



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 - N° 887

Bogotá, D. C., viernes 11 de septiembre de 2009

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO 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., agosto 24 de 2009

Doctor

JAVIER CACERES LEAL

Presidente

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 Segundo 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

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 in contagiosas: 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 calidos, de los mismos que despiden los establos malsanos 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.

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 once 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 Constitucional 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 pudieren 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 en 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.

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 zoonosarios 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 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 estas solo 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 está 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 solo 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 está 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, Cecilia López Montaño, Nancy Patricia Gutiérrez C., Luzelena Restrepo Betancur y Alexandra Moreno Piraquive, Senadores de la República.

Proposición:

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores del Senado de la República, dar **Segundo 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, Cecilia López Montaño, (sin firma); Nancy Patricia Gutiérrez C., (sin firma), Luzelena Restrepo Betancur, (sin firma) y Alexandra Moreno Piraquive,

Senadores de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA 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.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase 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.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª. de 1944, 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, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE SENADO
DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día dos (02) de junio del año dos mil nueve (2009).

El Presidente, Comisión Segunda, Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente, Comisión Segunda, Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General, Comisión Segunda, Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

INFORMES DE PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 28 DE 2009 SENADO

por el cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los Alcaldes del país.

Bogotá, D. C., septiembre 9 de 2009

Honorable Senador

SAMUEL ARRIETA BUELVAS

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

La ciudad

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por la mesa directiva de la Comisión Primera del

Senado de la República, me permito poner a su consideración para discusión de la comisión, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 28 de 2009 Senado, “*por el cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los alcaldes del país*”.

EXPLICACION DEL PROYECTO

El proyecto pretende profesionalizar la administración distrital y municipal al exigir a los alcaldes que resulten electos, al momento de su posesión acrediten además de ser ciudadanos en ejercicio, nacidos o residentes en el respectivo municipio o de la correspondiente área metropolitana durante el término establecido en el artículo 86 de la Ley 136 de 1994, que demuestren

título profesional en cualquier área del conocimiento, cuyo programa haya sido aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o reconocido mediante homologación o haber cursado un programa de Tecnología en Administración Municipal o Administración Pública en la Escuela Superior de Administración Pública o en institución reconocida por el Ministerio de Educación.

La Escuela Superior de Administración Pública a través de sus programas tanto profesionales como tecnológicos es protagonista de la renovación de la Administración Pública para garantizar una efectiva gerencia del talento humano, con el fin de potenciar sus habilidades y destrezas en el desempeño de las funciones públicas, y garantizar una efectiva coherencia entre los objetivos organizacionales, institucionales e individuales. Y de esa manera fortalecer la capacidad de gestión de las entidades territoriales, con el objeto de hacer de la descentralización una realidad en cuanto a estrategias de desarrollo local, fortalecimiento de la democracia y fomento de la gobernabilidad.

El articulado del proyecto contiene una sola excepción a la exigencia de título profesional o tecnológico para postularse o ser elegido alcalde, y es cuando el candidato ha sido concejal dentro del respectivo municipio, distrito o área metropolitana a la cual aspira.

CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

En términos generales, para el ingreso a los cargos en la administración pública se está exigiendo acreditar la calidad de profesional, observemos por ejemplo cómo la Ley 909 de 2004, que regula el empleo público, la carrera administrativa y gerencia pública establece como criterio obligatorio para el ingreso a ciertos cargos “La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos”.

No olvidemos que actualmente la Comisión Nacional del Servicio Civil adelanta varios concursos de méritos para proveer los cargos de carrera que se encuentran en provisionalidad en las entidades bajo su vigilancia, muchos de esos cargos corresponden en su gran mayoría a provisionalidades en las alcaldías del país, exigiendo la acreditación de estudios superiores para acceder a cargos que desempeñaran sus funciones bajo el control jerárquico del Alcalde, no solo eso, es igualmente obligatorio que los funcionarios de libre nombramiento y remoción, y que aspiren a ser Secretarios del Despacho de las Alcaldías, demuestren no solo ser profesionales, sino aun en muchos casos estudios de especialización y experiencia específica o relacionada por ende no es entendible que el Alcalde como máxima

autoridad administrativa del Municipio y quien ocupa un lugar más elevado en el plano de las dignidades públicas, frente a sus subordinados, no se le exija por lo menos un título profesional en cualquier área del conocimiento.

Considero que si hiciéramos un análisis y diferenciación desde el punto de vista ético, lo razonable y lógico sería que fuera más estricto el régimen de calidades para ser Alcalde, comparativamente con el de sus colaboradores, en otras palabras, ley vigente hace más exigente el régimen de acceso a los cargos para sus dependientes, que constituye un hecho paradójico.

La exigencia de la profesionalización de los Alcaldes, es una forma de prevenir y proteger el adecuado ejercicio de la función pública. De otro lado, el Legislador es libre para configurar el régimen de aptitudes, inhabilidades y prohibiciones para el acceso a la función pública, siempre y cuando aquellas tengan en consideración como en el caso que nos ocupa la jerarquía del cargo, la responsabilidad que se deriva del ejercicio de la gestión, la naturaleza de las funciones y las circunstancias concretas del funcionario.

COMPETENCIA DEL LEGISLADOR PARA ESTABLECER EL RÉGIMEN DE CALIDADES DE LOS SERVIDORES ELEGIDOS POR VOTACIÓN POPULAR EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-209/2000 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa) consideró que el legislador ostenta un gran margen de libertad dentro del cual tiene absolutamente permitido disponer y señalar un régimen distinto para los diferentes cargos públicos.

La Corte, en dicha oportunidad consideró que en virtud de la amplia competencia del Congreso para definir el régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios elegidos popularmente en las entidades territoriales, este podía señalar, como uno de los requisitos para ser elegido alcalde, la vecindad en el correspondiente municipio, durante determinado término (un año), sin que ello desconociera los derechos a la igualdad y a la participación política de los aspirantes a ocupar dichos cargos.

En reiterada jurisprudencia la Corte ha señalado que de conformidad con los artículos 150-23 y 293 de la Constitución Política, el Congreso goza de una amplia discrecionalidad para definir el régimen de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios de elección popular de las entidades territoriales.

En efecto, el artículo 293 de la Carta superior señala que la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, periodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causales de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos elegidos

por voto popular en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones.

En virtud de las normas constitucionales mencionadas, la Corte ha reconocido que los únicos límites del Legislador para determinar los regímenes de calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos mencionados, son los parámetros establecidos de manera explícita por la misma Constitución. Por lo demás, el legislador tiene completa libertad para analizar y definir los hechos y las situaciones que constituyen inhabilidad o incompatibilidad para ejercer determinado cargo, así como el tiempo de vigencia de tales causales.

Igualmente, ha indicado que cuando el Congreso ejerce dicha atribución, limitando o reglamentando el acceso a los citados cargos, no se ve afectado el derecho a la participación política, pues se trata, simplemente, de la fijación de límites razonables a la participación, en aras de proteger el interés general. Lo anterior, se entiende en razón de que las personas elegidas para desempeñar un cargo público deben pretender la satisfacción de los intereses de la comunidad y, para tal fin, se debe asegurar el idóneo cumplimiento de sus funciones con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (C. P. art. 209).

Por tal razón, es necesario que los aspirantes a desempeñar tales funciones cumplan con ciertos requisitos previamente estatuidos, para asegurar su probidad.

NECESIDAD DEL PROYECTO

Los colombianos tenemos hoy mayor acceso a oportunidades educativas en todos los niveles y a través de distintos programas. La cobertura en educación media en Colombia alcanza actualmente el 71 por ciento y en educación superior el 33, 3 por ciento. Por eso esta iniciativa es congruente con un país que cada vez se educa y se profesionaliza más. En esa medida, resulta apenas obvio que concibamos un Estado, que sustente su desarrollo en la capacidad de sus Alcaldes para orientar las políticas públicas en la ejecución de planes y proyectos que viabilicen un desarrollo sostenido y sustentable.

Sin embargo, según la Dirección de Apoyo Fiscal de Minhacienda de los 1.100 municipios que tiene Colombia cerca del 20% son inviables y están a punto de desaparecer por malos manejos y graves fallas en conocimientos fiscales por parte de los alcaldes; según ese estudio publicado en la revista Cambio número 785 del 17 a 23 de julio de 2008, páginas 42 y 43; esta crítica situación de estos municipios obedece, principalmente, a los malos manejos de los alcaldes que

los han administrado y a las graves fallas fiscales de sus principales autoridades. “Está comprobado que el problema de estos municipios no es de plata, porque la han tenido, sino en irregularidades en el manejo del presupuesto” dice Jorge Salcedo, economista y experto en finanzas públicas.

Para citar otro ejemplo, en el diario *El País* en su edición de Internet del 19 de agosto de 2008, en un artículo titulado “Denuncias acorralan a alcaldes del Valle” se afirma que la mayoría de los mandatarios en el Valle del Cauca enfrentan procesos ante organismos de control y otros los tienen en la Fiscalía. Presuntas irregularidades en las contrataciones de obras y asesorías, el desconocimiento de las normas es otra de las problemáticas detectadas. Candelaria, Cartago, Buenaventura, Florida, Pradera, Calima-El Darién, entre los que tienen más procesos. Agrega *El País* que así se desprende de los 1.100 procesos que actualmente adelantan organismos como la Contraloría, La Procuraduría y La Fiscalía contra los mandatarios municipales, la mayoría basados en denuncias formuladas por la misma comunidad.

Por eso, este proyecto recoge los principios establecidos en la Ley 790 de 2002, por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública. No olvidemos que en dicha Ley se establecieron, entre otros los siguientes criterios:

a) Se deberá procurar una gestión por resultados con el fin de mejorar la productividad en el ejercicio de la función pública. Para el efecto deberán establecerse indicadores de gestión que permitan evaluar el cumplimiento de las funciones de la Entidad y de sus responsables;

b) Se procurará desarrollar criterios de gerencia para el desarrollo en la gestión pública.

Por otro lado, el proyecto está en concordancia con los principios de la función pública previstos en el artículo 2° de la Ley 909 de 2004, donde se establecen, entre otros, el criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional. La profesionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos. La flexibilidad en la organización y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad de que trata el artículo 27 de la presente ley. La responsabilidad de los servidores públicos por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión; y la capacitación para aumentar los niveles de eficacia.

Con el Capítulo III de la Ley 909 de 2004 artículo 17, Instrumentos de ordenación del empleo público de las unidades de personal o quienes hagan sus veces en las entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance: Cálculo de los empleos necesarios, con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias.

Con los artículos 48 y 49 de la Ley 909 de 2004 de los Principios de la Función Gerencial, donde se establece que los empleados que ejerzan funciones gerenciales en las entidades públicas a las cuales se refiere esta ley están obligados a actuar con objetividad, transparencia y profesionalidad en el ejercicio de su cargo, sin perjuicio de la subordinación al órgano del que dependan jerárquicamente. La competencia profesional es el criterio que prevalecerá en el nombramiento de los gerentes públicos.

TEST DE PROPORCIONALIDAD E IGUALDAD PARA SER ELEGIDO ALCALDE Y PERSONERO

En Sentencia C-200/01 la honorable Corte Constitucional hizo un amplio análisis respecto a la aplicación de los requisitos negativos Inhabilidades e Incompatibilidades de alcaldes, a los personeros municipales y un test de igualdad y proporcionalidad al aplicar las incompatibilidades de los Alcaldes al Personero.

Recordemos que el artículo 173 de la Ley 136 de 1994 establece las calidades para ser elegido personero en los municipios y distritos de la categoría especial, primera y segunda para lo que se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y ser abogado titulado.

En los demás municipios para ser electo personero se requiere haber terminado estudios de derecho.

En aquella oportunidad, la Corte dijo que las inhabilidades e incompatibilidades son requisitos negativos para acceder a la función pública, los cuales buscan rodear de condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad para el ingreso y permanencia en el servicio público.

Por ende, si el objetivo constitucional de las incompatibilidades y calidades es la protección de la moralidad y transparencia públicas, el acceso a los cargos de alcalde y personero municipal pueden tratarse como iguales, puesto que las dos investiduras suponen el ejercicio de autoridad local y de la máxima responsabilidad social.

Así las cosas y conforme a la Corte “es válido constitucionalmente que el Legislador equipare las causales de incompatibilidad para acceder a los cargos de alcalde y personero municipal si se

tiene en consideración la finalidad propuesta con las restricciones para acceder y permanecer en la función pública. De hecho, la propia Constitución señala idénticos requisitos y condiciones para el desempeño de empleos estatales que pertenecen a diferentes órganos y ramas del poder público. Entre muchos ejemplos, el artículo 280 de la Carta determina que “los agentes del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categorías... de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo” y, el artículo 266 superior dispone que el Registrador Nacional del Estado Civil deberá reunir las mismas calidades que se exige para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, el artículo 13 de la Constitución no impide que el Legislador regule iguales causales de incompatibilidad para los personeros y alcaldes, pese a que desempeñan funciones diferentes”.

En ese orden de ideas, el artículo 13 constitucional tampoco impide que el Legislador pueda exigir que los Alcaldes acrediten ser profesionales en cualquier área del conocimiento, aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o reconocido mediante homologación; mientras que a los personeros municipales se les exige ser abogados titulados o por lo menos acreditar la terminación de estudios en esta área del saber.

Por ende, se reitera, la hermenéutica correcta del artículo 13 de la Carta no conlleva a un igualitarismo jurídico ni prohíbe el trato diferente, simplemente exige justificación razonable y objetiva del trato disímil. Por consiguiente, si el legislador extiende las incompatibilidades de los Alcaldes a los Personeros en lo que les fuere aplicable; lo lógico y proporcional sería que el mismo Legislador exigiera que los Alcaldes fueran abogados titulados o por lo menos haber terminado los estudios reglamentarios en Derecho, sin embargo, lo que esta iniciativa quiere es la profesionalización de los Alcaldes del país, no limitándola a una sola profesión específica, sino ampliando las posibilidades de elección como Alcalde a cualquier profesional cuyo programa haya sido aprobado por el Ministerio de Educación Nacional, o haber cursado un programa de Tecnología en Administración Municipal o Administración Pública en la Escuela Superior de Administración Pública o institución reconocida por el Ministerio de Educación. Dentro del marco participativo y democrático que establece el Preámbulo y el artículo 1° de nuestra Constitución Política.

Con la aprobación de este proyecto, considero logramos aumentar los estándares de preparación académica de los futuros Alcaldes del país, ya que la ineficacia e ineficiencia de la función administrativa esconden la corrupción y la venalidad, ofenden la dignidad del ciudadano y cuestionan la legitimidad de la Administración Pública.

La modernización de la Administración Pública requiere devolverle su majestad a través de la probidad de sus dirigentes y al ciudadano su confianza en ella; por ende, espero del Congreso de la República me acompañe con la iniciativa que pongo a su consideración.

PROPOSICION:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 28 de 2009 Senado, *por el cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los Alcaldes del país*, conforme al texto propuesto en el Proyecto Original.

Atentamente,

Juan Carlos Vélez Uribe,
Senador de la República.

C O N T E N I D O

Gaceta número 887 - Viernes 11 de septiembre de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

Pág.

PONENCIAS

Ponencia para segundo 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 1

INFORMES DE PONENCIA

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 28 de 2009 Senado, por el cual se modifica el artículo 86 de la Ley 136 de 1994 al exigir la profesionalización de los Alcaldes del país 4