *Realizar, directamente o a través de terceros, las actividades de diseño, recolección, procesamiento y publicación de los resultados de las operaciones estadísticas que realiza el Departamento, en materia de censos y demografía.*

3. *Realizar censos, encuestas, registros y estudios de descripción demográfica y de población de las comunidades indígenas.*

Ejecución de los censos de población y vivienda.

4. *Producir la información estadística estratégica en materia de censos y demografía para apoyar la planeación y toma de decisiones por parte de las entidades estatales.*

5. *Preparar los diseños metodológicos para el desarrollo de los censos de población y vivienda que se realicen en el país, de conformidad con las necesidades nacionales y según las recomendaciones internacionales.*

6. *Diseñar e implementar metodologías, instrumentos y mecanismos para la conformación de las bases de información demográfica que requiera el país.*

7. *Elaborar los proyectos de las normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica en materia de censos y demografía.*

8. *Adaptar y utilizar las metodologías nacionales e internacionales que tiendan a garantizar la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica en materia de censos y demografía.*

(...)

Lo anterior nos pone de presente que la función tendiente a la realización de todas las gestiones dirigidas a elaborar el censo nacional están en cabeza del DANE,

1 Sentencia C-180, abril 1994, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

2 Sentencia No. C-021, enero 1996, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.

concretamente en su Dirección de Censos y Demografía, de manera exclusiva. Más sin embargo, dichas labores se pueden desarrollar bajo la **Colaboración** de terceras personas, bien sean particulares o vinculados con el Estado, con el objetivo de lograr que se ejecuten de manera más efectiva y eficiente. Consideramos que este punto debe ser aclarado en el Proyecto de ley de la referencia, pues de lo contrario se incurriría en un yerro que generaría eventuales dificultades en su posterior aprobación.

El segundo punto sobre el cual queremos hacer salvedad, hace referencia a la importancia que tiene para nosotros la presencia de los organismos, entidades y organizaciones nacionales e internacionales que tienen como objetivo la protección de los intereses y derechos de esta población específica en los Consejos del Adulto Mayor. Por esa razón, consideramos que es necesario que dentro de la conformación de cada Consejo que se cree en el futuro, haya un representante de estas organizaciones ya que sus aportes serán determinantes para lograr los objetivos y finalidades que con su implementación se pretenden conseguir.

Finalmente, debemos terminar diciendo que con la implementación de estos Consejos del Adulto Mayor en los niveles distrital, municipal y local lograremos dar un efectivo cumplimiento al mandato constitucional consagrado en el artículo trece de la Carta el cual reza:

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Proposición

De acuerdo a las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, dese **primer debate al Proyecto de ley número 302 de 2009 Senado, por medio de la cual se crean los Consejos Distritales, Municipales y Locales del adulto mayor como mecanismos de participación ciudadana en Colombia**” conforme al texto inicialmente presentado por el Autor.

De los honorables Senadores,

Juan Fernando Cristo Bustos,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 2007 CAMARA, 220 DE 2007 SENADO por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal.

Senador
JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad.

Referencia: **Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 2007 Cámara, 220 de 2007 Senado**, por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal (Homicidio culposo).

Señor Presidente:

Procedo a rendir ponencia para primer debate sobre el proyecto de ley de la referencia en los siguientes términos:

Solicito que se dé Primer Debate al proyecto, teniendo en cuenta los argumentos del honorable Repre-

sentante de la Cámara de Representantes Tomás Pedrito Pereira, los cuales me permito transcribir, pues los comparto integralmente:

“El Proyecto de ley, pretende adicionar el artículo 110 del Código Penal, introduciendo una nueva causal de agravación punitiva para el homicidio culposo y las lesiones personales culposas, ocurridos en accidentes de tránsito por la falta de licencia de conducción vigente o por la reincidencia en la comisión de las infracciones de tránsito contempladas en el literal d) del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito, además el transporte de pasajeros de carga pesada o escolares.

Estas causales de agravación punitiva se aplicarán en los casos de las lesiones personales culposas, de acuerdo con la remisión establecida en el artículo 121 del Código Penal.

El proyecto busca incriminar los actos de los conductores de vehículo automotor que no guardan los deberes de cuidado, la debida diligencia y prudencia y a causa de este comportamiento se consuma un homicidio culposo o unas lesiones personales culposas.

En estos eventos se castiga la negligencia y la falta de cuidado en la conducción de vehículos, actividad de alto riesgo y que merece la mayor atención por parte de los conductores, a los cuales se les agravará la conducta por homicidio culposo y lesiones personales culposas, cuando no tengan licencia de conducción vigente o sean reincidentes en las infracciones de tránsito.

En esta oportunidad, acojo el criterio expuesto por el doctor Carlos Germán Navas Talero, en el informe de ponencia que presentó en la legislatura pasada, sobre el contenido del proyecto de ley en comento, en donde señaló que es indispensable que la ausencia de licencia o la reincidencia en infracciones de tránsito anteriores a la realización del hecho, deben tener una directa relación causal con la producción del resultado, dado que dichas conductas, no darían por sí solas lugar a que se haga más gravosa la pena imponible al agente, a menos, claro está, que se demuestre que tales circunstancias fueron determinantes para la ocurrencia del hecho, por lo que propongo que se adicione el numeral 3 del artículo 110 del Código Penal, en tal sentido.

Así mismo, propone el proyecto de ley la agravación de la pena cuando el homicidio cometido en accidente de tránsito se haya originado por el transporte de pasajeros, carga pesada o escolares, debido a que este tipo de conducta demanda un nivel mayor de diligencia, pericia y cuidado para los conductores”.

Proposición

Por lo anterior solicito a los miembros de la honorable Comisión Primera del Senado de la República, aprobar la siguiente proposición: “Dése primer debate al **Proyecto de ley número 017 de 2007 Cámara, 220 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal**, de acuerdo con el texto aprobado por la Cámara de Representantes en segundo debate.

Héctor Helí Rojas Jiménez,
Senador de la República.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal.

Aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 12 de diciembre de 2007, según consta en el Acta 091, previo su anuncio el día 11 de diciembre de 2007, según Acta 090.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 110 del Código Penal quedará así:

Artículo 110. Circunstancias de agravación punitiva para el homicidio culposo. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una sexta parte a la mitad, en los siguientes casos:

1. Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica y ello haya sido determinante para su ocurrencia.

2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta.

3. Si el accidente de tránsito, al momento de cometer la conducta el agente no tiene licencia de conducción vigente, o cuando durante el último año anterior a su realización ha reincidido en las infracciones de tránsito de que trata el literal d) del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, siempre y cuando tales conductas hayan sido determinantes para la ocurrencia del hecho.

4. Si en el accidente de tránsito al momento de cometer la conducta el agente se encontraba transportando pasajeros o carga pesada. En estos casos la agravación será mayor y la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., diciembre 13 de 2007.

En Sesión Plenaria del día 12 de diciembre de 2007, fue aprobado en segundo debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 017 de 2007 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal*. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria 091 de diciembre 12 de 2007, previo su anuncio el día 11 de diciembre de 2007, según Acta 090.

Cordialmente;

Pedrito Tomás Pereira C., Carlos Germán Navas Talero Representantes a la Cámara.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 258
DE 2009 SENADO.**

por medio de la cual se establece el procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, del retiro discrecional del personal de Oficiales y Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo 26 de 2009

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ ARROYAVE
Presidente Comisión Segunda Constitucional
Permanente de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional.

SENADO DE LA REPUBLICA

Ciudad

Señor Presidente:

En virtud de la designación como ponente que me hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, para rendir

informe de ponencia para **primer debate al Proyecto de ley número 258 de 2009 Senado**, *por medio de la cual se establece el procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, del retiro discrecional del personal de Oficiales y Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones*, procedo a rendir el correspondiente informe en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES Y TRAMITE DEL PROYECTO

El proyecto en mención fue presentado a consideración del honorable Senado de la República, por parte de la Bancada del Movimiento Político MIRA, en la presente legislatura iniciando su trámite en honorable Senado de la República y radicado en Secretaría General de esta célula legislativa.

Después de haber sido publicado y repartido a la Comisión Segunda, se dio curso a la iniciativa correspondiéndome, por instrucciones de la Mesa Directiva, procedemos a rendir ponencia para primer debate.

2. JUSTIFICACION DEL PROYECTO

La figura del “retiro discrecional”, como puede leerse en la Exposición de Motivos del presente proyecto de ley, es la facultad que tiene el Ministerio de Defensa Nacional para retirar de manera nominal al personal uniformado de la Fuerza Pública; surgió en Colombia en el año de 1995, dada la crisis de indisciplina y de corrupción al interior de la Policía Nacional, que llevó al Gobierno Nacional, a través del Decreto-ley 573 de 1995, en su artículo 12, a modificar parcialmente el Decreto 41 del 10 de enero de 1994, “normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional”, y el artículo 11 del Decreto 574 de 1995, “por el cual se modifica parcialmente el Decreto 262 de 31 de enero de 1994, normas de carrera del personal de agentes de la Policía Nacional”.

Como se puede leer en la Exposición de Motivos; el presente proyecto de ley no acaba con la facultad discrecional dentro de la fuerza pública, sino que establece un procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa; con el objetivo de evitar abusos con la consecuente violación de los derechos fundamentales a los miembros activos de la fuerza pública.

La actitud de utilizar el “Retiro Discrecional” sin observar los derechos fundamentales, está dejando como consecuencia multitud de demandas y tutelas que están contribuyendo a la congestión judicial y a la reparación con dineros públicos de los afectados.

3. LA JURISPRUDENCIA SOBRE RETIRO DISCRECIONAL EN COLOMBIA.

Frecuentemente la Rama Judicial está profiriendo sentencias que involucran casos donde ha sido aplicada la figura del retiro discrecional. Casi siempre, los jueces ordenan el reintegro a las filas del militar o policía, pues constatan que ha sido violado el derecho a la defensa, el debido proceso o ha existido una desviación de poder.

A. La Corte Constitucional: Este alto Tribunal ha proferido varias sentencias de constitucionalidad y tutela, donde constata los errores y abusos que se han presentado en la aplicación de la figura de retiro discrecional.

La Sentencia C-179 de 2006, recoge la línea jurisprudencial de la Corte. Aquí algunos apartes:

“3.4 **La facultad discrecional** a la que se refieren las normas acusadas para retirar del servicio a funcionarios vinculados a la Policía Nacional o a miembros

de las Fuerzas Militares por razones del servicio no puede considerarse omnimoda pues, como se señaló, en un Estado Social de Derecho no existen potestades ilimitadas ni poderes absolutos, el ejercicio de esa facultad debe ser proporcionado y racional atendiendo los fines que se persiguen como son garantizar la seguridad ciudadana y la misma seguridad del Estado. (Las negrillas son nuestras).

Las normas que se examinan establecen que por razones del servicio determinadas previamente por un Comité de Evaluación o por una Junta Asesora o Junta de Evaluación o Clasificación, según se trate de miembros de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional, se puede disponer el retiro de funcionarios vinculados a dichas instituciones. Ello indica, que las razones deben obedecer a criterios objetivos y razonables, sujetas básicamente a las consagradas en los artículos 217 y 218 de la Constitución, tal como lo ha entendido esta Corte. Ciertamente, en la sentencia C-525 de 1995 varias veces citada, expresó este Tribunal Constitucional que las razones del servicio que se aluden en los casos de retiro del servicio de miembros de la Fuerza Pública, no son otras que las definidas por los artículos constitucionales citados, es decir, para el caso de las Fuerzas Militares: la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional (217); y, para la Policía Nacional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia. Así las cosas, en esta oportunidad se reitera la jurisprudencia de la Corte, según la cual:

“[S]on pues las razones del servicio las que permiten corregir los medios para asegurar el fin, sin que ello implique arbitrariedad; la discrecionalidad de los altos mandos en lo que se refiere a la desvinculación de oficiales, suboficiales o agentes debe basarse entonces en las razones del servicio que tiene que preservar y aplicar. Como se ha señalado, la decisión que tome el Gobierno o la Dirección General de la Policía, debe ser una decisión razonada con base en el informe previo del respectivo Comité con lo cual se evita la arbitrariedad. Las razones del servicio imponen un deber, el cual se cumple con la decisión oportuna que se adopte en defensa de la tarea que la Constitución y las leyes le confían a la institución, la cual se desvirtúa cuando no se cuenta con un personal que, por sus condiciones morales no se amolde a la naturaleza de la función.

En el caso concreto de la Policía Nacional, en el cual los valores de la disciplina, la moralidad y la eficacia adquieren características relevantes, considerando la naturaleza de la misión a ella encomendada, el instrumento de la discrecionalidad en cabeza de sus directivas, en lo que toca al mantenimiento o remoción del personal subalterno –tanto de oficiales y suboficiales como de agentes–, cobra especial importancia. Más si se tiene en cuenta la imposibilidad de que toda su actividad como cuerpo esté totalmente reglada, ya que el acto humano tiene un espacio indeterminado de proyección ante las contingencias impredecibles, que la norma jurídica no alcanza a tipificar por imposibilidad material y, sobre todo, que una institución de esa naturaleza exige que, en aras de su correcto funcionamiento, se permitan procedimientos ágiles que se adecuen a los casos concretos y específicos”¹.

3.5. Se tiene entonces, que el retiro discrecional por razones del servicio de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, debe

estar sustentado en razones objetivas, razonables y proporcionales al fin perseguido, que no es otro que garantizar la eficiencia y eficacia de dichas instituciones en aras de la prevalencia del interés general.

En ese orden de ideas, la recomendación que formulen tanto el Comité de Evaluación para las Fuerzas Militares, como la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, cuando se trate de Oficiales, o de la Junta de Evaluación o Clasificación respectiva para los Suboficiales, debe estar precedida y sustentada en un examen de fondo, completo y preciso de los cargos que se invocan para el retiro de miembros de esas instituciones, en las pruebas que se alleguen, y en fin todos los elementos objetivos y razonables que permitan sugerir el retiro o no del servicio de un funcionario...”. (Las negrillas son nuestras).

B. El Consejo de Estado. La máxima autoridad de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa ha proferido varias sentencias sobre la facultad de retiro discrecional.

El Consejo de Estado el 12 de febrero profiere sentencia donde observa la desviación de poder al momento de aplicar la facultad discrecional. Lo lamentable es que tienen que pasar diez años para que un patrullero de la Policía Nacional pudiera recuperar su cargo y su dignidad.

Bajo la Radicación número: 25000-23-25-000-1999-05379-01(3009-04), y con ponencia de los magistrados: Gerardo Arenas Monsalve y Bertha Lucía Ramírez de Páez, se puede leer:

“DESVIACION DE PODER – Concepto / DESVIACION DE PODER - Prueba / ACTO DE RETIRO ABSOLUTO DEL SERVICIO DE LA POLICIA NACIONAL – Prueba de su expedición con desviación de poder. Evitar la violación de norma de tránsito por conyugue de Coronel

Quien alega esta causal de anulación (desviación de poder) está obligado a demostrar en forma irrefutable y fidedigna, que el acto acusado se expidió con un fin y por motivos no admitidos por la moral administrativa. Con respecto al cargo de desviación de poder obran en el proceso las siguientes pruebas: Informe de 6 de marzo de 1999 suscrito por el demandante, dirigido al Capitán José Milton Chávez, Comandante Area Uno de la Estación Metropolitana de Tránsito de Bogotá, en el que relata los hechos ocurridos el 5 de marzo de 1999, que involucran a la esposa del Coronel Leonardo Gallego (fl.9). Oficio número 0323 de 26 de abril de 2007 (fl. 236), expedido por el Jefe Grupo de Transporte, Area Logística, Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional, en respuesta al oficio enviado por la Secretaría de esta Sección el 27 de marzo de 2007, en el que consta que el vehículo de placas BIB 382 para el 5 de marzo de 1999 estaba a cargo del Agente Parra Cely César Julio. Para corroborar lo dicho anexó copia del acta de entrega del vehículo al agente mencionado (fl. 237). El Jefe de Area de Movilidad, Dirección Administrativa y Financiera de la Policía Nacional mediante oficio de 31 de marzo de 2008, envió copia del inventario general de vehículos en el que consta la asignación del vehículo Nissan rojo de placas BIB-382 al Coronel Jorge Daniel Castro Castro en septiembre de 1998 y su entrega a la misma Oficina el 13 de diciembre de 1999 (fl. 243). Del material probatorio reseñado se puede concluir la relación de causalidad entre los hechos ocurridos el 5 de marzo de 1999 y la decisión de retiro expedida el 19 de marzo de 1999, recomendada por el Comité de Evaluación de Oficiales Superiores el 8 del mismo mes y año, es decir, tres días después de la “amenaza” recibida, lo que evidencia la concomitancia de los hechos. Los cargos que ostentaban los Coroneles Jorge Daniel Castro

¹ C-525/95 citada.

Castro, Comandante de la Policía Metropolitana de Medellín, que usaba el vehículo descrito por el demandante, y Leonardo Gallego, Director de Antinarcóticos de la Policía Nacional, para la época de los hechos, evidencian la jerarquía que tenían y las facultades que ostentaban como directivos de la institución policial”.

De allí, la importancia de este proyecto de ley que busca evitar excesos y arbitrariedades que terminan siendo falladas en contra de la Nación Colombiana, después de haber producido consecuencias nefastas para los militares, policías y sus familias, por la aplicación indebida de la figura del retiro discrecional.

Crear, en la legislación colombiana, un procedimiento abreviado que respete el debido proceso y el derecho a la defensa, permitirá evitar injusticias al momento de aplicar el retiro discrecional; pero otorgará una herramienta regulada, contra la corrupción.

4. PLIEGO MODIFICATORIO AL PROYECTO DE LEY

Con el objeto de fortalecer el Proyecto de ley me permito presentar, un cuadro comparativo acompañado de su justificación, en el que se pueden ver los cambios que he considerado se deben llevar a cabo:

PROYECTO DE LEY NUMERO 258 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se establece el procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, del retiro discrecional del personal de Oficiales y Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

Texto proyecto original	Pliego modificatorio ponencia	Justificación
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece el procedimiento abreviado a seguir sobre el retiro discrecional del personal uniformado al interior de la Fuerza Pública, para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, recopiladas en el Decreto-ley 1790 de 2000, parágrafo del artículo 45, 99 y 104; artículo 4° de la Ley 857 de 2003 y artículo 13 del Decreto-ley 1793 de 2000.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece el procedimiento abreviado a seguir sobre el retiro discrecional del personal uniformado al interior de la Fuerza Pública, para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, <u>consagrado en la Constitución Política de Colombia,</u> y Decreto-ley 1790 de 2000, parágrafo del artículo 45, 99 y 104; <u>Decreto 1791 de 2000, parágrafos 2° del artículo 6°, y artículos 54 y 62;</u> artículo 4° de la Ley 857 de 2003, <u>por la cual se modifica en lo pertinente a este asunto el Decreto 1791 de 2000</u> y artículo 13 del Decreto-ley 1793 de 2000.</p>	<p>Se incluye en el presente proyecto de ley, lo relacionado con el instituto del Retiro discrecional por parte del Gobierno Nacional y del Director de la Policía Nacional y demás mandos con dicha facultad que consagra el Decreto-ley 1791 de 2000, que regula las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, el cual fue modificado por la Ley 857 de 2003.</p> <p>Se debe incluir el Decreto-ley 1791 de 2000, por cuanto también hace referencia al retiro en forma discrecional del personal de la Policía Nacional. Lo anterior, para unificar dicho procedimiento al interior de la Fuerza Pública.</p>
<p>Parágrafo. Para el retiro en forma discrecional será obligatoria la presencia del interesado o de su defensor, a efectos que puedan interponer el recurso de reposición ante quien tome la decisión del retiro y el de apelación ante el Ministerio de Defensa Nacional. En tratándose del retiro de oficiales en los grados de Oficiales Generales y de insignia, Coronel o Capitán de Navío únicamente el de reposición ante el Gobierno Nacional.</p>	<p>Parágrafo. <u>Contra el Acto Administrativo de retiro discrecional por voluntad del Gobierno Nacional o de la Dirección General de la Policía Nacional, procede</u> el recurso de reposición ante quien tome la decisión del retiro y el de apelación ante el Ministerio de Defensa Nacional, <u>los cuales deberán interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del mismo o a la desfijación del edicto. En cuanto se trate de retiro de Oficiales Generales y de Insignia, Coronel o Capitán de Navío, procede únicamente el recurso de reposición ante el Presidente de la República.</u></p>	<p>Por técnica legislativa se redacta la norma, aclarando que la decisión que toma el Gobierno Nacional y los mandos institucionales, se ubican dentro del contexto de la Legislación Contenciosa Administrativa “Acto Administrativo”. En consecuencia, se readecua el trámite a los términos procedimentales que se consagra en esa misma normatividad “cinco (5) días hábiles”, para interposición de los recursos, como quiera que la iniciativa estaba estructurada bajo la ritualidad penal que está reglada en tres (3) días.</p>
<p>Artículo 2°. Procedimiento. Proferido el decreto por el Gobierno o la resolución ministerial o del comandante de Fuerza, donde deberá consignar las razones de su retiro e indicar lo recomendado por las juntas respectivas, el interesado o su defensor podrá interponer recurso de reposición y en subsidio el de apelación, según sea el caso, a efectos de controvertir la razón de su desvinculación. Para lo cual se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento abreviado:</p>	<p>Artículo 2°. Procedimiento. Proferido el <u>Acto Administrativo de retiro por facultad discrecional, debe contener las razones de hecho y de derecho de carácter objetivo y razonable y proporcional al fin perseguido, previa recomendación de las juntas respectivas;</u> el interesado o su defensor podrá interponer recurso de reposición y en subsidio el de apelación, según sea el caso, a efectos de controvertir la razón de su desvinculación. Para lo cual se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento abreviado:</p>	<p>Por técnica legislativa se modifica la redacción del artículo, a efectos de que el procedimiento abreviado que se va a establecer, sea claro y expreso para quienes van aplicar esta normatividad.</p> <p>Lo anterior teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional.</p> <p>Por lo que se hicieron modificaciones para dejar explícito el procedimiento en relación a los numerales a), b) y e); los otros literales se mantienen por estar acorde con la técnica procedimental, establecida para</p>

Texto proyecto original	Pliego modificatorio ponencia	Justificación
<p>a) Admisión de la solicitud y apertura a pruebas. Una vez se notifique en forma personal o por edicto el Decreto Gubernamental o la Resolución Ministerial o de Comandante de Fuerza, el interesado o su defensor, interpondrá dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, según sea el caso. Cumplido este requisito la petición será admitida, y en el mismo auto se abrirá el proceso a pruebas, para que en el término de cinco (5) días los intervinientes soliciten o aporten las que estimen conducentes;</p> <p>b) Rechazo de la solicitud. La solicitud de reposición o de apelación solo podrá rechazarse por el no cumplimiento del requisito temporal, mediante auto motivado susceptible del recurso de reposición;</p> <p>c) Decreto de pruebas. Las pruebas conducentes, solicitadas en esta etapa o con la petición de revocatoria directa del decreto o resolución y las que oficiosamente se estimen necesarias, serán decretadas dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del traslado aludido en el literal "a" precedente;</p> <p>d) Período probatorio y fallo. Las pruebas serán practicadas en un término no superior a treinta (30) días, vencido el cual el Gobierno Nacional, el Ministerio de Defensa o el Comandante de Fuerza, según sea el caso, tendrá diez (10) días hábiles para decidir, determinación que es susceptible del recurso de apelación con excepción de los oficiales a que se refiere el parágrafo del artículo 1°;</p> <p>e) Comunicación. En firme el auto que ordena su retiro o su revocatoria, se oficiará al Jefe de Personal de la respectiva Fuerza, para sus trámites administrativos correspondientes de ley.</p>	<p>a) Admisión de la solicitud y apertura a pruebas. Una vez se notifique en forma personal o por edicto el Acto Administrativo, el interesado o su defensor, interpondrá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, según sea el caso. Una vez admitido el recurso, y en el mismo auto se abrirá el proceso a pruebas, para que en el término de cinco (5) días los intervinientes soliciten o aporten las que estimen conducentes;</p> <p>b) Rechazo de la solicitud. Será motivo de rechazo de la solicitud de reposición o de apelación, cuando el interesado, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de retiro, no la presente, en cuyo caso se motivará mediante auto susceptible de recurso de reposición;</p> <p>c) Decreto de pruebas. Las pruebas conducentes, solicitadas en esta etapa o con la petición de revocatoria directa del decreto o resolución y las que oficiosamente se estimen necesarias, serán decretadas dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del traslado aludido en el literal "a" precedente;</p> <p>d) Período probatorio y fallo. Las pruebas serán practicadas en un término no superior a treinta (30) días, vencido el cual el Gobierno Nacional, el Ministerio de Defensa o el Comandante de Fuerza, según sea el caso, tendrá diez (10) días hábiles para decidir, determinación que es susceptible del recurso de apelación con excepción de los oficiales a que se refiere el parágrafo del artículo 1°;</p> <p>e) Comunicación. En firme el Acto Administrativo que confirme, modifique o revoque el retiro por facultad discrecional, se oficiará al Jefe de Personal de la respectiva Fuerza o de la Policía Nacional, para sus trámites administrativos correspondientes de ley.</p>	<p>garantizar el debido proceso y el derecho a defensa, que consagran los artículos 28 y 29 de la Constitución Nacional.</p>
<p>Artículo 3°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, y en especial el Decreto-ley 1790 de 2000, parágrafo del artículo 45, 99 y 104; artículo 4° de la Ley 857 de 2003 y artículo 13 del Decreto-ley 1793 de 2000 y las demás normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 3°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, y en especial el parágrafo del artículo 45, 99 y 104 del Decreto-ley 1790 de 2000; parágrafos 2° del artículo 6°, y artículos 54 y 62 del Decreto 1791 de 2000; artículo 4° de la Ley 857 de 2003, por la cual se modifica en lo pertinente a este asunto el Decreto 1791 de 2000 y artículo 13 del Decreto-ley 1793 de 2000 y las demás normas que le sean contrarias.</p>	<p>Por técnica legislativa se debe especificar la normatividad que se está modificando. Como quiera que en el artículo primero se incluyó la normatividad que reglamentaba la figura de la facultad de retiro discrecional al interior de la Policía Nacional, a que se refiere el Decreto 1791 de 2000, según los artículos que relacionamos.</p>

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, propongo a la honorable Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 258 de 2009 Senado, *por medio de la cual se establece el procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, del retiro discrecional del personal de Oficiales y Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones*”, con las modificaciones expuestas.

Del señor Presidente, con toda consideración;

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 258 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se establece el procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, del retiro discrecional del personal de Oficiales y Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley establece el procedimiento abreviado a seguir sobre el retiro discrecional del personal uniformado al interior de la Fuerza Pública, para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, consagrado en la Constitución Política de Colombia, y Decreto-ley 1790 de 2000, parágrafo del artículo 45, 99 y 104; Decreto 1791 de 2000, parágrafos 2º del artículo 6º, y artículos 54 y 62; artículo 4º de la Ley 857 de 2003, por la cual se modifica en lo pertinente a este asunto el Decreto 1791 de 2000 y artículo 13 del Decreto-ley 1793 de 2000.

Parágrafo. Contra el Acto Administrativo de retiro discrecional por voluntad del Gobierno Nacional o de la Dirección General de la Policía Nacional, procede el recurso de reposición ante quien tome la decisión del retiro y el de apelación ante el Ministerio de Defensa Nacional, los cuales deberán interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación del mismo o a la desfijación del edicto. En cuanto se trate de retiro de Oficiales Generales y de Insignia, Coronel o Capitán de Navío, procede únicamente el recurso de reposición ante el Presidente de la República.

Artículo 2º. Procedimiento. Proferido el Acto Administrativo de retiro por facultad discrecional, debe contener las razones de hecho y de derecho de carácter objetivo y razonable y proporcional al fin perseguido, previa recomendación de las juntas respectivas; el interesado o su defensor podrá interponer recurso de reposición y en subsidio el de apelación, según sea el caso, a efectos de controvertir la razón de su desvinculación. Para lo cual se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento abreviado:

a) Admisión de la solicitud y apertura a pruebas. Una vez se notifique en forma personal o por edicto el Acto Administrativo, el interesado o su defensor, interpondrá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, según sea el caso. Una vez admitido el recurso, y en el mismo auto se abrirá el proceso a pruebas, para que en el término de cinco (5) días los intervinientes soliciten o aporten las que estimen conducentes;

b) Rechazo de la solicitud. Será motivo de rechazo de la solicitud de reposición o de apelación, cuando el interesado, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de retiro, no la presente, en cuyo caso se motivará mediante auto susceptible de recurso de reposición:

c) Decreto de pruebas. Las pruebas conducentes, solicitadas en esta etapa o con la petición de revocatoria directa del decreto o resolución y las que oficiosamente se estimen necesarias, serán decretadas dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del traslado aludido en el literal “a” precedente;

d) Período probatorio y fallo. Las pruebas serán practicadas en un término no superior a treinta (30) días, vencido el cual el Gobierno Nacional, el Ministerio de Defensa o el Comandante de Fuerza, según sea el caso, tendrá diez (10) días hábiles para decidir, determinación que es susceptible del recurso de apelación con excepción de los oficiales a que se refiere el parágrafo del artículo 1º;

e) Comunicación. En firme el Acto Administrativo que confirme, modifique o revoque el retiro por facultad discrecional, se oficiará al Jefe de Personal de la respectiva Fuerza o de la Policía Nacional, para sus trámites administrativos correspondientes de ley.

Artículo 3º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, y en especial el Decreto-ley 1790 de 2000, parágrafo del artículo 45, 99 y 104; Decreto 1791 de 2000, parágrafos 2º del artículo 6º, y artículos 54 y 62; artículo 4º de la Ley 857 de 2003, por la cual se modifica en lo pertinente a este asunto el Decreto 1791 de 2000 y artículo 13 del Decreto-ley 1793 de 2000 y las demás normas que le sean contrarias.

Del señor Presidente, con toda consideración;

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 266 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de China sobre Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena”, Firmado en Beijing a los 6 días del mes de abril de 2005.

Bogotá, D. C., mayo 28 de 2009

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ ARROYAVE

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la honrosa designación que nos hiciera la mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, para rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 266 de 2009, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de China sobre Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena”*, Firmado en Beijing a los 6 días del mes de abril de 2005. Me permito presentar las siguientes consideraciones, con el objetivo de rendir ponencia:

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que nos ocupa en esta Comisión Constitucional de Relaciones Internacionales, Defensa y Seguridad Nacional, presentado por autoría del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tiene su origen en la necesidad del Estado colombiano de estrechar la cooperación bilateral con la República Popular de China, en materia de sanidad animal y cuarentena con el ánimo de promover el desarrollo de relaciones económicas y comerciales y concretar el intercambio de técnicos, de información científica, de publicaciones y de leyes y reglamentos sobre la materia.

El convenio tiene por objeto coordinar y desarrollar todas las disposiciones normativas orientadas a la protección de enfermedades epizooticas¹, producto de la importación, exportación o tránsito de animales vivos, material animal genético, productos animales, alimentos animales, productos, medios de transporte, embalaje y contenedores que pudieran constituir vectores patógenos, buscando el mejoramiento y desarrollo de los mismos a través de la elaboración de protocolos, programas de trabajo, campañas de sanidad animal, producción de insumos biológicos, fomento de la producción y asistencia técnica, con miras a garantizar rentabilidad de productores y dar seguridad alimentaria a la población.

La aprobación de este acuerdo permite fortalecer la apertura de mercados hacia la República Popular de China mediante la eliminación de barreras sanitarias y fitosanitarias a fin de aumentar el comercio, facilitar la corriente financiera y la exportación de productos básicos entre otras.

2. CONVENIO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA POPULAR DE CHINA SOBRE COOPERACION EN SANIDAD ANIMAL Y CUARENTENA

El Convenio fue originado por iniciativa del Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de China, con miras a estrechar la colaboración en el ámbito de sanidad animal y cuarentena; prevenir la introducción de enfermedades infecciosas y/o contagiosas y parasitarias dentro o fuera de su territorio, proteger la seguridad de la agricultura, la ganadería y pesca, así como la salud humana, mediante consultas amistosas entre ambas naciones.

Dicho instrumento fue firmado en Beijing, el 6 de abril de 2005, comprendiendo un preámbulo y 11 artículos. Este acuerdo pasó por el Congreso de la República como el Proyecto de ley número 298 de 2006 Cámara, 196 de 2005 Senado y se convirtió en la Ley 1141 del 25 de junio de 2007. Pero según Sentencia C-1143 del 19 de noviembre de 2008 de la Corte Cons-

titucional fue declarado **Inexequible**, por no haberse subsanado en forma adecuada un vicio en la formación de la ley.

El artículo I establece algunas definiciones frente al acuerdo, entre ellas animales, productos animales, material animal genético, y certificado de cuarentena animal.

El artículo II establece el objetivo del acuerdo, enmarcado en la colaboración mutua para la protección de sus territorios nacionales contra la introducción de enfermedades epizooticas.

El artículo III faculta a las autoridades competentes para la suscripción de protocolos en cada una de las áreas de cooperación que se derivan del acuerdo.

El artículo IV prevé que el material animal genético, los productos animales o el alimento animal exportado de una Parte a la otra, que pudieran constituir vectores patógenos, deben cumplir con las leyes sanitarias, con las normas y reglamentos administrativos y de cuarentena de la Parte importadora; tales elementos deben estar acompañados de un certificado original de cuarentena o de sanidad veterinaria del país exportador y que dicho certificado debe estar en inglés y el idioma oficial del país exportador.

El artículo V hace referencia a la facultad que tiene cada Parte para realizar inspecciones de cuarentena a los animales, el material animal genético o cualquier otro elemento, importados de la otra Parte y en caso de descubrir alguna enfermedad animal, vectores de patógenos o cualquier enfermedad o plaga, a notificar oportunamente a las autoridades competentes de la otra Parte.

El artículo VI establece que las partes contratantes se comprometen a prestarse colaboración mutua en aspectos científicos, tecnológicos y cualquier otra información sobre cuarentena y sanidad animal.

El artículo VII señala que las partes designan las autoridades nacionales encargadas de la implementación y ejecución del convenio.

El artículo VIII indica la forma cómo se sufragarán los gastos derivados de la ejecución del convenio, en especial por el envío de especialistas o técnicos de una parte a la otra y los relacionados con el intercambio de información, revistas y publicaciones veterinarias.

El artículo IX establece que cualquier diferencia que surja de la ejecución del acuerdo será discutida y resuelta directamente por las autoridades competentes de las Partes contratantes.

El artículo X señala que el convenio no afectará los compromisos adquiridos por las Partes en otros instrumentos suscritos entre las mismas.

El artículo XI se refiere a los requisitos que deben cumplir las partes para la entrada en vigor del convenio, su duración y terminación.

LEGISLACION COLOMBIANA

La Legislación Nacional contempla dentro de la Constitución Política de 1991. Los siguientes artículos con respecto al tema

Artículo 9º. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

¹ Enfermedades internas, (cualquiera que sea su carácter y duración) procedentes de causas comunes que acometen a muchos animales a un mismo tiempo. Deben dividirse, respecto a sus causas ocasionales, en contagiosas e incontagiosas: las primeras son las que proceden de la absorción de una sustancia gaseosa que a veces divaga por la atmósfera, o está pegada a ciertos cuerpos; y las segundas las que dimanar de la mala calidad de los alimentos, de las aguas corrompidas, de la excesiva sequedad, de las emanaciones de los pantanos, de la grande y continuada fatiga, del cúmulo de muchas bestias en sitios húmedos o sumamente cálidos, de los mismos que despiden los establos mal sanos o tal vez también de algunas vicisitudes atmosféricas que todavía no son desconocidas, no obstante de atribuírselas ordinariamente el origen de un mayor número de las enfermedades. AGRICULTURA GENERAL DE GABRIEL ALONSO HERRERA.

De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad

Así mismo, nuestro país como miembro de la Comunidad Andina de Naciones, ratificó la Decisión 515/02 donde se crea el Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria (SASA), como un marco jurídico andino para adopción de medidas sanitarias y fitosanitarias de aplicación al comercio intrasubregional y terceros países productos vegetales y animales.

Dentro de este Sistema se manejan dos líneas de acción

1. Con respecto a la **Administración del Sistema**, es una actividad permanente, las acciones se orientan a velar por el cumplimiento de las disposiciones sanitarias y fitosanitarias del marco jurídico andino.

2. En cuanto al **Perfeccionamiento del Sistema**, se refiere a la actualización de las normas existentes así como al desarrollo de nueva normativa comunitaria

2.1 En Sanidad Animal. Se prosigue con la actualización de los requisitos zosanitarios para las especies animales terrestres y sus productos y con establecer procedimientos armonizados.

2.2. En Sanidad Vegetal, es otra de las actividades del Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria, en el cual se armonizan requisitos fitosanitarios y procedimientos comunitarios para su aplicación en los Países Miembros, con miras a facilitar el comercio de vegetales, productos vegetales y artículos reglamentados

2.3 En Inocuidad de los Alimentos. A partir del 2007, la Secretaría General y los Países Miembros han iniciado el desarrollo de una propuesta de norma andina para establecer un Sistema Andino de Inocuidad de los Alimentos (SANIA).

Mediante la Ley 170 de 1994, la República de Colombia aprobó la adhesión al Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, el cual contiene, entre otros, el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. En el Acuerdo se reconoce que los gobiernos tienen el derecho de tomar medidas sanitarias y fitosanitarias, pero que éstas sólo deben aplicarse en la medida necesaria para proteger la vida o la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y no deben discriminar de manera arbitraria o injustificable entre los Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o análogas.

ACUERDOS INTERNACIONALES FRENTE AL TEMA:

La necesidad de combatir las enfermedades de los animales a nivel mundial constituyó el motivo por el cual se creó la Oficina Internacional de Epizootias gracias al Acuerdo internacional firmado el 25 de enero de 1924. En mayo de 2003 la Oficina

se convirtió en la Organización Mundial de Sanidad Animal, OIE.

La Organización Mundial del Comercio (OMC) ha reconocido las normas dictadas por la OIE, que en abril de 2009 contaba con 174 países y territorios Miembros, como normas de referencia mundial. La OIE mantiene relaciones permanentes con otras 36 organizaciones internacionales y regionales, y dispone de oficinas regionales y subregionales en todos los continentes.

En el ámbito internacional, encontramos que todos los países del sistema internacional han buscado establecer convenios en la materia para regular la sanidad animal

- Convenio entre el Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República de Hungría sobre Cooperación en el área de la Sanidad Animal, suscrito en Budapest, el día 28 de junio del año 2000.

- Acuerdo en Materia de Sanidad Animal entre El Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Panamá

- Convenio de cooperación y coordinación en materia de sanidad agropecuaria entre el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de la República de Bolivia y el Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Ministerio de Agricultura de la República del Perú.

- Acuerdo de Cooperación Técnica celebrado entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación del Reino de España y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la República de Costa Rica para la ejecución de acciones en materia de sanidad vegetal y sanidad animal.

- Convenio de Cooperación y Coordinación en Materia de Sanidad Agropecuaria entre el Ministerio de Agricultura de la República de Chile y el Ministerio de Agricultura y Ganadería de la República del Ecuador.

La sanidad animal esta siendo catalogada hoy como un bien público mundial, ya que alrededor de 1.000 millones de personas viven de la posesión de animales y el fallo de un sólo país puede poner en peligro una región o todo el planeta. Lo que demuestra que ante el riesgo siempre latente de ingresos de enfermedades con efectos sobre el comercio es necesario encarar acciones que favorezcan al conjunto por encima de los intereses particulares y/o sectoriales.

CONCLUSIONES

Finalmente y a través del estudio del convenio podemos ver la importancia que tiene la aprobación y posterior ratificación del Convenio sobre Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena, ya que este contribuirá a incrementar de manera sustancial la competitividad del sector ganadero y pecuario colombiano en el contexto de una economía más abierta.

Así mismo, se destacan las serias intenciones manifestadas por el país asiático de invertir en tecnología agropecuaria, en particular para el tema agrario y/o agropecuario, debido a que su economía en gran parte esta basada en ese sector y reconoce la importancia de continuar con los procesos de tecnificación de las cadenas productivas para competir y mantenerse en los mercados internacionales.

Con el Convenio se facilitará la prestación de asistencia técnica de forma bilateral, la cual llevará a que se adopten las medidas sanitarias necesarias para lograr el nivel adecuado de protección sanitaria de sus productos en el mercado internacional, especialmente entre Colombia y la República Popular China.

Adicionalmente y tal como sustenta la exposición de motivos presentada por los Ministerios de Relaciones Exteriores y el Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural, el Convenio servirá como mecanismo para la armonización de las legislaciones en materia de sanidad agropecuaria entre los dos países y promoverá la adopción de posiciones conjuntas en temas técnico-científicos o comerciales en materia de sanidad agropecuaria, ante los distintos foros de negociaciones internacionales y organismos internacionales competentes en sanidad animal.

Carlos E. Barriga Peñaranda, Jairo Clopatofsky Ghisays, Mario Varón Olarte, Jesús Enrique Piñacué Achicué, (sin firma); Cecilia López Montaño, (sin firma); Nancy Patricia Gutiérrez C., (sin firma), Luzelena Restrepo Betancur, Alexandra Moreno Piraquive, (sin firma); Senadores de la República.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado de la República, dar **Primer Debate Aprobatorio al Proyecto de ley número 266 de 2009 Senado**, tal como fue presentado por sus autores.

Cordialmente,

Carlos E. Barriga Peñaranda, Jairo Clopatofsky Ghisays, Mario Varón Olarte, Jesús Enrique Piñacué Achicué, (sin firma); Cecilia López Montaño, (sin firma); Nancy Patricia Gutiérrez C., (sin firma), Luzelena Restrepo Betancur, Alexandra Moreno Piraquive, (sin firma); Senadores de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 235 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 33 y 41 de la Ley 99 de 1993, el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2009

Honorable Senador

JESUS PUELLO CHAMIE

Presidente

Comisión Quinta Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 235 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 33 y 41 de la Ley 99 de 1993, el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

Cordial saluEn cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República y a las disposiciones contenidas en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 235 de 2008 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 33 y 41 de la Ley 99 de 1993, el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Antecedentes

La protección del ambiente, es asunto que le compete en primer lugar al Estado, para ello debe contar siempre con la participación ciudadana a través del cumplimiento de sus deberes constitucionales, en especial, de los consagrados en el artículo 8º superior: “proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”, así como el numeral 8 del artículo 95, que prescribe entre los deberes de la persona y del ciudadano el de “velar por la conservación de un ambiente sano”. El cumplimiento del deber de procurar la protección del ambiente se logra, principalmente, a través de dos vías: la planificación y fijación de políticas estatales, por una parte; y, por la otra, la consagración de acciones judiciales encaminadas a la preservación del ambiente y a la sanción penal, civil o administrativa cuando se atente contra él, las cuales pueden ser impetradas por el mismo Estado o por cualquier ciudadano¹.

La planificación ambiental debe responder a los dictados de una política nacional, la cual se adoptará con la participación activa de la comunidad y del ciudadano, y la misma debe ser coordinada y articulada entre la Nación y las entidades territoriales correspondientes. La Carta Política le otorga al Estado la responsabilidad de planificar y aprovechar los recursos naturales para lograr un desarrollo sostenible, garantizando así la conservación y la preservación del entorno ecológico. Al respecto, cabe recordar que el derecho a gozar de un ambiente sano les asiste a todas las personas, de modo que su preservación, al repercutir dentro de todo el ámbito nacional –e incluso el internacional–, va más allá de cualquier limitación territorial de orden municipal o departamental.

Por lo demás, no sobra agregar que las Corporaciones Autónomas Regionales, en virtud de su naturaleza especial, aunan los criterios de descentralización por servicios, –concretamente en cuanto hace a la función de planificación y promoción del desarrollo ambiental–, y de descentralización territorial, más allá de los límites propios de la división político-administrativa².

La Constitución Nacional en su artículo 150, le confirió al Congreso de la República la facultad de hacer las leyes y por medio de ellas ejercer, entre otras, las siguientes funciones: “...7º) *reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía*”.

En ejercicio de las anteriores facultades, el Congreso de la República por medio del artículo 28 de la Ley 99 de 1993 estableció que las Corporaciones Autónomas Regionales “*son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables...*”.

Las Corporaciones Autónomas Regionales son entidades administrativas del orden nacional que pueden

¹ Sentencia C-423 de 1994, M. P., doctor Vladimiro Naranjo.

² Ibid.

representar a la Nación dentro del régimen de autonomía que les garantiza el numeral 7 de la Constitución, y están concebidas por el Constituyente para la atención y el cumplimiento autónomo de fines explícitos asignados por la Constitución misma o por la ley, sin que estén adscritas ni vinculadas a ningún ministerio o departamento administrativo. Además, y en la medida definida por el legislador, respetando su autonomía financiera, patrimonial, administrativa y política, pueden ser agentes del Gobierno Nacional para cumplir determinadas funciones autónomas en los casos señalados por la ley. Aquellas entidades, son organismos administrativos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, entre la Administración Central Nacional y la Descentralizada por servicios, y territorialmente están encargados, principalmente, aun cuando no exclusivamente, de funciones policivas, de control, de fomento, reglamentarias y ejecutivas relacionadas con la preservación del ambiente y con el aprovechamiento de los recursos naturales renovables; lo cual, y dentro del marco de lo dispuesto por el inciso 2° del artículo 339 de la Carta Política, las autoriza para participar, en los casos señalados en la ley, como agentes del Gobierno Nacional, en los procesos de elaboración y adopción concertada de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, y en la armonización de políticas y de normas regulatorias que se dicten por las distintas autoridades competentes, como en el caso del numeral 7 del artículo 313 de la Carta Política, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas³.

Frente a la autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales, la Corte Constitucional ha manifestado, en su Sentencia C-275/98, que... *“las Corporaciones son personas jurídicas públicas del orden nacional, que cumplen cometidos públicos de interés del Estado y que con la promulgación de la Constitución de 1991, gozan de un régimen de autonomía”*.

En relación a lo anterior compete señalar que, “con la promulgación de la Constitución de 1991, las Corporaciones Autónomas Regionales mantuvieron su condición de establecimientos públicos, aunque tienen un objeto específico dado el carácter especial que el mismo Constituyente les otorgó (artículo 150-7 C. P.), y una finalidad singular cual es la de promover y encauzar el desarrollo económico y social del territorio comprendido bajo su jurisdicción, atendiendo de manera especial la conservación, defensa y adecuado aprovechamiento de los recursos naturales⁴”.

2. Finalidad del proyecto de ley propuesto

El Proyecto de ley número 235 de 2008 busca la liquidación y supresión de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB, la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y San Jorge – Corpomojana, y de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Rionegro y Nare – Cornare, desconociendo que estas corporaciones, son el resultado de un proceso acelerado de desarrollo del país durante los últimos 50 años y han sido actores relevantes durante los últimos 26 a partir de su creación. Según el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial el proyecto es un esfuerzo del Gobierno

Nacional para inyectar recursos que fortalezcan las gestiones de las Corporaciones del Sur de Bolívar y la Corporación de la Mojana.

Argumento que resulta impreciso, ya que en términos económicos se tendrían que entregar el mismo presupuesto y al menos el mismo personal para atender los municipios que se le adjudicaran. Los problemas administrativos se corrigen no necesariamente acabando con las instituciones o con la institucionalidad.

3. Justificación

El proyecto, presentado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ante el Senado de la República, contraría los principios administrativos que invitan a estimular a las entidades públicas que se comprometen con sus comunidades y se considera un retroceso en la gestión ambiental de una de las regiones más relevantes en el territorio nacional.

La inconveniencia del Proyecto de ley número 235 de 2008, radica en el desconocimiento de la importancia geoestratégica de estas regiones para el desarrollo del país, así como la correspondencia e identidad que existe en la gestión de los municipios del Oriente y su autoridad ambiental, además de que desestimula los esfuerzos, ejecutorias y buen desempeño administrativo, financiero y de gestión de esta entidad.

3.1 Debilidades del proyecto de ley

El proyecto no soluciona los problemas de corrupción y malos manejos. Al recortar las plantas de personal y darle mayor jurisdicción a otras, no se acaba con el problema, solo se traslada de lugar.

- Con esta reglamentación no se avanza en la estructuración del Sistema Nacional Ambiental. El SINA es el conjunto de principio orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que fue creada para poner en marcha los principios generales ambientales contenidos en la Constitución Política de Colombia de 1991. Eliminar elementos claves de este sistema más que una purga significarían un desmembramiento.

- Las medidas adoptadas por el proyecto de ley, ignoran la problemática real. Bajo esta línea de pensamiento, a medida que las situaciones de corrupción y malos manejos crezcan, el número de Corporaciones Autónomas va ir disminuyendo. Ataquemos la enfermedad y no nos contentemos perdiendo batallas contra los síntomas.

- No reglamenta las funciones y competencias de las CAR. Desde su creación, las Corporaciones Autónomas han sufrido de falta de reglamentación y de una estructura legal eficiente. Aprovechemos esta oportunidad para legislar en ese sentido y transformar a las CAR en las entidades que se necesita que sean.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos rendir ponencia negativa para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional del honorable Senado pidiendo que se archive el Proyecto de ley número 235 de 2008 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 33 y 41 de la Ley 99 de 1993, el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y se dictan otras disposiciones*.

Atentamente,

Oscar Josué Reyes Cárdenas, Jorge Enrique Vélez García, Coordinadores ponentes; José David Name Cardozo, Mauricio Jaramillo Martínez, Cristóbal Rufino Córdoba, Jorge Enrique Robledo Castillo, Ernesto Ramiro Estacio, Senadores de la República, Ponentes.

³ Sentencia C-593 de 1995, M. P., doctor Fabio Morón Díaz.

⁴ Sentencia C-423 de 1995, M. P., doctor Vladimiro Narango Mesa.

CONCEPTOS JURIDICOS

CONCEPTO JURIDICO DEL MISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 14 DE 2008 SENADO

mediante la cual la nación se una a la celebración de los 100 años del Colegio de Barranquilla CODEBA declarándolo Monumento Nacional y parte del Patrimonio Cultural de la Nación, se confieren atribuciones a la Asamblea del Atlántico y se dictan otras disposiciones.

1.1.

UJ -649-09

Bogotá, D. C., 26 de marzo de 2009

Honorable Senador

HERNAN ANDRADE

Presidente

SENADO DE LA REPUBLICA

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 14 de 2008 Senado**, *mediante la cual la nación se una a la celebración de los 100 años del Colegio de Barranquilla CODEBA declarándolo Monumento Nacional y parte del Patrimonio Cultural de la Nación, se confieren atribuciones a la Asamblea del Atlántico y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios de tipo fiscal que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del **Proyecto de ley número 14 de 2008, Senado** *mediante la cual la nación se una a la celebración de los 100 años del Colegio de Barranquilla CODEBA declarándolo Monumento Nacional y parte del Patrimonio Cultural de la Nación, se confieren atribuciones a la Asamblea del Atlántico y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley que nos ocupa busca que la Nación impulse y participe en la realización de las siguientes obras: desarrollo institucional, cultura y turismo, vías, educación y deportes, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda y desarrollo productivo.

Con base en ello el proyecto busca autorizar al Gobierno Nacional para apropiar las partidas presupuestales necesarias para concurrir en la financiación de una serie de obras en beneficio del municipio, a través de la figura de la cofinanciación.

Este Ministerio se permite advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés Nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la nación ha fijado para el próximo cuatrienio, pues presiona el gasto sin la respectiva fuente de financiamiento. Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones al gasto público.

Este Ministerio considera que en momentos financieros y fiscales como los que en la actualidad atraviesa nuestro país no es conveniente expedir leyes que presionen el gasto sin el respectivo análisis de planificación e implementación.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, de la manera más respetuosa el Ministerio de Hacienda se permite hacer un llamado al honorable Congreso de

la República para que analice la posibilidad de archivar la iniciativa, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia:

H.S. Alvaro Antonio Ashton Giraldo - Autor

H.S. Mario Enrique Varon Olarte - Ponente

Dr. Emilio Otero Dajud Secretario General - Senado de la República, para que obre dentro del expediente.

CONCEPTO JURIDICO DEL MISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 146 DE 2008 SENADO

por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Isnos, Huila, se asocia a la celebración de los 50 años de su creación y se autoriza al Gobierno Nacional, para adelantar obras de desarrollo en esa sección del país.

1.1.

UJ -648 -09

Bogotá D.C., 26 de mayo de 2009

Honorable Senador

HERNAN ANDRADE

Presidente

SENADO DE LA REPUBLICA

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 146 de 2008 Senado**, *por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Isnos, Huila, se asocia a la celebración de los 50 años de su creación y se autoriza al Gobierno Nacional, para adelantar obras de desarrollo en esa sección del país.*

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios de tipo fiscal que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del **Proyecto de ley número 146 de 2008 Senado**, *por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Isnos, Huila, se asocia a la celebración de los 50 años de su creación y se autoriza al Gobierno Nacional, para adelantar obras de desarrollo en esa sección del país.*

El proyecto de ley que nos ocupa busca que la Nación impulse y participe en la realización de las siguientes obras: desarrollo institucional, cultura y turismo, vías, educación y deportes, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda y desarrollo productivo.

Con base en ello el proyecto busca autorizar al Gobierno Nacional para apropiar las partidas presupuestales necesarias para concurrir en la financiación de una serie de obras en beneficio del municipio, a través de la figura de la cofinanciación.

Este Ministerio se permite advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés Nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que el proyecto de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la nación ha fijado para el próximo cuatrienio, pues presiona el gasto sin la respectiva fuente de

financiamiento. Por tanto, ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones al gasto público.

Este Ministerio considera que en momentos financieros y fiscales como los que en la actualidad atraviesa nuestro país no es conveniente expedir leyes que presionen el gasto sin el respectivo análisis de planificación e implementación.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, de la manera más respetuosa el Ministerio de Hacienda se permite hacer un llamado al honorable Congreso de la República para que analice la posibilidad de archivar la iniciativa, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legisla-

tiva dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordial saludo,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia:

H.S. Hernán Andrade - Autor

H.S. Jaime Dussán - Autor

H.S. Carlos Julio Gonzalez - Autor

H.S. Rodrigo Lara - Autor

H.R. Ramiro Chavarro -Autor

H.R. Luis Enrique Dussán- Autor

H.R. Luis Jairo Ibarra - Autor

H.R. Héctor Javier Osorio - Autor

H.S. Mario Varón Olarte - Ponente

Dr. Emilio Otero Dajud Secretario General - Senado de la República, para que obre dentro del expediente.

OBSERVACIONES

OBSERVACIONES AL ARTICULO 29 DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 177 DE 2008 SENADO, 117 DE 2008 CAMARA PRESENTADO POR EL GOBERNADOR DEL ATLANTICO Y PRESIDENTE DE LA FEDERACION NACIONAL DE DEPARTAMENTOS

Bogotá, D. C., mayo 21 de 2009

FND164/09.

Doctor

HERNAN F. ANDRADE SERRANO

Presidente

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Observaciones artículo 29 Ponencia para primer debate, Proyecto 117 Senado, 117 Cámara.

Apreciado señor Presidente:

De manera muy comedida nos permitimos trasladarle nuestro desacuerdo con la inclusión del artículo 29 en el proyecto del asunto, el cual se refiere a la obligación que se le impone a las autoridades departamentales de destruir los cigarrillos y el tabaco aprehendidos y decomisados por las mismas, tema asociado al cumplimiento de deberes fiscales que a la regulación sobre consumos y publicidad. Hoy día los departamentos, en el escenario fiscal, tienen la opción de enajenar tales productos o destruirlos cuando son aprehendidos y decomisados en operaciones típicas de control al contrabando y la evasión.

Nosotros estamos de acuerdo que cuando se trate de productos decomisados que no se comercializan legalmente en Colombia, estos deben destruirse, pues sería ilógico que a partir de su comercialización se genere una competencia desleal a los productores e importadores formales; pero cuando se trata de productos que se producen, importan y comercializan legalmente en el país y el contrabando obedece a conductas ilegales de los productores (carruseles) o de las casas matrices en el caso de los bienes importados (tercerización con países fronterizos) la previsión sobre competencia desleal no debería existir. En este último caso lo ilógico sería que a los departamentos no se les permitiera obtener un beneficio fiscal asociado a su esfuerzo en la aplicación de medidas de control.

Proponemos que este tema sea objeto de análisis por el Congreso de la República en el escenario de la discusión del Proyecto de ley número 302 Cámara de 2009, *por medio del cual se establecen modificaciones a algunos tributos del orden territorial*, que ha sido so-

metido por el Gobierno Nacional a consideración de las Comisiones Terceras, en donde se han propuesto modificaciones sustantivas al impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado.

Reciban en nombre de los Gobernadores de los departamentos un cordial saludo,

Eduardo Verano de la Rosa

Gobernador del Atlántico

Presidente de la FND

CONTENIDO

Gaceta número 376 - Miércoles 27 de mayo de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 72 de la Ley 975 de 2005	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 302 de 2009 Senado, por medio de la cual se crean los Consejos Distritales, Municipales y Locales del Adulto Mayor como mecanismos de participación ciudadana en Colombia.	3
Ponencia para primer debate y texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 017 de 2007 Cámara, 220 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal	5
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 258 de 2009 Senado, por medio de la cual se establece el procedimiento abreviado para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa, del retiro discrecional del personal de Oficiales y Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.....	6
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 266 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular de China sobre Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena”, Firmado en Beijing a los 6 días del mes de abril de 2005	10
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 235 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 33 y 41 de la Ley 99 de 1993, el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y se dictan otras disposiciones.....	13
CONCEPTO JURIDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 14 de 2008 Senado, mediante la cual la nación se una a la celebración de los 100 años del Colegio de Barranquilla CODEBA declarándolo Monumento Nacional y parte del Patrimonio Cultural de la Nación, se confieren atribuciones a la Asamblea del Atlántico y se dictan otras disposiciones.....	15
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 146 de 2008 Senado, por medio de la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Isnos, Huila, se asocia a la celebración de los 50 años de su creación y se autoriza al Gobierno Nacional, para adelantar obras de desarrollo en esa sección del país.....	15
OBSERVACIONES	
Observaciones al artículo 29 del Proyecto de ley número 177 de 2008 Senado, 117 de 2008 Cámara, presentado por el gobernador del Atlántico y presidente de la Federación Nacional de Departamentos.....	16