



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 841

Bogotá, D. C., jueves 3 de septiembre de 2009

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 009 DE 2008 CAMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 048 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica la Ley 599 de 2000.

Doctor

EDGAR ALFONSO GOMEZ ROMAN

Presidente.

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Habiéndose cumplido con el trámite legislativo del proyecto de ley en referencia en primer debate en el seno de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes y en cumplimiento del honroso encargo hecho por la Presidenta de la Comisión Primera de esta corporación, los suscritos ponentes nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 009 de 2008 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 048 de 2008 Senado**, *por la cual se modifica la Ley 599 de 2000*, en los siguientes términos:

I. Trámite.

El presente proyecto de ley fue radicado por el Representante Roy Barreras Montealegre ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y repartido para su trámite correspondiente a la Comisión Primera, definiéndose por disposición de la Presidencia de la Comisión, como ponentes a los Representantes Roy Barreras Montealegre, Germán Navas Talero y Juan de Jesús Córdoba. El proyecto fue acumulado con el Proyecto de ley número 048 de 2008, por unidad de materia.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, el 1º de octubre de 2008 fue radicada ponencia para primer debate, siendo anunciado el proyecto de ley e iniciado su trámite de discusión en la comisión, como consta en el Acta número 43 del 27 de mayo de 2009, siendo finalmente aprobado el 2 de junio de 2008, como consta en el Acta número 44 de la misma fecha.

Al respecto es necesario aclarar, que los términos en los que fue rendida la ponencia para primer debate planteó algunas modificaciones al texto del articulado, siendo debidamente motivadas en las consideraciones de dicho documento, modificaciones a las que se sumaron varias proposiciones radicadas y suscritas por el Representante Barreras y por el Representante Navas Talero en el trámite de la discusión, las cuales fueron acogidas por la mayoría de los miembros de la comisión, concluyéndose con la modificación del articulado propuesto en el texto original del proyecto en los términos de las proposiciones, sobre las cuales nos referiremos más adelante.

II. Contenido y objeto del proyecto.

El proyecto de ley en mención está dirigido a consolidar la prevención y protección que en aras de la vida e integridad personal debe garantizar el Estado, a través de normas que consoliden y den mayor protección a los sujetos activos y pasivos de una actividad riesgosa, utilizando como herramienta de Seguridad Vial el desarrollo normativo legislativo de los principios y reglas constitucionales.

Los términos en los que fue presentado el proyecto de ley, configuran de manera descriptiva actos y consecuencias jurídicas que normativamente constituyen la etapa de conminación de los agentes de la movilidad (peatones y conductores) a quienes, dadas las especiales circunstancias de la conducta riesgosa, debe exigírseles “el mayor deber cuidado” en el desarrollo de la actividad, en este caso de la conducción de medios motorizados, y que atiende a respuestas jurídicas de reproche normativo de la conducta imprudente desplegada.

El proyecto original presentado a la Cámara de Representantes y sobre el cual se inició la discusión en el seno de la Comisión Primera, articula los principios penales de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad de la pena, el artículo 19 del Código Penal que dispone la clasificación de las conductas punibles y las disposiciones normativas contenidas en el Título I del Código Penal, a tal punto de que en el texto original se propuso la inclusión de dos nuevos artículos, 134A y 134B, que le daban carácter de contravención y no de delito, a la conducta de conducción de medio motorizado en

estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias alucinógenas, conducta a la que se le atribuía como consecuencia jurídica la sanción de arresto.

Esa propuesta fue objeto de discusión, y tras varias intervenciones de los miembros de la comisión, que consideraron necesario al respecto ampliar los argumentos y analizar con más cuidado y detenimiento ese tipo de normas, los ponentes del proyecto acordaron una serie de proposiciones que fueron aprobadas por la Comisión y no incluyeron como texto de articulado los artículos 134A y 134B del Código Penal, disposiciones sobre las que se dejó abierto el debate y que en la presente ponencia retomaremos a fin de que en el segundo debate se puedan plantear los argumentos constitucionales y legales que hacen viable la modificación al Código Penal y que en aras del fortalecimiento de la política criminal del Estado colombiano, bien vale la pena ampliar, estudiar, analizar y discutir justa y juiciosamente dichas disposiciones, a la luz de una reforma estructural en torno a lo que se considera pena en nuestro ordenamiento jurídico.

Proponemos aquí entonces, ampliar el término pena a una sanción de arresto, en los términos planteados en el pliego de modificaciones presentado con la ponencia que suscribimos y que se traduce en la inclusión no solo de una norma que sancione la mera conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias alucinógenas, sino de una modificación al artículo 35 penal.

A. Primer debate.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de las proposiciones consideradas y aprobadas por la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes:

1. Proposiciones aprobadas

– *Proposición modificativa 1.*

“Se propone a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, modificar el título del Proyecto de ley número 009 de 2008 Cámara, con el siguiente título:

Proyecto de ley número 0009 de 2008 Cámara, Acumulado con el 048 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000.

– *Proposición sustitutiva 2.*

Se propone a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, eliminar el artículo 1º del Proyecto de ley 009 de 2008 Cámara, acumulado con el 048 de 2008 Senado y en su lugar concebir un artículo 1º del siguiente tenor:

Artículo 1º. El artículo 109 de la Ley 599 de 2000, quedará así:

Artículo 109. El que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de veinte a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena será de seis (6) a diez (10) años de prisión y privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente de tres (3) a cinco (5) años.

– *Proposición sustitutiva 3.*

“Se propone a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, eliminar el artículo 2º del Proyecto de ley número 009 de 2008 Cámara, Acumulado con el 048 de 2008 Senado y en su lugar concebir un artículo 2º del siguiente tenor:

Artículo 2º. 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 al momento de cometer la conducta el agente no es titular de la Licencia de Conducción exigida por la ley o su licencia había sido anulada, invalidada, suspendida o retenida y la causa de ello no ha sido superada.

4. Si al momento de cometer la conducta el agente se niega a someterse a los exámenes o pruebas destinadas a establecer la existencia de un estado de embriaguez o alcoholemia o de consumo de drogas o sustancias estupefacientes o alucinógenas”.

– *Proposición sustitutiva 4.*

“Se propone a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, eliminar el artículo 3º del Proyecto de ley número 009 de 2008 Cámara, Acumulado con el 048 de 2008 Senado y en su lugar concebir un artículo 3º del siguiente tenor:

Artículo 3º. El artículo 120 de la Ley 599 de 2000, quedará así:

Artículo 120. El que por culpa cause a otro alguna de las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, incurrirá en la respectiva pena disminuida de las cuatro quintas a las tres cuartas partes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena se incrementará de la mitad a las tres cuartas partes y privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente de tres (3) a cinco (5) años”.

B. Pliego de modificaciones propuesto para Segundo Debate.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, procedemos a exponer las modificaciones propuestas a la honorable Cámara de Representantes para que sean analizadas y discutidas en el pleno de esta Corporación en el curso del segundo debate del proyecto de ley de la referencia, en los siguientes términos:

1. De la inclusión de una nueva pena en el Código Penal Colombiano.

Teniendo en cuenta el querer de la iniciativa legislativa en su texto original y que en esta oportunidad abordaremos, es menester del legislador integrar un articulado que goce de unidad de materia, coherencia y consecutividad, y que dadas las especiales circunstancias en las que se propone sancionar la conducción de medios motorizados en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias psicoactivas, cuente con fundamento constitucional y legal no solo en lo que se refiere a la disposición especial que crea el tipo penal, sino a la forma como se sanciona dicha conducta, atendiendo en este caso el principio de proporcionalidad, tras realizar un ejercicio de ponderación de los derechos que con dicha disposición resultarían restringidos o limitados.

El artículo 35 del Código Penal establece que “Son penas principales la privativa de la libertad de prisión, la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos que como tal se consagran en la parte especial”. De cara al ordenamiento jurídico a una concepción retributiva, de necesidad y proporcionalidad de la pena, como anteriormente se dejó anotado, es necesario que este Congreso entre a analizar de manera estructural la concepción de justicia penal y con ello la de los elementos configurativos de la conducta punible y su relación directa o consecutiva con el sometimiento a una pena o sanción punitiva.

Si bien es cierto tanto la pena de prisión como, eventualmente, la sanción de arresto, son penas que privan a la persona del derecho a la libertad, es necesario concebir la segunda de manera formal en el ordenamiento penal con elementos que la diferencian de la pena de prisión, dada la gravedad de la conducta punible, de los derechos vulnerados con la actuación criminal o con las formas atentatorias de los bienes de la víctima, ampliando el concepto de pena a una sanción que pese a originarse en una conducta que No Supera el juicio de reproche social y que la hace injusta y por lo tanto punible, la consecuencia de antecedente penal que la pena de prisión origina en todos los casos, en el de arresto no configuraría tal efecto jurídico, sino en especiales circunstancias de una conducta reiterada y que con aplicación del principio de legalidad, deberá establecer de manera expresa la norma penal como proponemos a continuación.

“Artículo 35. Son penas principales la privativa de la libertad de prisión, la de arresto, la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos que como tal se consagren en la parte especial”.

En consecuencia se propone un nuevo artículo del siguiente tenor:

“Artículo 38B. La pena de arresto se sujetará a las siguientes reglas:

1. La pena de arresto tendrá una duración máxima de seis (6) meses.

2. A la pena de arresto le serán aplicables las normas sobre el cumplimiento de la pena de prisión, así como los beneficios penitenciarios que supongan la reducción de la condena presentes en este Código.

3. La pena de arresto configura una sanción penal y en ningún caso se tendrá como una medida de seguridad.

4. A la pena de arresto le será aplicable la sustitutiva de arresto domiciliario en los mismos términos del artículo 38 del presente Código.

5. La pena de arresto solo generará antecedente penal cuando su aplicación se derive de la sanción a una conducta penal reiterada mínimo tres (3) veces”.

2. De la modificación al artículo 109 del Código Penal.

Si bien es cierto, existe un texto aprobado por la Comisión Primera de esta corporación, también lo es que ante un error involuntario en la transcripción del inciso 1° del artículo 109 vigente, en dicho trámite se modificó la pena para el homicidio culposo de que trata ese artículo, ya que en el texto aprobado en primer debate se reprodujo el artículo 109 original de la Ley 599 de 2000, sin que se hubiese tenido en cuenta la modificación que a la pena privativa de la libertad consagró la Ley 890 de 2004, en la que se estableció como pena para el homicidio culposo la prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo que

hace que, involuntariamente, se haya aprobado una disminución en la pena que en ningún momento configuró objeto del proyecto de ley.

Por lo anterior se propone modificar el inciso 1° del artículo 1° del proyecto de ley objeto de ponencia y reproducir en dicho texto el inciso 1° del artículo 109 del Código Penal actualmente vigente; ello teniendo en cuenta, que el objeto del proyecto de ley no es la disminución de la pena para el homicidio culposo, sino su aumento para el homicidio culposo en la especial circunstancia de utilización de medios motorizados o arma de fuego a la que hace referencia el segundo inciso del artículo 109 penal.

En consecuencia se propone modificar el artículo 1° del proyecto de ley, en los siguientes términos:

“Artículo 1°. El artículo 109 de la Ley 599 de 2000, quedará así:

Artículo 109. El que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena será de sesenta (60) a ciento veinte (120) meses de prisión; se impondrá igualmente la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente, de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses”.

3. De la modificación del artículo 2° del proyecto de ley que modifica el artículo 110 del Código Penal.

Ante la reciente aprobación y sanción de la Ley 1326 de 2009, que modificó el artículo 109 del Código Penal, esta ponencia debe considerar los términos de esa legislación, dada la unidad de materia que se presenta frente a la conducta que pretende regular este proyecto de ley y que exige del legislador su inclusión en el trámite de esta iniciativa legislativa.

Aunado a lo anterior y con el ánimo de rescatar la completa y coherente redacción del texto del articulado aprobada en el curso del primer debate del proyecto de ley, se torna necesario incluir las causales de agravación que fueron aprobadas por la Comisión Primera y que corresponden a los numerales 3 y 4 de dicho texto.

En el mismo sentido, y con el ánimo de hacer más completa la norma penal, se propone adicionar a dichas causales la causal de agravación punitiva en la que se contempla la violación a una norma de tránsito condicionada dicha violación a que su ocurrencia hubiese sido Determinante para la conducta punible, es decir, que la violación de una norma de tránsito determinó la ocurrencia del homicidio culposo.

“Artículo 2°. El artículo 110 del Código Penal quedará así:

Artículo 110. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACION PUNITIVA PARA EL HOMICIDIO CULPOSO. La pena prevista en el artículo anterior se aumentará:

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

2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta, la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.

3. *Si al momento de cometer la conducta el agente no tiene licencia de conducción exigida por la ley o su licencia había sido anulada, invalidada, suspendida o retenida y la causa de ello no ha sido superada, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad.*

4. *Si al momento de los hechos el agente se encontraba transportando pasajeros o carga pesada sin el lleno de los requisitos legales, la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.*

5. *Si al momento de los hechos el agente se encontraba transportando niños o ancianos sin cumplimiento de los requisitos legales, la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.*

6. *Si al momento de cometer la conducta el agente se niega a someterse a los exámenes o pruebas destinadas a establecer la existencia de un estado de embriaguez o alcoholemia o de consumo de drogas o sustancias estupefacientes o alucinógenas, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad.*

7. *Si al momento de cometer la conducta el agente se encuentra incurrido en una violación a las normas de tránsito y ello haya sido determinante para su ocurrencia, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad”.*

5. De la modificación del artículo 3° del proyecto de ley, en cuanto a la pena para las lesiones personales de la Ley 890 de 2004.

Tal y como ocurrió con el inciso 1° del artículo 1° del proyecto de ley, en este artículo 3° se incurrió en el mismo error al transcribir la pena sobre las lesiones culposas, ya que en el proyecto aprobado en la Comisión Primera no se tuvo en cuenta la pena establecida y aumentada por la Ley 890 de 2004, por lo que se propone el siguiente texto:

“Artículo 3°. El artículo 120 del Código Penal, quedará así:

Artículo 120. El que por culpa cause a otro alguna de las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, incurrirá en la respectiva pena disminuida de las cuatro quintas a las tres cuartas partes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena se incrementará de la mitad a las tres cuartas partes; se impondrá igualmente la pena de privación del derecho de conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente, de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses”.

5. La consagración como conducta punible de la conducción de vehículos automotores o motocicletas en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias alucinógenas.

La necesidad de plasmar en el Código Penal esta disposición, obedece a las graves y permanentes lesiones o puesta en peligro del bien jurídico tutelado por excelencia en todos los ordenamientos jurídicos cual es la vida e integridad de la persona humana y en tal medida responde a estándares de medidas proteccionistas al individuo, de asignación de responsabilidades individuales en el ejercicio de actividades peligrosas o de alto riesgo como la conducción de vehículos motorizados y la prevención de resultados lesivos al ser humano por imprudencia, medidas dirigidas al establecimiento jurídico-penal y la determinación de la “Norma de cuidado”¹.

Resulta necesario que en el Código Penal se establezca un capítulo nuevo, que proponemos denominar: **“CAPITULO IX: DE LA SEGURIDAD VIAL Y LA CONDUCCION EN ESTADO DE EMBRIAGUEZ O BAJO EL INFLUJO DE SUSTANCIAS ALUCINOGENAS”**. En este capítulo estaría inmerso el nuevo artículo que proponemos a la honorable Cámara de Representantes:

“Artículo 134A. De la seguridad vial y la conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias alucinógenas. El que condujere un vehículo o medio motorizado bajo la influencia de sustancias alucinógenas que produzcan una disminución de sus capacidades físicas o psíquicas, y/o en estado de embriaguez igual o superior a segundo grado incurrirá en una pena de arresto de ocho (8) a treinta (30) días.

Resulta pertinente, traer a esta discusión lo reiterado por la honorable Corte Constitucional en cuanto al poder sancionatorio del Estado, en Sentencia 879 de 2008 en los siguientes términos:

... “5.2. **Mientras una conducta sea materialmente delictual, el legislador debe respetar las competencias de la Fiscalía General de la Nación.** A pesar de que las conductas definidas como pequeñas causas continúan siendo materia penal y tratadas como delitos, y que su sanción puede dar lugar a la privación de la libertad, la Ley 1153 de 2007 excluyó a la Fiscalía General de la Nación de la competencia para “la investigación de los hechos”.

No obstante, la Constitución dice que cuando una conducta revista las características de un delito, la Fiscalía debe investigarlo:

“Artículo 250. La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio”.

Según lo establece de manera clara, expresa e inequívoca el inciso 1° del artículo 250 de la Constitución Política, la Fiscalía General no puede renunciar a ejercer la acción penal ni dejar de realizar la investigación penal frente a aquellos hechos que revistan las características de un delito, sin perjuicio de la institución de la querrela.

No obstante lo anterior, el artículo 36 de la Ley 1153 de 2007, establece que la Policía Nacional “ejerce funciones de indagación e investigación (...) con apoyo en los laboratorios y expertos de esa institución” y recibirá auxilio técnico-científico del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses “exclusivamente, para determinar la incapacidad médico-legal en las contravenciones de lesiones personales”. Posteriormente, el artículo 42 de la misma ley señala que cuando el sujeto activo de la conducta contravenional no sea conocido, “la querrela será remitida por orden del juez a la Policía Nacional, que conservará

¹ “Resultado lesivo e imprudencia. Bernardo Feijóo. JM BOSCH – Universidad Externado de Colombia.

las diligencias con el fin de individualizar a los autores o partícipes de la contravención. || Una vez se logre tal individualización o identificación, las devolverá al juez para que este inicie el trámite correspondiente. || Transcurridos seis (6) meses sin que se logre la individualización o identificación de los autores o partícipes, la actuación se remitirá al juez con un informe motivado sobre las diligencias adelantadas, con base en el cual decidirá el archivo provisional. Esta decisión será motivada y comunicada al querellante y al ministerio público. Este término será controlado por el centro de servicios judiciales de los jueces de pequeñas causas. || Si surgieren nuevos elementos probatorios la indagación se reanudará mientras no se haya extinguido la acción contravencional”².

De cara a la necesidad de establecer la naturaleza de **sanción** de la pena de arresto aquí propuesta, resulta oportuno referir lo sostenido por la honorable Corte Constitucional en la sentencia C- 720 de 2007 en cuanto a la naturaleza de la **RETENCION TRANSITORIA** y que obedece al de una medida de seguridad, que si implicaría la utilización de una facultad de policía y no de una facultad judicial que en el ordenamiento jurídico penal vigente ha sido atribuida a la Fiscalía General de la Nación (en la etapa investigativa) y a la Jurisdicción Ordinaria (Jueces Penales en la etapa de juzgamiento).

... “**RETENCION TRANSITORIA-Finalidad**

La Corte ha entendido que la retención transitoria es una medida de protección destinada a prevenir que una persona que se encuentra en estado de transitoria incapacidad (ebriedad) o de grave, notoria y violenta exaltación, pueda cometer actos que afecten sus propios derechos o derechos de terceros. En este sentido, la medida estudiada tiene dos finalidades: busca proteger tanto al individuo que se encuentra en estado de transitoria incapacidad o de extrema excitación, como a terceras personas del peligro que podría suponer un comportamiento agresivo o simplemente descontrolado de una persona en tales circunstancias. Si la retención transitoria persigue proteger a todos los ciudadanos frente a las eventuales amenazas que para su vida, integridad y otros bienes constitucionalmente protegidos pudieran derivarse de la libre circulación de otras personas en estado de embriaguez o en estado de grave excitación en el que se pueda cometer inminente infracción penal, tal finalidad no sólo no resulta contraria sino que encuentra sustento en un mandato constitucional expreso. La segunda de las finalidades perseguidas –la protección de los derechos e intereses del propio sujeto transitoriamente incapaz o excesivamente exaltado respecto de sus propios actos–, también aparece como constitucional. Sin embargo, en este caso la necesidad sólo será una necesidad imperiosa cuando se trata de proteger de sus propios actos a personas que aún no han adquirido la suficiente independencia de criterio (como los menores), o que se encuentran en situaciones (temporales o permanentes) de debilidad de voluntad o de incapacidad, hasta el punto en el cual puede razonablemente sostenerse que no tienen conciencia o capacidad para actuar de conformidad con sus verdaderos intereses. Si no fuera esta la circunstancia, la finalidad sería inconstitucional. Desde el punto de vista de la finalidad perseguida, no vulnera la Constitución la adjudicación a la policía de una medida encaminada a proteger derechos fundamentales de una persona que se encuentra en con-

dición de incapacidad transitoria y de los terceros que puedan verse afectados por el comportamiento temerario, agresivo o irracional de esta persona”³.

Aunado a lo anterior, pasando del escenario jurídico-penal al plano de la realidad social, las cifras que actualmente registran organismos nacionales e internacionales sobre accidentalidad vial son bastante preocupantes y como se dejó advertido en el primer debate del trámite del proyecto de ley, consideramos necesario que el proyecto de ley haga tránsito en esta honorable Cámara de Representantes a fin de disminuir las cifras de accidentalidad que se han presentando y que han aumentado a lo largo de los últimos cuatro años en nuestro país. Esta situación ha sido revelada por la OMS y el Banco Mundial, en el informe sobre el número de víctimas mortales del tránsito en el 2008 y que reúne las cifras entre 1999 y 2007, así como las cifras reveladas en el “Primer encuentro del alto nivel sobre seguridad vial en Iberoamérica y el Caribe”, en el que se revelaron las cifras de mortalidad en accidentes de tránsito que actualmente ascienden a 120.000 por año, es decir, 1 muerto cada cinco minutos. Según el Banco Mundial nuestra región tiene la cifra más alta de accidentalidad al registrar una tasa de 26,1 muertos por cada 100.000 habitantes.

Teniendo en cuenta estas cifras, las víctimas que cobra la accidentalidad vial son más que las que cobra el conflicto armado. Así lo demostró el Presidente del Banco Mundial Dr. Enrique Iglesias, quien también aseguró que “... se trata de cifras “inasumibles”, que dejan un número “dramático” de discapacitados en la sociedad iberoamericana. Y agregó que los accidentes de tráfico ya son “la primera causa de muerte entre los 5 y los 44 años en la región”.

“Los costes de la siniestralidad vial alcanzan hasta el 1,5 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB), de algunos países de la región, continuó Iglesias, que incidió en que esta lacra supone “una pesada carga de muerte y discapacidad que cae, con toda crudeza, sobre los países de ingresos bajos y medianos, lo que lastra su desarrollo”.

En Colombia, según datos preliminares del Fondo de Prevención Vial, en el 2008 murieron en accidentes de tránsito 5.431 personas y hubo 40.335 heridas. La tasa de muertes por cada 100.000 habitantes fue de 12: menos de la mitad que la regional”⁴

VI. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 009 de 2008 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 048 de 2008 Senado por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000**, en los términos en que ha sido presentado el Pliego de Modificaciones a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Atentamente,

Roy Barreras, Germán Navas Talero y Juan de Jesús Córdoba Suárez, Representantes a la Cámara.

² Sentencia C-879 de 2008. Corte Constitucional. Magistrado ponente, doctor Humberto Sierra Porto.

³ Corte Constitucional Sentencia C-720 de 2008. Magistrada ponente, doctora Catalina Botero.

⁴ www.eltiempo.com. Informe del Banco Mundial sobre accidentalidad en Iberoamérica y el Caribe.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 009 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000, Acumulado con el Proyecto de ley número 048 de 2008 Senado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 009 DE 2008 CAMARA, 048 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *El artículo 109 de la Ley 599 de 2000, quedará así:*

Artículo 109. El que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena será de sesenta (60) a ciento veinte (120) meses de prisión; se impondrá igualmente la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente, de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses.

Artículo 2º. *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:

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

2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta, la pena se aumentará de la mitad al doble de la pena.

3. Si al momento de cometer la conducta el agente no tiene licencia de conducción exigida por la ley o su licencia había sido anulada, invalidada, suspendida o retenida y la causa de ello no ha sido superada, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad.

4. Si al momento de los hechos el agente se encontraba transportando pasajeros o carga pesada sin el lleno de los requisitos legales, la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.

5. Si al momento de los hechos el agente se encontraba transportando niños o ancianos sin cumplimiento de los requisitos legales, la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.

6. Si al momento de cometer la conducta el agente se niega a someterse a los exámenes o pruebas destinadas a establecer la existencia de un estado de embriaguez o alcoholemia o de consumo de drogas o sustancias estupefacientes o alucinógenas, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad.

7. Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba incurso en una violación a las normas de tránsito y ello haya sido determinante para su ocurrencia, la pena se aumentará de una sexta parte a la mitad”.

Artículo 3º. *El artículo 120 del Código Penal, quedará así:*

Artículo 120. El que por culpa cause a otro alguna de las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, incurrirá en la respectiva pena disminuida de las cuatro quintas a las tres cuartas partes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena se incrementará de la mitad a las tres cuartas partes; se impondrá igualmente la pena de privación del derecho de conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente, de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses.

Artículo 4º. El Código Penal tendrá un nuevo capítulo que se denominará CAPITULO IX: DE LA SEGURIDAD VIAL Y LA CONDUCCION EN ESTADO DE EMBRIAGUEZ O BAJO EL INFLUJO DE SUSTANCIAS ALUCINOGENAS.

Artículo 5º. El Capítulo IX, del Título I, del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000, tendrá un artículo 134-A del siguiente tenor:

Artículo 134A. De la seguridad vial y la conducción en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias alucinógenas. El que condujere un vehículo o medio motorizado bajo la influencia de sustancias alucinógenas que produzcan una disminución de sus capacidades físicas o psíquicas, y/o en estado de embriaguez igual o superior a segundo grado incurrirá en una pena de arresto de ocho (8) a treinta (30) días.

Frente a estos dos últimos artículos es necesario estudiar si existe consenso para la penalización de la conducta, para que el resto del articulado no esté en riesgo por esa disposición.

Artículo 6º. *El artículo 35 del Código Penal quedará así:*

Artículo 35. Son penas principales la privativa de la libertad de prisión, la de arresto, la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos que como tal se consagren en la parte especial”.

Artículo 7º. El Código penal tendrá un nuevo artículo del siguiente tenor:

Artículo 38B. La pena de arresto se sujetará a las siguientes reglas:

1. La pena de arresto tendrá una duración máxima de seis (6) meses.

2. A la pena de arresto le serán aplicables las normas sobre el cumplimiento de la pena de prisión, así como los beneficios penitenciarios que supongan la reducción de la condena presentes en este Código.

3. La pena de arresto configura una sanción penal y en ningún caso se tendrá como una medida de seguridad.

4. A la pena de arresto le será aplicable la sustitutiva de arresto domiciliario en los mismos términos del artículo 38 del presente Código.

5. La pena de arresto solo generará antecedente penal cuando su aplicación se derive de la sanción a una conducta penal reiterada mínimo tres (3) veces”.

Artículo 8º. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Roy Barreras, Germán Navas Talero y Juan de Jesús Córdoba Suárez, Representantes a la Cámara.

TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 009 DE 2008, CAMARA, ACUMULADO 048 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *El artículo 109 de la Ley 599 de 2000, quedará así:*

Artículo 109. El que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de dos (2) a seis (6) años y multa de veinte a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena será de seis (6) a diez (10) años de prisión y privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente de tres (3) a cinco (5) años.

Artículo 2°. *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 al momento de cometer la conducta el agente no es titular de la licencia de conducción exigida por la ley o su licencia había sido anulada, invalidada, suspendida o retenida y la causa de ello no ha sido supe-
rada.

4. Si al momento de cometer la conducta el agente se niega a someterse a los exámenes o pruebas destinadas a establecer la existencia de un estado de embriaguez o alcoholemia o de consumo de drogas o sustancias estupefacientes o alucinógenas.

Artículo 3°. *El artículo 120 de la Ley 599 de 2000, quedará así:*

Artículo 120. El que por culpa cause a otro alguna de las lesiones a que se refieren los artículos anteriores, incurrirá en la respectiva pena disminuida de las cuatro quintas a las tres cuartas partes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, la pena se incrementará de la mitad a las tres cuartas partes y privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente de tres (3) a cinco (5) años.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en el Acta número 44 del día 2 de junio de 2009; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 27 de mayo de 2009, según consta en el Acta número 43 de esa misma fecha.

Emiliano Rivera Bravo,

Secretario Comisión Primera Constitucional.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 206 DE 2008 SENADO, 383 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se fortalece al ejercicio del Control Fiscal.

Bogotá, D. C., 25 de agosto de 2009

Doctor

JORGE ALBERTO GARCIAHERREROS

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Estimado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión, presentamos el informe de ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, 383 de 2009 Cámara, por medio de la cual se fortalece al ejercicio del Control Fiscal.**

1. Objetivo del proyecto.

El proyecto pretende fortalecer el ejercicio del control fiscal para lo cual se hace necesario que el presupuesto de las Contralorías Territoriales mantenga una permanente actualización ajustado a la economía real, procurando en todo momento la disciplina fiscal. La iniciativa está encaminada al fortalecimiento fiscal de los entes de control para que su labor constitucional no se vea menoscabada dado el desacelerado crecimiento de los ingresos, que es desproporcional si se compara con el gasto administrativo y de funcionamiento, necesario para el cumplimiento de las funciones y el logro de los fines para los cuales dichos organismos están creados.

2. Antecedentes del proyecto.

El Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, 383 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal*, fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Congresista Hernán Francisco Andrade Serrano.

El proyecto de ley inició debate en la Comisión Cuarta de Senado, el día 22 de abril de 2009, previa radicación del informe de ponencia, el día 17 de marzo por parte del honorable Senador Ubéimar Delgado Blandón, y se presentó una proposición en la que se invitó al Ministro de Hacienda y Crédito Público, Contralor General de la República, Director Nacional de la Federación de Municipios y al señor Auditor General de la República para que emitieran su concepto respecto al proyecto.

El día 13 de mayo de 2009 se declaró sesión informal y se escuchó a la señora Viceministra de Hacienda y Crédito Público, al Auditor delegado, a la representante de la Contraloría General de la República y a la Directora del Departamento de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Ese mismo día se aprobó la designación de una subcomisión para la elaboración de una propuesta que modificara y aclarara el sentido de algunos artículos del proyecto.

El día 9 de junio los integrantes de la subcomisión analizaron y elaboraron una propuesta que modificaba algunos artículos del proyecto de ley. La subcomisión somete a consideración de la Comisión Cuarta del Senado el informe que contenía un análisis detallado del articulado del proyecto y se presentaban algunas modificaciones. Las proposiciones fueron aprobadas.

El día 17 de junio de 2009 los Senadores Ubéimar Delgado Blandón y Carlos Cárdenas Ortiz radicaron el informe de ponencia para segundo debate en Senado aprobándose un texto que se compone de 6 artículos y que es remitido a la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 7 de julio de los corrientes para que se le dé trámite en esta Corporación.

El 17 de julio se designan como Ponentes Coordinadores para Primer Debate, a los honorables Representantes, Oscar de Jesús Marín y Miguel Amín Escaf y como Coponentes a los honorables Representantes Jorge Alberto Garciaherreros e Ignacio Antonio Javela Murcia, quienes radicaron ponencia favorable para Primer Debate, el día 18 de agosto. En sesión de la Comisión Cuarta Constitucional de fecha 18 de agosto de 2009 fue aprobado el articulado de la iniciativa sin modificación alguna.

Mediante comunicación CCCP3.42483-09 del 18 de agosto de 2009 fueron designados Ponentes Coordinadores para Segundo Debate los honorables Representantes Oscar de Jesús Marín y Miguel Amín Escaf y como Coponente al honorable Representante Ignacio Antonio Javela Murcia.

3. Fundamento constitucional y legal

3.1 Constitucional

Con la expedición de la Constitución de 1991 se trató de darles una nueva orientación a los órganos que ejercen el control fiscal en Colombia, y replantear los procedimientos del mismo. El nuevo modelo de control fiscal se ha robustecido con funciones que generan gastos, pero que se hacen necesarias para eliminar el alto nivel de corrupción perturbante y el manejo de fondos públicos cuestionable del que es testigo millones de colombianos.

Estos órganos y sus funciones encuentran asiento en la Carta Política en los siguientes artículos:

Artículo 117. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.

Artículo 119. La Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración.

Artículo 267. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial. La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización. (...).

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales. Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales

y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal. Igualmente les corresponde elegir contralor para período igual al del gobernador o alcalde, según el caso, de temas integradas con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior de Distrito Judicial y uno por el correspondiente Tribunal de lo Contencioso-Administrativo (...).

A nivel jurisprudencial la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-167 del 20 de abril de 1995 estableció: *“Con la promulgación de la Carta Política de 1991, la función pública del control fiscal adquiere una nueva dimensión en la medida de que la actividad debe orientarse dentro de la filosofía del nuevo Estado Social de Derecho en general, y específicamente dirigida a la aplicación de los principios de eficacia económica, equidad y valoración de los costos ambientales”*.

Así, la nueva orientación de control fiscal a partir de la Constitución de 1991 obedece principalmente a una nueva visión de política estatal que necesita de presupuesto y que se empeña en la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia, etc.

3.2 Legal

En virtud de la entrada en vigencia de la Ley 617 de 2000 las Contralorías Territoriales fueron sometidas a una profunda reestructuración que ha reducido de forma constante su presupuesto y la planta de personal, de tal manera que se ha disminuido el potencial de maniobra en cumplimiento de la misión institucional, toda vez que se ha incrementado el número de sujetos de control.

El artículo 8° de la Ley 617 refiere a los gastos de las Contralorías Departamentales estableciendo un límite permanente al valor máximo que se recoge en lo expresado por los artículos 9° y 11 que sujetan el crecimiento del gasto de las Contralorías al índice de inflación fijado por el Banco de la República, lo que ha llevado a la reducción drástica de sus Presupuestos con relación al costo de la inflación.

Posteriormente la Ley 716 de 2001 estableció nuevos límites de gasto advirtiendo que *“se mantienen en forma permanente a lo que establecía la Ley 617 para el año 2001. A lo que se suma que los porcentajes de cuotas de auditaje serían adicionados a los presupuestos girados por el nivel central”*.

Esta ley establece en su artículo 17. *“El límite de gastos previstos en el artículo 9° de la Ley 617 de 2000 para el año 2001, seguirá en forma permanente, adicionando con las cuotas de auditaje de las empresas industriales y comerciales del Estado, áreas metropolitanas, empresas de servicios y sociedades de economía mixta. Los establecimientos públicos hacen parte del presupuesto del departamento”*, sin embargo el artículo 21 señaló su vigencia en los siguientes términos: *“La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y será aplicable a los valores contables que se encuentren registrados en los estados financieros a 31 de diciembre de 2000, sin perjuicio de las revisiones que por ley le corresponden a la Comisión Legal de Cuentas. La vigencia será hasta el 31 de diciembre de los dos (2) años siguientes a la fecha de su publicación, con excepción de los artículos décimo (10) al dieciséis (16), y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el numeral 2 del artículo 506 del Estatuto Tributario y el artículo 850-1 del Estatuto Tributario”*.

Lo anterior deja claro que el artículo 21 de la Ley 716 omite la permanencia indefinida que inicialmente había sido propuesta por la Ley 617 en su artículo 17, lo que obligó a que desde entonces el legislador retomara el tema para prorrogar su vigencia y garantizar la existencia de los órganos de control fiscal, territorial y departamental.

Así, la Ley 863 de 2003 prorrogó la vigencia del artículo 17 de la Ley 716 hasta el 31 de diciembre de 2005, día hasta el que operó el límite de gastos que regía para cada categoría para el año 2001, de acuerdo con la norma sobre régimen de transición.

De otra parte, la Ley 901 de 2004 vuelve a pronunciarse respecto a la prórroga de la que confirma su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, pero paradójicamente el artículo 11 de esta ley dispone: *“La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, su vigencia será hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil cinco (2005), con excepción del parágrafo 3° del artículo 4° y el artículo 17 de la Ley 716 de 2001 y los artículos 10 y 11 de la presente ley y deroga las demás normas que le sean contrarias”*. Razón esta para que el legislador vuelva a pronunciarse sobre la materia.

Mediante la Ley 998 de 2005 el Congreso clarifica los términos de prórroga y a través del artículo 79 la extiende hasta el 31 de diciembre de 2006. Sin embargo, esta disposición fue declarada inexecutable por Sentencia C-457 del 7 de junio de 2006.

La Ley 1151 de 2007 – Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones, refiere en su artículo 134: *“El límite de gastos previsto en el artículo 9° de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas contralorías departamentales. Entiéndase esta como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las contralorías departamentales.*

Parágrafo. El presupuesto de las contralorías municipales y distritales seguirá calculándose conforme a las disposiciones legales vigentes”.

Las anteriores disposiciones explican la manera como se sitúa el límite de gastos de las Contralorías Departamentales ratificando lo establecido mediante la Ley 617 de 2000 para las diferentes categorías¹. Ya para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales el artículo 134 dispone la fijación de cuotas de fiscalización que serían adicionadas a los presupuestos de las Contralorías y deberán ser asumidas por las entidades descentralizadas del orden departamental, sin dejar margen alguno a suma inferior al 0.2%.

Para las Contralorías Municipales la Ley 617 de 2000 estableció en su artículo 10 un límite permanente al valor máximo de los gastos de las Contralorías Distritales y Municipales de la siguiente manera: *“(…) Los gastos de personerías, contralorías distritales y municipales, donde las hubiere, no podrán superar los siguientes límites: (...) CONTRALORIAS. Límites a los gastos de las Contralorías municipales. Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación. CATEGORIA: Especial 2.8%, Primera 2.5%, Segunda (más de 100.000 habitantes) 2.8%.*

A las Contralorías cuyos gastos superaran los límites descritos en el artículo 10 a la fecha de expedición de esta ley, se les estableció un periodo de transición entre 2001 y 2004 en términos del artículo 11: *“Se establece un periodo de transición a partir del año 2001, para los distritos y municipios cuyos gastos en concejos, personerías y contralorías, donde las hubiere, superen los límites establecidos en los artículos anteriores, de forma tal que al monto máximo de gastos autorizado en salarios mínimos en el artículo 10 se podrá sumar por periodo fiscal, los siguientes porcentajes de los ingresos corrientes de libre destinación de cada entidad: CONTRALORIAS. Especial 3.7%, 3.4%, 3.1%, 2.8%, Primera 3.2%, 3.0%, 2.8%, 2.5%, Segunda 3.6%, 3.3%, 3.0%, 2.8% (más de 100.000 habitantes). Las entidades descentralizadas del orden distrital o municipal deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto cuatro por ciento (0.4%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización. En todo caso, durante el periodo de transición los gastos de las contralorías, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, no podrán crecer en términos constantes en relación con el año anterior. A partir del año 2005 los gastos de las contralorías no podrán crecer por encima de la meta de inflación establecida por el Banco de la República. Para estos propósitos, el Secretario de Hacienda distrital o municipal, o quien haga sus veces, establecerá los ajustes que proporcionalmente deberán hacer tanto el nivel central departamental como las entidades descentralizadas en los porcentajes y cuotas de auditaje establecidas en el presente artículo”*.

Así entonces, es notable la diferencia en cuanto a la normatividad aplicable para las Contralorías Departamentales y las Contralorías Municipales respecto al límite establecido en el régimen de transición de la Ley 617 de 2000. Es claro, que las segundas carecen de un límite constante respecto al establecido para las primeras en lo referido al límite en el régimen de transición. Los límites de gastos de las Contralorías Distritales y Municipales, a partir del año 2005 no pueden exceder la meta de inflación establecida por el Banco de la República.

De otra parte, el parágrafo del artículo 11 de la Ley 617 de 2000 indica que las cuotas de fiscalización o auditaje de los entes descentralizados se sumarán para el giro y por tanto ellos no reciben adicionalmente como las departamentales estos ingresos, el nivel central toma esos porcentajes de los descentralizados para pagar su cuota².

4. De la iniciativa legal.

Es competencia del Congreso la iniciativa de esta materia, tal como se desprende de la lectura de los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia.

5. Contenido y justificación del proyecto.

El Proyecto de ley busca fortalecer el ejercicio del control fiscal para lo cual se hace necesario que el presupuesto de las Contralorías Territoriales mantenga una permanente actualización ajustado a la economía real, procurando en todo momento la disciplina fiscal.

Esta iniciativa parlamentaria no debe obedecer a un objetivo distinto al fortalecimiento fiscal de los entes de control, pues su labor constitucional se vería seria-

¹ Tres categorías son contempladas en la Ley: Especial, Primera y Segunda.

² Concepto de interpretación de la DAF.

mente afectada si se siguen secundando preceptos legales que favorecen el desacelerado crecimiento de los ingresos, que es desproporcional si se compara con el gasto administrativo y de funcionamiento, necesario para el cumplimiento de las funciones y el logro de los fines para los cuales dichos organismos están creados.

El texto definitivo de este proyecto de ley aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta de la honorable Cámara de Representantes contiene seis artículos que en mención rezan lo siguiente:

ARTICULO 1°. Fortalecimiento del Control Fiscal. – Las contralorías Departamentales, Municipales y Distritales tendrán autonomía para el manejo y administración de su presupuesto. Los Presupuestos de las Contralorías Territoriales, exceptuada la Contraloría Distrital de Bogotá, se calcularán y crecerán tomando como base los presupuestos de ingresos corrientes de libre destinación proyectados por cada ente territorial auditado, en los porcentajes descritos a continuación:

CATEGORIA	LIMITE DE GASTOS CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES (ICLD)	LIMITE DE GASTOS CONTRALORIAS MUNICIPALES Y DISTRIALES (ICLD)
Especial	2.2%	2.8%
Primera	2.7%	2.5%
Segunda	3.2%	2.8% (más de 100.000 habitantes)
Tercera y Cuarta	3.7%	

Parágrafo. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas departamentales y al punto cuatro por ciento (0.4%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden Municipal y Distrital, serán adicionadas a los presupuestos de las correspondientes Contralorías Territoriales, entiéndase esta como la única fórmula para el cálculo del Presupuesto de las Contralorías Territoriales.

ARTICULO 2°. Giro de Recursos a las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales: Las Entidades territoriales incluirán dentro de su programa anual de caja y girarán dentro de los 5 primeros días de cada mes en ejecución, los recursos aprobados presupuestalmente a las Contralorías, para garantizar la atención adecuada de sus funciones.

ARTICULO 3°. Prestaciones y asignaciones de los contralores territoriales. Los contralores territoriales tendrán correspondientemente, las mismas prestaciones y asignaciones salariales y no salariales de los gobernadores y alcaldes.

ARTICULO 4°. En desarrollo del fortalecimiento, garantía y salvaguarda del control fiscal territorial, las entidades territoriales correspondientes, asumirán de manera directa y con cargo a su presupuesto el pago de las conciliaciones, condenas, indemnizaciones y cualquier otra forma de resolución de conflictos de las Contralorías, sin que esto afecte el límite de gastos del funcionamiento en la respectiva Contraloría Territorial.

ARTICULO 5°. Las Contralorías Territoriales destinarán como mínimo el 2% de su Presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.

ARTICULO 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

En síntesis el proyecto de ley, según lo plasma el articulado, busca garantizar la existencia de los órganos de control fiscal territorial a partir de presupuestos que se ajusten a los gastos directamente relacionados con el desarrollo de las funciones, pues, de no prorrogarse lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley 1151 de 2007, el presupuesto de las Contralorías Departamentales se reduciría en una sola vigencia en aproximadamente un 50% y se pasaría de un giro del 2.2% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del respectivo Departamento a un 1.2% de los mismos ingresos a las Contralorías Especiales, donde adicionalmente se les descontaría el 0.2% correspondiente a las cuotas de fiscalización que desde el 2001 vienen pagando los entes descentralizados a las Contralorías.

En la subcomisión es imperante que esta fórmula sea similarmente adoptada en criterio para las Contralorías Municipales, pues el límite de inflación proyectada por el Banco de la República desde la vigencia 2004, ha venido haciendo que el presupuesto de estas Contralorías vaya perdiendo poder adquisitivo, a tal punto que hoy no haya aumento salarial en algunas Contralorías Municipales y, otras como la de Medellín se vean en esta vigencia abocadas a suprimir cargos (47)³ para poder ser viables presupuestalmente en esta vigencia, quedando de esta manera afectada la función pública de control fiscal, que viene siendo restringida por la aplicación de la Ley 617 de 2000.

Debe tenerse en cuenta que los recursos que se dispongan para el cumplimiento del proyecto de ley, no vendrán del Gobierno Nacional y, por tanto, no afectan su presupuesto, estos recursos en el caso de las Contralorías Departamentales vienen siendo presupuestados desde 2001 y por tanto se trata de continuar con la fórmula para garantizar la existencia de estos órganos de control.

Para las Contralorías Municipales la restricción de que habla la Ley 617 las afecta severamente, de tal manera que se hace urgente la labor del legislativo en aras de garantizar su existencia y permanencia, que sólo se asegura con presupuestos ajustados a la economía real.

El sentido del proyecto, entonces, deberá ser siempre procurar un crecimiento del presupuesto de los entes de control proporcional al gasto, de tal forma que haya mayores posibilidades de proteger la cosa pública en virtud del principio del interés general y bajo la misma línea filosófica del Estado Social de Derecho.

Así, pues, la Contraloría General y las Contralorías Regionales y Municipales cuentan con la capacidad constitucional de evaluar el cumplimiento de los objetivos de una entidad de acuerdo con los principios del Estado Social de Derecho y el interés general; ello es más posible si les asegura la actualización de los ingresos para gastos de administración y funcionamiento.

En mérito de lo expuesto presentamos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, la siguiente

Proposición

Por las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y nos permitimos solicitar a los honorables Representantes dar segundo debate al **Proyecto**

³ Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo Municipal con vigencia del 1° de septiembre de 2009.

de ley número 206 de 2008 Senado, 383 de 2009 Cámara, por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.

Cordialmente,

Oscar de Jesús Marín y Miguel Amín Escaf, Ponentes Coordinadores; *Ignacio Antonio Javela M.* Ponente.

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2009

En la fecha hemos recibido el presente Informe de Ponencia para Segundo Debate, del Proyecto de ley número 383 de 2009 Cámara, 206 de 2008 Senado, presentado por los honorables Representantes *Oscar de Jesús Marín, Miguel Amín Escaf e Ignacio Antonio Javela Murcia*.

El Presidente Comisión Cuarta,

Jorge Alberto Garciaherreros Cabrera.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 206 DE 2008 SENADO, 383 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Fortalecimiento del Control Fiscal. Las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales tendrán autonomía para el manejo y administración de su presupuesto. Los Presupuestos de las Contralorías Territoriales, exceptuada la Contraloría Distrital de Bogotá, se calcularán y crecerán tomando como base los presupuestos de ingresos corrientes de libre destinación proyectados por cada ente territorial auditado, en los porcentajes descritos a continuación:

CATEGORIA	LIMITE DE GASTOS CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES (ICLD)	LIMITE DE GASTOS CONTRALORIAS MUNICIPALES Y DISTRITALES (ICLD)
Especial	2.2%	2.8%
Primera	2.7%	2.5%
Segunda	3.2%	2.8% (más de 100.000 habitantes)
Tercera y Cuarta	3.7%	

Parágrafo. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas departamentales y al punto cuatro por ciento (0.4%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden Municipal y Distrital, serán adicionadas a los presupuestos de las correspondientes Contralorías Territoriales, entendiéndose esta como la única fórmula para el cálculo del Presupuesto de las Contralorías Territoriales.

Artículo 2º. Giro de Recursos a las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales: Las Entidades territoriales incluirán dentro de su programa anual de caja y girarán dentro de los 5 primeros días de cada mes en ejecución, los recursos aprobados presupuestalmente a las Contralorías, para garantizar la atención adecuada de sus funciones.

Artículo 3º. Prestaciones y asignaciones de los contralores territoriales. Los contralores territoriales tendrán correspondientemente, las mismas prestaciones y asignaciones salariales y no salariales de los gobernadores y alcaldes.

Artículo 4º. En desarrollo del fortalecimiento, garantía y salvaguarda del control fiscal territorial,

las entidades territoriales correspondientes, asumirán de manera directa y con cargo a su presupuesto el pago de las conciliaciones, condenas, indemnizaciones y cualquier otra forma de resolución de conflictos de las Contralorías, sin que esto afecte el límite de gastos del funcionamiento en la respectiva Contraloría Territorial.

Artículo 5º. Las Contralorías Territoriales destinarán como mínimo el 2% de su Presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Oscar de Jesús Marín y Miguel Amín Escaf, Ponentes Coordinadores; *Ignacio Antonio Javela M.* Ponente.

COMISION CUARTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SECRETARIA – SUSTANCIACION

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 383 DE 2009 CAMARA, 206 DE 2008 SENADO

En sesión del día 11 de agosto de 2009, de acuerdo a lo previsto en el Acto Legislativo 01 del 3 de julio de 2003 artículo 8º, la Comisión Cuarta anunció la discusión y votación en primer debate del Proyecto de ley número 383 de 2009 Cámara, 206 de 2008 Senado, *por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.*

En Sesión del día 13 de agosto de 2009, la Comisión Cuarta conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional y el Reglamento Interno del Congreso, dio inicio a las disposiciones del Proyecto de ley número 383 de 2009 Cámara, 206 de 2008 Senado, *por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.*

Leída la proposición con la que termina el informe de ponencia. Por las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y nos permitimos solicitar a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate **al Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, 383 de 2009 Cámara, por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal**, se coloca en discusión siendo aprobada de conformidad con el artículo 5º del Acto Legislativo número 01 del 14 de julio de 2009, por quince (15) honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta, que de manera nominal y pública votaron favorablemente.

Abierta la discusión del articulado del Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, 383 de 2009 Cámara, es aprobado de conformidad con el artículo 5º del Acto Legislativo número 01 del 14 de julio de 2009, por quince (15) honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta, que de manera nominal y pública votaron favorablemente.

A continuación se coloca en discusión el título del proyecto en los siguientes términos *por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal* siendo aprobado de conformidad con el artículo 5º del Acto Legislativo número 01 del 14 de julio de 2009, por quince (15) honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta, que de manera nominal y pública votaron favorablemente; así mismo se coloca en discusión el querer de los honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta que el proyecto de ley en mención tenga segundo debate, siendo aprobado de conformidad con el artículo 5º del Acto Legislativo número 01 del 14 de julio de 2009, por quince (15)

honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta, que de manera nominal y pública votaron favorablemente. Se designan para segundo debate a los honorables Representantes Oscar de Jesús Marín, Miguel Amín Escaf, Ponentes Coordinadores e Ignacio Antonio Javela Murcia, Ponente.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
EN COMISION CUARTA AL PROYECTO
DE LEY 383 DE 2009 CAMARA, 206 DE 2008
SENADO**

*por medio de la cual se fortalece al ejercicio
del Control Fiscal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Fortalecimiento del Control Fiscal.* Las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales tendrán autonomía para el manejo y administración de su presupuesto. Los Presupuestos de las Contralorías Territoriales, exceptuada la Contraloría Distrital de Bogotá, se calcularán y crecerán tomando como base los presupuestos de ingresos corrientes de libre destinación proyectados por cada ente territorial auditado, en los porcentajes descritos a continuación:

CATEGORIA	LIMITE DE GASTOS CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES (ICLD)	LIMITE DE GASTOS CONTRALORIAS MUNICIPALES Y DISTRICTALES (ICLD)
Especial	2.2%	2.8%
Primera	2.7%	2.5%
Segunda	3.2%	2.8% (más de 100.000 habitantes)
Tercera y Cuarta	3.7%	

Parágrafo. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas departamentales y al punto cuatro por ciento (0.4%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden Municipal y Distrital, serán adicionadas a los presupuestos de las correspondientes Contralorías Territoriales, entiéndase esta como la única fórmula para el cálculo del Presupuesto de las Contralorías Territoriales.

Artículo 2°. *Giro de Recursos a las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales.* Las Entidades territoriales incluirán dentro de su programa anual de caja y girarán dentro de los 5 primeros días de cada mes en ejecución, los recursos aprobados presupuestalmente a las Contralorías, para garantizar la atención adecuada de sus funciones.

Artículo 3°. *Prestaciones y asignaciones de los contralores territoriales.* Los contralores territoriales tendrán correspondientemente, las mismas prestaciones y asignaciones salariales y no salariales de los gobernadores y alcaldes.

Artículo 4°. En desarrollo del fortalecimiento, garantía y salvaguarda del control fiscal territorial, las entidades territoriales correspondientes, asumirán de manera directa y con cargo a su presupuesto el pago de las conciliaciones, condenas, indemnizaciones y cualquier otra forma de resolución de conflictos de las Contralorías, sin que esto afecte el límite de gastos del funcionamiento en la respectiva Contraloría Territorial.

Artículo 5°. Las Contralorías Territoriales destinarán como mínimo el 2% de su Presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Bogotá, D. C, agosto 18 de 2009

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley 383 de 2009 Cámara, 206 de 2008 Senado, aprobado en Primer Debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente Comisión Cuarta,

Jorge Alberto Garciaherreros Cabrera.

El Secretario Comisión Cuarta,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

CONTENIDO

Gaceta número 841 - Jueves 3 de septiembre de 2009

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representante al Proyecto de ley número 009 de 2008 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley 048 de 2008 Senado, por la cual se modifica la Ley 599 de 2000..... 1

Informe de ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, 383 de 2009 Cámara, por medio de la cual se fortalece al ejercicio del Control Fiscal. 7