



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 644

Bogotá, D. C., jueves, 1° de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2011 SENADO

por el cual se crea un Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria adscrito a la Cámara de Representantes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase un Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria, adscrito a la Cámara de Representantes integrado por nueve (9) miembros, elegidos por esta mediante concurso público para períodos individuales de cuatro (4) años. No podrán ser reelegidos. Permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso. Este tribunal se encargará de investigar penal y disciplinariamente a los altos funcionarios del Estado a que se refiere el artículo 178 numeral 3 de la Constitución Política.

Artículo 2°. Deróganse las normas que crean y ponen en funcionamiento la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara y los juicios especiales ante el Congreso contenidas en la Ley 5ª de 1992 y en el Código de Procedimiento Penal. Una ley reglamentará los Juicios Especiales ante el Congreso, las funciones y el sistema de elección por concurso público del Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria que se crea en el artículo anterior.

Artículo 3°. Para ser miembro del Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria se requieren las mismas calidades que para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y además ser especializado en Derecho Penal.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

El presente acto legislativo fue presentado por:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este proyecto de reforma a la Constitución está dirigido a terminar con la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, la cual como es de conocimiento general no cumple con eficacia y seriedad el mandato constitucional y legal de instruir los procesos penales y disciplinarios en contra del Presidente de la República, Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura y Fiscal General de la Nación.

La Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara debe ser reemplazada por un Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria, adscrito a la Cámara de Representantes, integrada por nueve (9) miembros elegidos por concurso público reglamentado por la ley. Las calidades para ser miembro del Tribunal son las mismas que se exigen para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y

de las otras Altas Cortes. Además se exige especialidad en derecho penal. Estos serán elegidos para períodos individuales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos.

La función judicial del Congreso se mantiene tal y como está consagrada en los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución Política. Investiga la Cámara de Representantes, quien acusa ante el Senado frente al cual se sigue el juicio respectivo en contra de los altos Funcionarios del Estado antes mencionados.

Lamentablemente la función judicial del Congreso constituye foco de impunidad y de descrédito por carecer de un organismo especializado de altísimas calidades académicas, intelectuales y morales que instruya los procesos y pueda así la Cámara de Representantes cumplir a cabalidad con su función investigadora.

Este acto legislativo deroga expresamente las normas de la Ley 5ª de 1992 y del Código de Procedimiento Penal, referentes a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara y los Juicios especiales ante el Congreso. Se le defiere a la ley la reglamentación de los Juicios Especiales ante el Congreso, lo mismo que las funciones y el sistema de elección por concurso de los miembros que harán parte del nuevo Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria que se crea. Esa misma ley determinará el régimen de transición de todos los procesos que actualmente tramita la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara.

Existe en la actualidad en la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara más de mil procesos represados en contra de los altos funcionarios del Estado. Mantener esta Comisión con la estructura y funcionamiento actual constituye un atentado contra la dignidad de la justicia, el poder punitivo del Estado, la independencia y autonomía de la Justicia y el prestigio de la Rama Legislativa del Poder Público.

La creación de este Tribunal se eleva a categoría constitucional por relacionarse con los altos Funcionarios del Estado y la actividad judicial del Congreso, que por excepción la ejerce según mandato constitucional.

El Gobierno Nacional en el proyecto de reforma a la Constitución sobre la Justicia que acaba de radicar en el Congreso, dejó por fuera el tema de la función judicial del Congreso y manifiesta que le corresponde al mismo en forma autónoma presentar las iniciativas que sean necesarias para mejorar esta Institución; no obstante que el señor Ministro del Interior y de Justicia en reiteradas ocasiones y con argumentos sólidos ha expuesto la necesidad y la urgencia de acabar con la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara.

Invitamos al Congreso a apoyar esta iniciativa.

De los honorables Senadores de la República y de los honorables Representantes a la Cámara, cordialmente;



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
(Art. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de agosto del año 2011 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 13, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por...

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2011 Senado, por el cual se crea un Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria adscrito a la Cámara de Representantes, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2011

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se autoriza la incorporación del Banco de la República al Banco de la Pagos Internacionales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Banco de la República podrá suscribir acciones del Banco de Pagos Internacionales y realizar los aportes correspondientes de acuerdo con los estatutos de este último con recursos provenientes de las reservas internacionales.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Congresistas,

Juan Carlos Echeverry Garzón,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Origen y objeto del Banco de Pagos Internacionales

El Banco de Pagos Internacionales tiene origen en el Plan Young (1930), el cual, de acuerdo con el Tratado de Versalles, regulaba los pagos que debía realizar Alemania como reparación a consecuencia de la Primera Guerra Mundial. El Banco de Pagos Internacionales fue entonces encargado de recibir, distribuir y transferir los pagos de reparación; así mismo el Banco intervendría en el préstamo que en la época fue concedido a Alemania.

Como consecuencia de lo anterior, se suscribió la Convención de La Haya del 20 de enero de 1930, entre Alemania, Francia, el Reino Unido, Italia, Japón y Suiza, por la cual esta última se obligó a otorgar la carta constitutiva del Banco de Pagos Internacionales, lo que realizó el 20 de enero de 1930.

De acuerdo con los Estatutos del Banco de Pagos Internacionales el mismo se constituyó como una sociedad anónima, cuyas acciones solo pueden ser suscritas o adquiridas por bancos centrales o por establecimientos financieros en las condiciones fijadas en el artículo 14 de los estatutos.

Así mismo, en el Acuerdo suscrito el 10 de febrero de 1987 entre el Consejo Federal Suizo y el Banco de Pagos Internacionales, aquel le reconoció al Banco personalidad jurídica internacional y capacidad en Suiza.

Por otra parte, y con el fin de garantizar que pudiera desarrollar de manera adecuada sus funciones, por el Protocolo de Bruselas de 1936 los estados firmantes precisaron el alcance de la inmunidad del Banco de Pagos Internacionales.

A pesar de que inicialmente el Banco de Pagos Internacionales fue creado para efectos del pago de las reparaciones a cargo de Alemania, desde su creación se contempló que el mismo tendría un papel de mayor alcance, pues se previó que su objeto

era promover la cooperación de bancos centrales, proveer facilidades para las operaciones financieras internacionales, y actuar como fiduciario o agente en relación con los pagos financieros internacionales.

Funciones

El Banco de Pagos Internacionales cumple las siguientes funciones principales, en desarrollo de los objetivos contemplados en sus Estatutos:

a) Servir de foro para fomentar la cooperación monetaria y financiera entre bancos centrales y en la comunidad financiera internacional;

b) Actuar como centro de investigación económica y monetaria, dotado también de funciones estadísticas;

c) Obrar como entidad contraparte en las transacciones financieras de los bancos centrales;

d) Ser agente depositario de garantías o fideicomisario para operaciones financieras internacionales, y

e) Prestar servicios bancarios diseñados específicamente para bancos centrales (gestión de sus reservas, líneas de crédito).

Es pertinente señalar que el Banco no acepta depósitos ni ofrece servicios financieros a particulares ni a empresas privadas, y le está prohibido proveer recursos a gobiernos o abrir cuentas corrientes a nombre de estos.

Miembros

De conformidad con el artículo 15 de los Estatutos sólo pueden ser accionistas del Banco los bancos centrales o los establecimientos financieros señalados por el Consejo en las condiciones fijadas por el artículo 14 de los Estatutos del Banco. Por consiguiente, los Estados no son parte como tales del Banco de Pagos Internacionales. El ingreso al Banco de Pagos Internacionales implica la suscripción de acciones, acto del cual se deriva la aceptación de los Estatutos que rigen la Institución (artículo 17).

La posibilidad de suscribir acciones por parte de bancos centrales diferentes a los actuales miembros se encuentra condicionada a la invitación formal del Consejo del Banco de Pagos Internacionales, quien de acuerdo con el artículo 8° de los Estatutos, tiene en cuenta que se trate de bancos centrales que contribuyan significativamente con la cooperación monetaria internacional y con las actividades en general del Banco de Pagos Internacionales. Los últimos bancos centrales que se incorporaron al mismo lo hicieron el año 2003, y fueron los de Chile, Argelia, Filipinas, Indonesia, Israel y Nueva Zelandia, mediante la suscripción de 3.000 acciones. El banco central de México se incorporó en el año 1996 y el de Argentina en el año 1999.

Mediante carta de fecha 30 de junio de 2011, el Banco de Pagos Internacionales invitó al Banco de

la República para que se incorpore como miembro de la referida entidad financiera internacional, mediante la suscripción de 3.000 acciones de esa entidad.

Principales beneficios asociados a la incorporación del Banco de la República al Banco de Pagos Internacionales

A continuación se describen algunos de los principales beneficios asociados a la participación del Banco de la República como miembro accionista del Banco de Pagos Internacionales:

A. Se reconoce y refuerza la presencia de Colombia en la comunidad financiera internacional

En la década de los 90, el Banco de Pagos Internacionales inició un proceso de invitación a nuevos miembros que ha permitido su transformación de institución predominantemente europea a una con carácter global, en la que tienen participación los bancos centrales de las economías desarrolladas y de las principales economías emergentes¹. La posibilidad de suscribir acciones del Banco de Pagos Internacionales se encuentra condicionada a una invitación formal del Consejo de Administración de dicha institución, quien para el efecto tiene en cuenta que se trate de bancos centrales que contribuyan significativamente con la cooperación monetaria internacional y con las actividades de la institución.

Esta invitación se ha extendido a los bancos centrales de economías emergentes con mayores perspectivas de desarrollo. Por ejemplo, en 1996 entraron a ser parte de la institución los bancos centrales de Brasil, China, India, México, y Singapur. En 1999, se incorporaron los bancos centrales de Malasia, Tailandia y el Banco Central Europeo, y en 2003 los de Chile, Indonesia y Nueva Zelanda. En su última reunión (junio de 2011), el Consejo de Administración del Banco de Pagos Internacionales anunció la decisión de convocar a los bancos centrales de Colombia, Luxemburgo, Perú y los Emiratos Árabes Unidos para convertirse en miembros de la institución.

Esta invitación constituye un reconocimiento para el país de la relevancia de la economía colombiana en el contexto internacional, de la solidez de sus políticas, de su estabilidad macroeconómica y de la contribución de las autoridades económicas a la cooperación económica y financiera internacional.

La participación del Banco de la República en el Banco de Pagos Internacionales refuerza la presencia de Colombia en la comunidad financiera internacional al ser parte de la red que congrega los Bancos Centrales más representativos del mundo y permite que el Ministerio de Hacienda como regulador del sistema financiero y la Superintendencia Financiera, como su supervisor, participen en las discusiones relevantes para un mejor desarrollo de los estándares de regulación y supervisión del riesgo financiero en Colombia.

B. Contribuye, al igual que los esfuerzos que se están adelantando para participar en la OCDE, a una mejor inserción de la economía colombiana en la economía mundial.

La participación del Banco de la República como accionista del Banco de Pagos Internacionales, entidad promotora de la cooperación económica y financiera internacional, es un paso más en el desarrollo de una política exterior integral para Colombia y se enmarca dentro del lineamiento estratégico de fortalecer y diversificar la cooperación internacional contemplado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo señala que “La cooperación internacional continuará su consolidación como instrumento de política exterior que ayude a fortalecer los ejes estratégicos para el logro de la prosperidad democrática y la construcción de una nueva Colombia. A través de la cooperación internacional se fortalecerán las capacidades del país para el logro de un crecimiento sostenible, un desarrollo regional y social integral, y un buen gobierno”.

El Plan Nacional de Desarrollo adicionalmente señala la necesidad de diversificar el relacionamiento en los escenarios multilaterales, destacando el ingreso a la OCDE² y la APEC³. La incorporación del Banco de la República como accionista del Banco de Pagos Internacionales puede ayudar a estos propósitos y complementa la participación del Estado en escenarios multilaterales.

Adicionalmente el Banco de Pagos Internacionales, en calidad de foro para el debate y toma de decisiones entre bancos centrales, contribuye a la adopción de medidas de política económica apropiadas, en un escenario donde los mercados financieros están más integrados y la cooperación internacional es cada vez más relevante.

La incorporación en el Banco de Pagos Internacionales complementa la inserción del país, y del Banco de la República en escenarios multilaterales de los cuales el Estado colombiano es parte, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

¹ Las 58 instituciones que hacen parte del Banco de Pagos Internacionales son los bancos centrales de Alemania, Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chile, China, Corea, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, Eslovaquia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong RAE, Hungría, India, Indonesia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malasia, México, Noruega, Nueva Zelanda, los Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, la República Checa, República de Macedonia, Rumania, Rusia, Serbia, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia y Turquía, así como el Banco Central Europeo.

² Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE.

³ Asociación de Cooperación Económica Asia-Pacífico – APEC.

El FMI ofrece asistencia técnica y financiera a los países miembros que enfrentan dificultades económicas y trabaja para que los países en desarrollo alcancen la estabilidad macroeconómica y reduzcan los niveles de pobreza. El FLAR es una organización regional en la cual sus miembros⁴ hacen aportes para ayudarse en épocas de dificultades de balanza de pagos. La CAF apoya el desarrollo sostenible de sus países accionistas y la integración de América Latina⁵.

Con la incorporación al Banco de Pagos Internacionales, se completa la inserción que tiene el Banco de la República en las principales instituciones internacionales lo cual además contribuye al desarrollo de sus funciones como banca central. Al mismo tiempo se fortalece la cooperación de las diferentes entidades internacionales con diferentes organismos del Estado.

C. Conduce a una mayor conexión y cooperación del Banco de la República con los principales bancos centrales del mundo.

La participación del Banco de la República como accionista del Banco de Pagos Internacionales refuerza los mecanismos de cooperación entre bancos centrales al poder participar de manera activa en las reuniones que de manera regular programa la entidad y en los grupos especializados de trabajo (Comités) en los cuales se abordan temas de especial relevancia para la autoridad monetaria, y los entes encargados de la supervisión y regulación del sistema financiero colombiano.

El objetivo principal de la cooperación entre bancos centrales es la estabilidad monetaria y financiera internacional. En el marco de dicho objetivo, el Banco de Pagos Internacionales genera espacios para analizar la adopción de decisiones de política de manera coordinada entre bancos centrales en circunstancias que así lo ameritan. Así mismo, facilita el intercambio de puntos de vista y experiencias de los diferentes países, lo cual fortalece la formulación de políticas económicas y la comprensión de sus posibles efectos. Finalmente, contribuye a construir una red de trabajo efectiva de la que hacen parte funcionarios de los bancos centrales, entes reguladores y las autoridades encargadas de la supervisión del sistema financiero, entre otros.

D. Permite el acceso a foros de alto nivel en los cuales se discuten políticas económicas y financieras mundiales.

La incorporación al Banco de Pagos Internacionales permite que las autoridades de regulación y supervisión, el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia Financiera de Colombia, participen en foros de alto nivel en los cuales se examinan los acontecimientos más recientes y las perspectivas económicas y financieras globales y regionales.

⁴ Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.

⁵ La CAF es una institución financiera internacional cuyos miembros son 18 países de América Latina, el Caribe y Europa y 14 bancos privados de la región andina.

En estas reuniones se intercambian experiencias y opiniones sobre asuntos que son de especial interés y de máxima actualidad para el regulador financiero, el supervisor y los bancos centrales, lo cual favorece la cooperación financiera y monetaria internacional, y el desarrollo y aplicación de políticas eficaces en materia de regulación, supervisión y otros aspectos relacionados con la estabilidad macroeconómica y financiera.

Así mismo, facilita participación y contribución en grupos de trabajo especializados (Comités) que coordina la entidad, en los cuales se tratan asuntos relacionados con la estabilidad financiera, tales como la regulación de los mercados financieros la supervisión del sistema financiero, el seguimiento y análisis de los mercados financieros, la infraestructura de los sistemas de pago, la eficacia de los seguros de depósito, asuntos estadísticos, entre otros.

E. Facilita a las autoridades económicas el análisis de los mercados internacionales y de las iniciativas para preservar la estabilidad financiera.

Las reuniones periódicas programadas por el Banco de Pagos Internacionales proporcionan un espacio para discutir temas relevantes de la economía mundial y de los mercados financieros. El principal resultado de estas reuniones es una mayor comprensión para los hacedores de políticas públicas financieras, de los desarrollos, retos y políticas que afectan a varios de los países o a sus mercados y una mejor calidad de las políticas económicas. Así mismo, se orientan y analizan las actividades de los nueve grupos de trabajo especializados con sede en el Banco de Pagos Internacionales, en los cuales se coordinan y desarrollan actividades en pro de la estabilidad financiera⁶.

Consecuencias de indole monetaria, financiera y de liquidez

La incorporación del Banco de la República al Banco de Pagos Internacionales tendría los siguientes efectos de carácter financiero.

a) Costos y retornos asociados

De conformidad con la invitación del Banco de Pagos Internacionales, el Banco de la República suscribiría 3000 acciones. Cada una de estas acciones tiene un valor nominal de DEG 5,000, del cual el 25% (DEG 1,250) debe ser pagado, y el 75% restante (DEG 3,750) constituye un pasivo contingente que de acuerdo con el artículo 7° de los Estatutos puede ser exigible con posteriori-

⁶ Estos grupos de trabajo son:

- El Consejo de Estabilidad Financiera.
- El Comité de Supervisión Bancaria.
- El Comité sobre el Sistema Financiero Global.
- El Comité de Sistemas de Pago y Liquidación.
- El Comité de Mercados.
- El Grupo sobre el Buen Gobierno de Bancos Centrales.
- El Comité Irving Fisher de Estadísticas de Bancos Centrales.
- La Asociación Internacional de Aseguradoras de Depósitos.
- La Asociación Internacional de Supervisores de Seguros.

dad por decisión del Consejo Directivo del Banco de Pagos Internacionales, con un preaviso de tres meses.

De acuerdo con la fórmula utilizada para ofrecerle acciones a los otros bancos centrales invitados a ser miembros del Banco de Pagos Internacionales desde 1996, el precio de suscripción para nuevas acciones se calcula sobre la base del valor de los activos netos del Banco de Pagos Internacionales en la fecha de la decisión del ofrecimiento formal por parte del Consejo Directivo, descontado en un 30%, y dividido por el número de acciones suscritas del Banco de Pagos Internacionales.

De acuerdo con lo anterior, el Banco de la República asumiría con cargo a las reservas internacionales un pago de contado de DEG 21,904 por acción o aproximadamente US\$ 105 millones⁷ por las 3.000 acciones al momento de suscribirlas, y un pasivo contingente por el saldo de las acciones suscritas.

La suscripción de las acciones del Banco de Pagos Internacionales otorga a los accionistas el derecho a recibir un dividendo anual. La política de dividendos, de acuerdo con el último Informe Anual de la Entidad, consiste en la entrega de un dividendo ordinario que aumenta a razón de DEG 10 por año y que en el año 2010 fue de DEG 295 por acción, y de un dividendo complementario que se decide cada año ex post, buscando mantener en todo momento el nivel de apalancamiento y de capital económico dentro de los límites deseados.

Este retorno, asociado al pago de dividendos, más el vinculado a las ganancias de capital producto del aumento del precio de la acción, ha reportado una importante rentabilidad en los últimos años, si bien no hay garantía de que estos retornos se repitan en el futuro.

b) Consideraciones de liquidez.

Las acciones del Banco de Pagos Internacionales tienen liquidez limitada, por cuanto no se transan en mercados secundarios, y sólo pueden ser adquiridas por otros bancos centrales o por instituciones financieras calificadas por el Banco de Pagos Internacionales y, en ambos casos, se requiere autorización previa del Consejo Directivo.

De otra parte, si bien ser miembro del Banco de Pagos Internacionales no otorga ningún derecho explícito de recibir créditos, el pertenecer a la Entidad otorga mayores probabilidades de acceso a líneas de crédito u otras facilidades financieras, por montos que exceden la inversión requerida para ingresar como miembro.

La participación del Banco de la República en el Banco de Pagos Internacionales

El artículo 15 de la Ley 31 de 1992, tal como quedó redactado después del fallo de la Corte Constitucional C-485-93, dispone lo siguiente:

“El Banco de la República podrá desarrollar con los organismos citados en este artículo (se refiere a organismos internacionales) y con otras instituciones del exterior, las relaciones que se derivan de sus funciones de banca central o que faciliten las operaciones internacionales de pago y crédito”.

Desde este punto de vista, el Banco de la República puede establecer relaciones con el Banco de Pagos Internacionales. Ahora bien, es claro que una cosa es el establecimiento de relaciones contractuales entre el Banco de Pagos Internacionales y el Banco de la República y otra que este último ingrese como accionista de aquel. Esta diferencia resulta de la propia Ley 31 de 1992 que contiene el régimen legal propio del Banco de la República, la cual en su artículo 3° autorizó al Banco a realizar “todos los actos, contratos y operaciones bancarias y comerciales en el país o en el exterior que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto”, pero por otra parte en su artículo 21 expresamente autorizó al Banco de la República para “participar en sociedades que se organicen para administrar depósitos o sistemas de compensación o de información sistematizada de valores en el mercado de capitales”.

De este modo, el propio legislador determinó que una cosa es la autorización para realizar actos, contratos y operaciones, y otra bien distinta es la de ingresar como socio en otra entidad. Lo anterior es además consecuente con los principios que regulan en general a las entidades públicas en Colombia.

Por consiguiente, es necesaria una autorización legal para que el Banco de la República suscriba acciones del Banco de Pagos Internacionales. Es pertinente destacar que si bien el Banco de Pagos Internacionales tiene origen en una convención internacional, el mismo fue creado como una sociedad por acciones por el otorgamiento de la carta constitutiva por parte de Suiza, y no directamente por un tratado internacional, y así mismo, en él no participan los Estados, sino los bancos centrales y otras entidades financieras, es por ello que no hay lugar a adherir a un tratado de creación del Banco de Pagos Internacionales, sino que lo que procede es el ingreso del Banco de la República mediante la suscripción de acciones.

En todo caso es claro que el Presidente de la República considera de la mayor importancia la vinculación del Banco de la República al Banco de Pagos Internacionales y por ello expresará la voluntad del Estado de adherir al “Protocolo Relativo a las Inmunidades del Banco de Pagos Internacionales” adoptado en Bruselas el 30 de julio de 1936, por lo cual posteriormente presentará el Protocolo al Congreso para su aprobación.

Ahora bien, en cuanto a los recursos disponibles para que el Banco de la República realice los aportes correspondientes al Banco de Pagos Internacionales, debe observarse que conforme al ar-

⁷ El monto exacto dependerá del valor del DEG en la fecha de pago.

título 14 de la Ley 31 de 1992, el Banco de la República sólo puede disponer aportes a organismos financieros internacionales con cargo a las reservas internacionales, cuando estos a su vez constituyan activos de reserva.

Conforme al estándar internacional (MBP6 y Guía de Reservas internacionales del FMI) las acciones en el Banco de Pagos Internacionales no constituyen reservas internacionales por cuanto no están bajo el control de la autoridad monetaria y no son de disponibilidad inmediata debido a que su negociación y liquidación debe cumplir un procedimiento interno del Banco de Pagos Internacionales⁸. En el caso de Chile y Argentina estas acciones no se declaran como activos de reserva y se contabilizan como “*Otros activos sobre el exterior*” y “*Aportes a Organismos Internacionales por cuenta del Gobierno Nacional y Otros*” respectivamente.

Por consiguiente, es necesario que el legislador autorice igualmente al Banco de la República para realizar los aportes con los recursos de los activos de reserva correspondientes. En todo caso es importante destacar que aunque las acciones del Banco de Pagos Internacionales no constituirán activos de reserva, la inversión en las mismas guarda estrecha relación con las funciones del Banco de la República, en la medida en que su participación en dicha institución le permite desarrollar de mejor manera sus funciones de banco central y administrador de las reservas internacionales.

Conclusión

De las anteriores consideraciones se evidencia la importancia de que el Banco de la República pueda incorporarse al Banco de Pagos Internacionales, razón por la que es necesario se apruebe la ley mediante la cual se autorice al Banco de la República para incorporarse a dicho organismo mediante la suscripción de acciones del mismo y se autorice el pago de los aportes con cargo a recursos correspondientes a las reservas internacionales.

La incorporación en el Banco de Pagos Internacionales completa la inserción del país y del Banco de la República en escenarios multilaterales de los cuales el Estado colombiano es parte, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Fondo Latinoamericano de Reservas y la Corporación Andina de Fomento.

Las anteriores autorizaciones se requieren teniendo en cuenta la naturaleza y funciones únicas y especiales del Banco de Pagos Internacionales, las cuales se encuentran asociadas y son absolutamente relevantes para el óptimo desarrollo de las funciones de banca central asignadas al Banco de la República.

⁸ Las acciones del BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES tienen liquidez limitada, por cuanto no se transan en mercados secundarios, y sólo pueden ser adquiridas por otros Bancos Centrales o por instituciones financieras calificadas por el BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES y, en ambos casos, se requiere autorización previa del Consejo Directivo.

Adicionalmente y como ya se señaló, el Gobierno igualmente presentará al Congreso el “Protocolo Relativo a las Inmunidades del Banco de Pagos Internacionales” adoptado en Bruselas el 20 de julio de 1936.

De los honorables Congresistas,

Juan Carlos Echeverry Garzón,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 100 de 2011 Senado, por medio de la cual se autoriza la incorporación del Banco de la República al Banco de Pagos Internacionales, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2011

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se erige como patrimonio cultural de la Nación del orden ambiental y ecológico, el ecosistema lagunar de Cundinamarca y de Boyacá, se consagra el plan emergente ambiental y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto declarar Patrimonio Cultural de la Nación,

del orden ambiental y ecológico, el ecosistema Lagunar de Cundinamarca y Boyacá, comprendido por las Lagunas de Fúquene, Cucunubá, Palacio, Suesca, Laguna Verde; Represas del Hato, Neusa, Sisga, y nacimiento del río Bogotá. Así mismo, establece el plan emergente y dicta disposiciones para la recuperación, regulación, protección ambiental y conservación de la diversidad, la integridad, desarrollo sostenible y participación de la comunidad para prevenir el deterioro ambiental en el área de influencia.

Artículo 2°. Declárese Patrimonio Cultural de la nación del Orden Ambiental y Ecológico las Lagunas de Fúquene, Cucunubá, Palacio, Suesca y Laguna Verde; Represas del Hato, Neusa, Sisga y nacimiento del río Bogotá que hacen parte del ecosistema hídrico de Cundinamarca y Boyacá, que por su naturaleza, su área de influencia históricamente han sido espejo Lagunar y su recurso hídrico de vital importancia para el sustento humano y el medio ambiente del centro del país.

Parágrafo. Toda persona natural o jurídica que se beneficie directa e indirectamente de los recursos hídricos provenientes del ecosistema descrito en la presente ley, debe participar en el Plan Emergente y contribuir en el desarrollo sostenible-ambiental de las acciones que de este se deriven.

Artículo 3°. Declárese zona de reserva ambiental y reserva de interés público de atención prioritaria el área de influencia de las lagunas, de Fúquene, Cucunubá, Palacio, Suesca y Laguna Verde; Represas del Hato, Neusa, Sisga, tanto las represas, el nacimiento y los afluentes del río Bogotá.

Artículo 4°. Ninguna autoridad ambiental podrá expedir licencias, permisos o concesiones que afecten el patrimonio cultural del orden ecológico del ecosistema lagunar de Cundinamarca y Boyacá, descrito en la presente ley, que no estén avalados por el concepto previo de la Comisión de Atención Emergente de Recuperación del Sistema Lagunar mientras dure su proceso.

Parágrafo. Las concesiones, permisos o licencias ambientales que se otorguen a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, deberán ser revisados por la Comisión de Recuperación del Sistema Lagunar, quien emitirá concepto de obligatorio cumplimiento por parte de la autoridad ambiental respectiva acerca de su conveniencia.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo en concertación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y Boyacá, los municipios del área de influencia del ecosistema, dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán el Plan Emergente para la recuperación, conservación, protección y desarrollo sostenible del ecosistema de las Lagunas de Fúquene, Cucunubá, Palacio, Suesca, Laguna Verde y nacimiento del río Bogotá.

Parágrafo. El Concejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, expedirá el acuerdo donde establezca el plan de regulación del ecosistema contemplado en la presente ley, se fijarán los parámetros de sostenibilidad del sistema hídrico de acuerdo al régimen de lluvias y de verano, contemplando el flujo mínimo vital y la retroalimentación de flujo de aguas de lagunas o represas que garanticen unas reservas adecuadas en todo tiempo evitando que las recargas hídricas en tiempo de invierno que alteren la normalidad de los causes de ríos y quebradas.

Artículo 6°. Créase una Comisión Interinstitucional denominada “Comisión de Atención Emergente para la Recuperación Ambiental de la Laguna de Fúquene, Protección y Conservación de la Diversidad, la Integralidad, Desarrollo Sostenible y Participación de la Comunidad (CALEFU)”, cuyo objeto será el seguimiento y veeduría a la ejecución del Plan Emergente del Ecosistema lagunar de Cundinamarca y Boyacá. Esta comisión se dará su propio reglamento.

Esta comisión estará integrada por: un delegado del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo, un delegado de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, quien la presidirá, un delegado de la Gobernación de Boyacá, dos delegados de los alcaldes, (uno por departamento), un delegado del Instituto Agustín Codazzi. Esta comisión es un ente sin personería jurídica, ni patrimonio autónomo.

Parágrafo. Esta comisión sesionará mínimo una vez cada trimestre en las instalaciones de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, previa convocatoria de su Presidente.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará la participación de las entidades territoriales, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, así como la de las demás Instituciones y personas que deben aportar, en la ejecución del plan emergente.

Artículo 8°. El Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR en concertación con los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, y los municipios del área de influencia, reglamentarán y elaborarán el plan de acción en el mes de noviembre de cada año, para la limpieza, descolmatación y prevención de deterioro y sedimentación de los ríos, quebradas, canales que alimentan el recurso hídrico del ecosistema contemplado en la presente ley, a través del Distrito de Riego Fúquene Cucunubá, a quien brindarán los recursos técnicos, para su eficiente funcionamiento y podrá extender en la zona de influencia sus acciones, afiliaciones de los usuarios.

Parágrafo. La no aplicación y ejecución de las acciones contempladas en el parágrafo anterior

será causal de mala conducta, considerada como falta gravísima a los servidores públicos que omitan estas actividades.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentada a los honorables Congresistas por:

Fernando Tamayo Tamayo,
Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Gracias al ecosistema hídrico del Cundinamarca y Boyacá, se generan los nacimientos de los ríos Ubaté, Suárez, Bogotá y río Negro. Millones de personas derivan el sustento del agua potable de estos afluentes en el centro del país.

Si consideramos el páramo alto del municipio de Tausa encontramos Laguna Verde, que es un recurso natural, donde nace el río San Antonio, el cual conduce sus aguas para formar la Represa del Neusa, allí alimenta la planta de Tibitó que abastece a la capital de la República aproximadamente en un caudal de dos (2) metros cúbicos por segundo, al igual que a los municipios de Cogua, Zipaquirá, y el Acueducto Regional de Sucuneta que abastece a los municipios de Sutatausa, Cucunubá, Nemocón, Tausa y Cogua.

Del costado nororiental de esta laguna se desprenden dos cuencas: la cuenca del río Negro, partiendo hacia el municipio de San Cayetano y luego a la provincia del río Negro; más al norte la cuenca del río Ubaté que se regula con la Represa del Hato del municipio de Carmen de Carupa. Aguas abajo termina en la Laguna de Fúquene. Al oriente se desprende la cuenca del río Suta.

Conjuntamente las dos cuencas forman el nivel freático donde nace la Laguna de Palacio; luego por un canal de un gran humedal se comunica con la Laguna de Cucunubá que es también alimentada por las aguas de todas las quebradas de las montañas de la hidrográfica de los municipios de Sutatausa, Cucunubá y el río Lenguaza que, estos afluentes se unen más adelante con los ríos de Ubaté y Suta conformando el gran canal que alimenta a la Laguna de Fúquene.

La Laguna de Fúquene fuera de estos afluentes desembocan en ella los ríos y quebradas de Lenguaza, Guachetá, Fúquene, Susa y Simijaca de Cundinamarca; San Miguel de Sema y Ráquira del departamento de Boyacá. En la Laguna de Fúquene se forma un gran canal donde se construyó la bocatoma del acueducto de Chiquinquirá y posterior nace el río Suárez.

Al costado oriental de este ecosistema se encuentra el municipio de Villapinzón lugar donde nace el río Bogotá, el cual su posterior desplazamiento hacia la sabana de Bogotá va aumentando su caudal de las diferentes quebradas y riachuelos. En la parte alta del municipio de Chocontá se construyó la Represa del Siga que abastece y regula al río Bogotá.

En la parte alta del costado norte del municipio de Suesca y Cuchilla que rodea al municipio de Cucunubá, entre las montañas se encuentra la Laguna Natural de Suesca, esta laguna que solamente se alimenta de las aguas lluvias y acuíferos de las formaciones geológicas, es la más dramática en su desaparición pese a los inviernos recientes.

El cálculo de beneficios de abastecimientos del recurso hídrico a la población de esta región incluyendo la Capital de la República, supera los cinco (5) millones de personas, los demás seres vivos, fauna y flora convierten a este lugar en una riqueza o patrimonio universal de agua dulce del planeta, que si no se llegara a mantener, para las futuras generaciones sería una pérdida irreparable de todas las especies vivas.

Es necesario recordar que los municipios de influencia directa del sistema lagunar son:

Fúquene, Guachetá, Susa, Simijaca, San Miguel de Sema, Ráquira, Chiquinquirá, Caldas, Saboya, Cucunubá, Ubaté, Sutatausa, Tausa, Carmen de Carupa, Suesca, Villapinzón, Chocontá, Cogua, San Cayetano, Bogotá, y todos aquellos municipios que se beneficien directa e indirectamente del recurso hídrico de este ecosistema.

Diagnóstico actual de las Lagunas

El deterioro progresivo de las lagunas en las últimas décadas es alarmante, en el caso de la Laguna de Suesca esta ha perdido su profundidad de nueve (9) metros cincuenta (50) centímetros en el año 2003. En el actual invierno solo recuperó ochenta (80) centímetros en la parte más profunda, y 1.200 hectáreas aproximadamente en su espejo de agua, según fuente de los ribereños.

La Laguna Verde aún mantiene su capacidad, pero la ronda en la última década ha sido afectada por el cultivo de papa que arrendatarios tractoraron el páramo y los bosques de frailejones del entorno, colocando en riesgo este preciado lugar, ya que las propiedades son de particulares.

La Laguna de Palacio desapareció su espejo lagunar y hoy solo es humedal alinderado por un canal perimetral que construyó la CAR. Esta laguna por su pequeño tamaño fue la primera en colmatarse de sedimentos y solo se protege con el junco y las malezas acuáticas de pantanos.

La Laguna de Cucunubá perdió tres cuartas partes de su área, las quebradas que alimentan condujeron los lodos de los terrenos erosionados de las parcelas labradas sin las técnicas requeridas y los ribereños corrieron sus linderos a medida del secamiento de la laguna, lo que hoy solo es una muestra del caudal o espejo que lograba alcanzar hace treinta años, ocho (8) metros de profundidad, hoy solo alcanza en la parte más profunda, según lo que algunos buzos constataron, un metro con cincuenta centímetros (1.50) de profundidad, quedando solo una cuarta parte en la jurisdicción del municipio de Ubaté.

Lo anterior nos lleva a concluir que al colmatarse las lagunas, por las erosiones incontroladas de las partes altas, esto condujo a la depreciación acelerada de la Laguna de Fúquene, la cual además de los mismos efectos de las anteriores se suman los vertimientos de los alcantarillados de varios municipios.

La Laguna de Fúquene según la historia del Ingeniero Manuel H. Peña, en el año en 1878 tenía una longitud de 8.700 metros y su mayor ancho es de 70.50 metros.

Según un documento técnico de la CAR, en 1878 la laguna contaba con 13.500 hectáreas 8.5 leguas, en 1934 se reducen, ya que se vendieron varias fanegadas (10.600 a \$120 y 2.400 a \$80), y hoy solo quedan 3.100 hectáreas, pero el cálculo del espejo lagunar es de aproximadamente de 500 hectáreas, ya que el lodo avanzó hasta tal límite, concluido el pasado invierno y el actual verano solo queda un panorama donde solo se observa el buchón y los restos de los juncos que solo se manifiesta como un humedal. Este diagnóstico sumado al comportamiento de la cultura agrícola y ganadera, lo mismo que la carencia de plantas de tratamiento de los municipios hace que las acciones sean mínimas y por el contrario su desaparición sea inminente.

Informes de la CAR

De acuerdo con informes de la CAR publicados el 2 de junio de 2011 en su página web, señalan con preocupación que los niveles de las diferentes cuencas, así como el estado de los embalses de su territorio, que siguen presentando descensos.

Sistema río Bogotá: Estación de Saucío: 0.97 en descenso.

Estación de Santa Rosita: 1.41 metros.

Estación de Puente Florencia: 2.26 metros.

En Tocancipá: 2.88 metros.

En Puente Cundinamarca: 4.32.

Embalses:

Embalse del Neusa: 104.45 millones metros cúbicos (Mm³). Descarga 8 m³/s

Embalse el Sisga: 72.35 millones de metros cúbicos (Mm³) Descarga 10 m³/s

Embalse el Hato: 8.889 millones de metros cúbicos (Mm³) Descarga 3.2 m³/s Laguna de Fúquene: Cota de 2.540.50 msnm

Zona Ubaté

Río Ubaté - Estación la Boyera: 1.47 metros.

Río Suta: en la Estación El Pino: 0.69 metros.

Río Lenguaque: 1.51 metros.

Resultado de las inversiones

Las inversiones realizadas por el Estado, y por sus entidades territoriales de acuerdo a su autonomía fiscal y administrativa, se efectuaron con base a los proyectos de gobernadores y alcaldes de turno ya que cada uno lo ha hecho en forma independiente, lo que no permite desarrollar un plan unificado y bajo unos mismos criterios. Por

ello el proyecto de ley busca unificar las acciones y recursos para que un solo Ente sea quien lo ejecute con un control preferente y así se cumplan los cronogramas y actividades debidamente planificados.

La deforestación de las laderas del ecosistema y las acciones lentas del Estado, con exención del Proyecto Checua, las zonas de reserva forestal, el canal perimetral, el estudio JICA, el sistema de información geográfica desarrollados por la CAR y parte financiados con créditos del Gobierno Alemán y el Conpes 3451 de 2006, son la excepción.

Lo demás son las causas principales de ineficacia en la recuperación del sistema, así como el proceso de fertilización de las aguas que con sus nutrientes de cargas orgánicas y químicas, llevaron a una colmatación de la laguna, de otro modo los estudios muy bien archivados en los anaqueles de las instituciones reposan sin cumplir su objetivo, mientras que la comunidad también se conforma con ver cómo su riqueza, que no es solo de esta generación sino de las venideras, se acelera en su deterioro y solo con ver los recuerdos de las fotografías que un día serán recordadas por las generaciones futuras como el peor holocausto cometido de quienes hoy gobernamos el territorio.

Por ello, el Congreso de la República durante un siglo, legisló para la desecación de esas lagunas y humedales, es entonces la hora o el momento de corregir esta falta gravísima de los Congresistas que en su tiempo así lo hicieron, y en esta legislatura decretar una ley que trace un proyecto de resarcimiento y de acciones para volver a revivir este sistema lagunar.

Sustento constitucional

La Constitución Política de Colombia en su Capítulo III, artículos 78, 79 y 80 estableció los Derechos Colectivos y del medio ambiente en especial su artículo 80 dispuso: (...) el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (...)

El artículo 72 de la misma carta estableció: (...) el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado.

El patrimonio arqueológico y otros bienes que conforman la identidad Nacional, pertenecen a la Nación y son inajenables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de los particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieren tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica. (...)

En tal virtud el Congreso de la República estableció mediante:

LEY 397 DE 1997

(agosto 7)

Diario Oficial número 43102, de 7 de agosto de 1997.

por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.

TÍTULO II

PATRIMONIO CULTURAL
DE LA NACIÓN

Artículo 4°. *Definición de Patrimonio Cultural de la Nación.* El patrimonio cultural de la Nación está construido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular. (Negrilla fuera de texto)

Otra legislación

DECRETO-LEY NÚMERO 2811 DE 1974

por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

El siguiente será el texto del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.

TÍTULO PRELIMINAR

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1°. El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C. N. artículo 30).

Artículo 2°. Fundado en el principio de que el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, este Código tiene por objeto:

1. Lograr la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, según criterios de equidad que aseguran el desarrollo armónico del hombre y de dichos recursos, la disponibilidad permanente de estos, y la máxima participación social para beneficio de la salud y el bienestar de los presentes y futuros habitantes del territorio Nacional; Ver Decreto Nacional 1541 de 1978. 2. Prevenir y controlar los efectos noci-

vos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos; ver Decreto Nacional 1541 de 1978.

3. Regular la conducta humana, individual o colectiva y la actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables y las relaciones que surgen del aprovechamiento y conservación de tales recursos y del ambiente. Ver Decreto Nacional 1541 de 1978.

Artículo 3°. De acuerdo con los objetivos enunciados, el presente Código regula:

a) El manejo de los recursos naturales renovables, a saber:

1. La atmósfera y el espacio aéreo Nacional.
2. Las aguas en cualquiera de sus estados.
3. La tierra, el suelo y el subsuelo.
4. La flora.
5. La fauna.
6. Las fuentes primarias de energía no agotables.
7. Las pendientes topográficas con potencial energético.
8. Los recursos geotérmicos.
9. Los recursos biológicos de las aguas y del suelo y el subsuelo del mar territorial y de la zona económica de dominio continental e insular de la República.
10. Los recursos del paisaje;

b) La defensa del ambiente y de los recursos naturales renovables contra la acción nociva de fenómenos naturales;

c) Los demás elementos y factores que conforman el ambiente o influyen en él denominados en este Código elementos ambientales, como:

1. Los residuos, basuras, desechos y desperdicios.
2. El ruido.
3. Las condiciones de vida resultantes de asentamiento humano urbano o rural.
4. Los bienes producidos por el hombre, o cuya producción sea inducida o cultivada por él, en cuanto incidan o puedan incidir sensiblemente en el deterioro ambiental.

Opiniones de expertos en temas de biodiversidad y medio ambiente

(Fuente: Diario *El Espectador*. Edición 20 de Julio de 2011)

• **Cristian Samper**

Director del Museo de Historia Natural del Smithsonian en Washington. Biólogo y creador de una red de más de 200 reservas en Colombia. Diseñó un programa de educación ambiental que se aplica en más de 10.000 escuelas. Colaboró en la creación del Ministerio de Medio Ambiente. Su idea: desarrollar mercados para los servicios ambientales.

Es hora de cambiar el modelo de desarrollo, para evitar que la historia se repita. Es hora de

emprender la reconstrucción ambiental de Colombia y de usar la enorme riqueza ambiental para el bienestar de la gente. Esta agenda debe incluir al menos cuatro elementos principales:

Primero, la conservación y restauración de ecosistemas naturales. Estamos a tiempo para preservar remanentes importantes de bosques, páramos, sabanas naturales, costas y mares. En zonas como el Caribe y la Sabana de Bogotá, la tarea requiere la restauración de humedales y bosques que han desaparecido.

Segundo, debemos avanzar en el conocimiento de la biodiversidad y sus servicios ambientales. Colombia representa menos del 1% de la superficie del planeta y contiene más del 10% de la biodiversidad. Pero todavía no la conocemos, mucho menos qué tan rápido la estamos perdiendo o cómo esta riqueza se puede ver afectada por fenómenos como el cambio climático.

Tercero, debemos evaluar y valorar los servicios ambientales de la biodiversidad. Estos servicios incluyen alimentos y medicinas, pero también incluyen la regulación de cuencas y la productividad de los suelos. Debemos evaluar estos servicios y usar esta información en los planes de ordenamiento territorial. Cuarto, debemos desarrollar los mercados para estos servicios ambientales. Los pueblos y ciudades de Colombia dependen de las cuencas para su desarrollo, pero en muchos casos no se reconocen ni pagan estos servicios. Por fortuna, ciudades como Bogotá están pagando por el uso del agua que proviene del Parque Nacional Natural de Chingaza. Pero existen otros mercados que debemos aprovechar, como son el mercado del carbono para mitigar el cambio climático o los productos biotecnológicos para salud y alimentación.

Colombia y sus regiones se están beneficiando de la bonanza minera y petrolera, pero esta es una solución a corto y quizá mediano plazo. La verdadera riqueza de Colombia está en sus recursos naturales y es hora de usarlos sabiamente. Es hora de conocer, conservar y comerse el camarón, antes de que se lo lleve la corriente del desarrollo.

• **Margarita Astrálaga**

Actual directora para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Bióloga de la Universidad de los Andes. Vivió en Nairobi, Kenia, donde estuvo a cargo del Programa de Mares Regionales de América Latina. En Suiza trabajó en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre. Su idea: Conservar ecosistemas, un seguro contra los riesgos.

No hay duda de que las inundaciones, las sequías y las tormentas son fenómenos naturales. Pero detrás de ellos es habitual encontrar, en mayor o menor medida, la mano del hombre. La Evaluación Global sobre la Reducción de Riesgos de Desastres de 2009 relacionaba estos fenómenos con los llamados “motores de riesgo”: la urbanización excesiva, una gobernanza urbana deficiente, la vulnerabilidad de los medios de vida rurales o la

degradación de los ecosistemas. Son factores que pueden provocar sufrimiento humano a escala masiva y pérdidas económicas incalculables.

La gestión de riesgos relacionada con la pobreza en un clima cambiante requiere un cambio urgente en las políticas actuales de desarrollo, con un nuevo enfoque hacia la conservación y restauración de los ecosistemas y la prevención de desastres naturales.

Colombia comparte con gran parte de América Latina un escenario común de riesgos, pero también de soluciones. Se consideran indispensables el ordenamiento territorial y el reasentamiento de la población en áreas de bajo o ningún riesgo, y la promoción de actividades productivas sostenibles y adaptadas a los efectos esperables del cambio climático. Ya no hay excusa. La falta de prevención tiene consecuencias dramáticas, que suelen pagar los más débiles.

Es igualmente urgente la recuperación y la buena gestión de cuencas, así como la realización de proyectos sociales de gestión ambiental, y reducción de pobreza. Ninguna de estas medidas es posible sin antes fortalecer la gobernanza ambiental y el marco institucional tanto a nivel nacional como regional. No es suficiente tener buenas leyes, si no hay un sistema adecuado de rendición de cuentas y supervisión de su cumplimiento, y de sanción en caso contrario.

Cada vez son mayores las evidencias del papel de los ecosistemas como continuos generadores de beneficios para la naturaleza y la sociedad. Un ecosistema sano y bien gestionado no sólo mitiga los efectos de las catástrofes naturales, sino que facilita la recuperación posterior.

Los ecosistemas forestales y los humedales en particular tienen un papel fundamental en la prevención y mitigación de los desastres naturales, como las inundaciones. Los humedales funcionan como esponjas y los bosques absorben la humedad, para después liberarla lentamente.

Es fundamental que los tomadores de decisiones adopten y apliquen políticas que permitan una adecuada gestión ambiental, revirtiendo la deforestación, asegurando la conservación y el manejo y uso sostenible de los ecosistemas; y promoviendo la movilización de inversiones, tanto públicas como privadas, que garanticen un desarrollo con mayor equidad del que se benefician no sólo esta, sino también las próximas generaciones. Igualmente importante es que la ciudadanía esté bien informada, ya que lo que está en juego es su presente y su futuro. El camino hacia el desarrollo sostenible se hará más corto si transcurre al abrigo de nuestros ecosistemas.

• **Julio Carrizosa**

Ingeniero civil de la U. Nacional y máster en Administración Pública de la U. de Harvard. Ex Director del Instituto de Estudios Ambientales. Miembro de la Academia Colombiana de Ciencias

Exactas, Físicas y Naturales. Su idea: disminuir la presión de la población en la región andina.

El conjunto de ecosistemas que llamamos Colombia, más de 300, es extremadamente complejo –muchas variables, muchas interrelaciones– y por eso es difícil predecir sus cambios. La sociedad colombiana es, en cambio, demasiado simple: mal educada, amigüera, racista, segregada, estratificada; las personas que toman las grandes decisiones son muy pocas.

El Gobierno ha acertado al calificar la crisis como ecológica, económica y social. Es cierto que ha sido desatada por cambios climáticos globales, pero buena parte de los daños que han causado estos cambios se deben a errores humanos: ciudades construidas en las laderas de las cordilleras o sobre pantanos y humedales, bosques convertidos en potreros, cultivos en grandes pendientes y sin sombrero, ciénagas desecadas, concesiones mineras sin evaluación ni control, contaminación intensa de los ríos, etc.

Hacer todo eso es muy difícil en un país pobre y agobiado por conflictos éticos y políticos. Si sólo se pudiera hacer una cosa, aconsejaría tratar de disminuir la presión de la población en la región andina mediante la construcción de una o dos ciudades en la Costa Caribe en sitios de poca importancia ecológica, diseñadas para que sean ejemplo de convivencia, integración social, ahorro de recursos y calidad de vida. Con suerte esto sería una solución para muchos desempleados y desplazados, un alivio para las ciudades y ecosistemas andinos y un ejemplo de desarrollo razonable y equitativo.

• **Brigitte Baptista.**

La actual directora del Instituto de Investigaciones Biológicas Alexander von Humboldt es bióloga, exbecaria Fulbright, con una maestría en Estudios Latinoamericanos de la U. de Florida, un doctorado en Ciencias Ambientales de la U. Autónoma de Barcelona. Su idea: un modelo económico basado en la biodiversidad.

La búsqueda de conciencia de Colombia como un país megadiverso es la respuesta para asumirnos con una identidad global única, con un modelo de desarrollo propio y unas capacidades y potencialidades diferentes a las de los demás países.

Dentro del país, un proyecto de reconocimiento de la contribución local a esa megadiversidad dinamizaría las regiones y también les daría fundamento a formas de habitar y producir ecológica y económicamente sostenibles: en vez de reproducir esquemas de competitividad que copian los errores y las generalidades de los modelos simplistas globalizados, se recurriría a formas de habitar, producir y gobernar consecuentes con el carácter único de cada lugar, capaces de incorporar y proyectar el patrimonio natural y cultural propios.

• **Germán Poveda**

En 2010 fue nombrado por el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático, la máxima

autoridad en temas relacionados con este fenómeno, como autor del V Reporte del Panel para el capítulo sobre América Latina. Es docente de la Facultad de Minas de la U. Nacional sede Medellín. Su idea: establecer un programa permanente de investigación sobre hidrología de Colombia.

La reconstrucción es necesaria y hay que enfrentarla ya. Pero implica una actitud reactiva a tragedias anunciadas. Desde hace casi dos décadas sabemos que las temporadas de lluvias en Colombia se intensifican durante La Niña. La investigación que hemos hecho ha contribuido a explicar los mecanismos físicos por los cuales se agrava la temporada invernal en Colombia durante La Niña. Y sabemos que tal situación está siendo exacerbada por el cambio climático, una realidad que ya está aquí para quedarse por varios siglos. Y, además, la deforestación acelerada de nuestras cuencas contribuye a causar y agravar las inundaciones.

Por mi parte, continuaré trabajando para ayudar a cerrar la brecha que existe entre la investigación y la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas. Seguiré insistiendo en los foros académicos y en los medios de comunicación que estén a mi alcance. Ante tanta tragedia es antitético e irresponsable permanecer impávidos. Es imperativo y urgente que el Gobierno lidere y financie la creación de un programa nacional de investigación alrededor de los temas del agua (como recurso y como amenaza), así como de las consecuencias del cambio climático y de la deforestación.

Esa agenda de investigación debe estudiar la línea base del recurso, los retos impuestos por la variabilidad hidro-climática, evaluar adecuadamente los riesgos y la vulnerabilidad ante eventos hidro-meteorológicos extremos máximos y los extremos mínimos; asegurar el acceso a agua limpia y garantizar vertimientos sanos. Debemos conocer a fondo la contaminación de corrientes, cuerpos de agua y acuíferos y las posibilidades de aprovechar el agua procedente de distintas fuentes o de distinto tipo. No se puede dejar de lado la relación entre el agua y la ocupación del territorio.

Tan sólo el conocimiento sólido de nuestros ríos nos permitirá legislar, gobernar y regular adecuadamente la riqueza hídrica de Colombia.

• **Arturo Escobar.**

Antropólogo y profesor en la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill. Ha enseñado en varias universidades de los Estados Unidos y realizado trabajos de campo en el Pacífico colombiano, junto con comunidades negras. Recibió el título de “Kenan Distinguí sed Teaching Professor Of Anthropology”. Su idea: transición a una sociedad ecológica.

La Colombia de hoy es una Colombia de devastación. Las décadas del “desarrollo” sólo han exacerbado la desigualdad social, la concentración de la tierra, la injusticia, la violencia, la dependencia y la destrucción ambiental. Las llamadas lo-

comotoras del desarrollo económico y el Tratado de Libre Comercio sólo lograrán profundizar estas tendencias.

La Colombia del futuro requiere un modelo radicalmente diferente; tiene que romper con los imaginarios caducos de los siglos 19 y 20 (“progreso”, “desarrollo”, “modernidad”, “crecimiento material”). Dado que la crisis ambiental y social es global, hay que reimaginarse a Colombia pensando ecológica y políticamente con América Latina y el mundo (especialmente los debates sobre el Buen Vivir y los derechos de la naturaleza), en vez de adaptándose a la fuerza de la “globalización”.

La Colombia del futuro se debe pensar de abajo hacia arriba. Hay, sin duda, requisitos básicos para ello: una redistribución radical de la tierra, una política de convivencia intercultural basada en el fortalecimiento cultural y social de las comunidades, políticas de ciencia y tecnología plurales que se surtan de los múltiples conocimientos y concepciones de vida, e infraestructuras de apoyo en cada localidad y región. Gracias a las visiones sobre la transición, lo imposible se vuelve pensable; lo pensable, realizable. Surgirá otra “Colombia”, ecológica y plural, a medida que deja atrás ese llamado desarrollo que hoy la devasta.

Manuel Rodríguez

Fue el primer Ministro de Medio Ambiente que tuvo Colombia. Presidente del Foro de Bosques de las Naciones Unidas en 1996-1999 y 2004-2005 y miembro de la Comisión Mundial de Bosques y Desarrollo Sostenible. En 1997 contribuyó a la creación del Foro Nacional Ambiental, una alianza de organizaciones ambientalistas. Su idea: un reajuste de la tasa del uso del agua.

La reciente tragedia invernal hizo evidente el deterioro y destrucción de diversos ecosistemas críticos para la regulación del agua –páramos, bosques protectores de las cuencas hidrográficas y humedales– y el imperativo de restaurarlos.

Según un juicioso estudio del economista Guillermo Rudas, un reajuste de la tasa del uso del agua, establecida en el código de los recursos naturales de 1974, pasándola de setenta centavos (que la hace gratis en la práctica) a siete pesos por metro cúbico, produciría \$150.000 millones al año. ¿No es, acaso, grotesco que el Acueducto de Bogotá pague a Parques Nacionales la irrisoria suma de 200 millones de pesos al año por el suministro del 80% del agua de la ciudad que procede de Chingaza, unos recursos absolutamente insuficientes para proteger este ecosistema? ¿Por qué diablos hay que regalar el agua a las empresas agroindustriales, permitiendo, así, que no paguen por la protección de los ecosistemas que les proveen el precioso líquido? Pero la tasa de uso no solamente produciría nuevos recursos para la protección de las cuencas, sino que incentivaría a los usuarios a hacer mejor uso del agua.

Si los municipios y departamentos destinaran el 1% de su presupuesto a la protección y restauración de las cuencas que abastecen el agua a los acueductos municipales, tal como lo obliga la ley desde 1993, se producirían recursos adicionales por \$500.000 millones al año. En los dieciocho años de vigencia de esa norma, según la Contraloría General, solamente se han destinado a este fin irrenunciable el 16% de los recursos potenciales. ¡Sí que nos han faltado una Contraloría y unos ministerios de Hacienda y del Ambiente que hagan cumplir la ley.

• Margarita Marino

Antropóloga y filósofa. Ex Directora del Indereana. Perteneció a una de las comisiones mundiales sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas. Fue asesora de la Comisión para la Educación del Siglo XXI de la Unesco. Su idea: *Un Consejo Permanente de Sostenibilidad.*

Lo que nos enseña la actual emergencia es que el desarrollo tiene que rediseñarse dentro de las realidades ambientales. La crisis devela, entre otras cosas, una reiterada ocupación equivocada del territorio, una marcada ausencia de conocimientos y valoración de nuestros ecosistemas y el desconocimiento ciudadano de los derechos ambientales.

Sin negar que las decisiones ambientales son asuntos de poder, lo que es claro es que la prosperidad estable sólo puede ser alcanzada aquí y en todo el mundo si los ecosistemas esenciales y el ambiente son salvaguardados. En este tránsito hacia el desarrollo sostenible hay que desafiar antiguos conceptos y proponer nuevos paradigmas.

En estos tiempos, habría que plantearse proyectos urgentes de restauración ecológica, la reubicación de poblaciones en riesgo, los cinturones verdes alrededor de las ciudades, el apoyo a la seguridad alimentaria, la defensa de los páramos, el reforzamiento del monitoreo, controles y sanciones a las extracciones de recursos y proyectos de infraestructura. La reorganización de las capacidades institucionales y su articulación con las instituciones académicas, organismos sectoriales y regionales (las reformas de las CAR), pero sobre todo la responsabilidad de los ambientalistas en enriquecer las propuestas ambientales en la nueva ley de ordenamiento territorial, que debería llamarse la ley de asentamientos y uso del territorio.

Ocurre que nada de esto puede hacerse sin conocimientos, ni ciencia, ni experiencia. Mi sugerencia principal sería la de un impulso nuevo y decidido de apoyo y difusión de la ciencia y promoción de las innovaciones ambientales y un Consejo Permanente de Sostenibilidad, que se organice bajo la tutela de la Academia de Ciencias, que promueva inventarios regionales de patrimonio natural, que analice e influya en las decisiones de la política, dirima los conflictos sobre el uso de los recursos presentando los argumentos científicos para su defensa.

Conclusiones

En las últimas manifestaciones del recalentamiento del planeta, la disminución de agua dulce, los cambios climáticos especialmente del altiplano cundiboyacense, la disminución hídrica del sistema lagunar contemplado en este proyecto, las constantes solicitudes de los habitantes de este territorio que supera los 5 millones de personas que se benefician del preciado líquido, hacen una necesidad apremiante, para que el Congreso de la República legisle prioritariamente sobre este tema y este proyecto de ley se debata en el seno de esta corporación, se mejore y sea ley de la República para bien de la humanidad y ejemplarmente sea la primera ley de la República de Patrimonio Cultural de tipo ambiental y ecológico para ejemplo de otros territorios.

Cordialmente,

Fernando Tamayo Tamayo,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
(Art. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día 30 del mes de agosto del año 2011 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 101, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Fernando Tamayo*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2011
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 101 de 2011 Senado, *por medio de la cual se erige como patrimonio cultural de la Nación el orden ambiental y ecológico, el ecosistema lagunar de Cundinamarca y de Boyacá, se consagra el plan emergente ambiental y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2011

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional

y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2011 SENADO

por la cual se modifica el literal "f" del artículo 7° de la Ley 1276 de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El literal f) del artículo 7° de la Ley 1276 de 2009, quedará así:

f) Gerontólogo. Profesional de la salud, titulado de centros debidamente acreditados para esta área específica del conocimiento; que interviene en el proceso de envejecimiento y vejez del ser humano como individuo y como colectividad, desde una perspectiva integral, con el objetivo de humanizar y dignificar la calidad de vida de la población adulta mayor.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

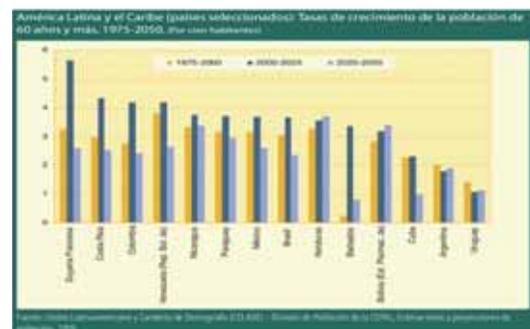
Emilio Otero Dajud
Representante a la Cámara

César A. Brena

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Envejecimiento y vejez: contexto

Recientes estudios estadísticos revelan que el proceso de envejecimiento demográfico avanza aceleradamente, de manera tal que se espera que la tasa de crecimiento de la población de 60 años y más, vaya en aumento hacia el año 2025, estabilizándose para el periodo 2025-2050 en un 2,4%, tal como lo indica la siguiente gráfica:



Las proyecciones estadísticas demográficas evidencian el aumento progresivo de personas mayores, razón más que poderosa para que Colombia se detenga a reflexionar sobre el proceso de envejecimiento de su población puesto que su avance inminente implica una reestructuración en los procesos sociales.

Según el Centro Latinoamericano de Demografía Celade, en su estudio denominado –El envejecimiento y las Personas de Edad, Indicadores para América Latina y el Caribe¹, la proporción de personas de edad, durante las últimas décadas en Latinoamérica y el Caribe, ha experimentado un aumento considerable en el número de personas de 60 años y más.

Este proceso se ha desarrollado con mayor o menor intensidad en todos los países de la región. Como las estructuras demográficas se han modificado, las personas de mayor edad adquieren una representación numérica superior.

En el año 2000 la población regional mayor de 60 años, era de 43 millones de personas, cifra que irá en aumento hacia el año 2025 cuando las personas de edad alcancen los 101,1 millones. Para 2050, la población de esta edad podría llegar a los 186,0 millones de latinoamericanos y caribeños.

“El aumento de la proporción de personas mayores es cada vez más significativo en los países de la región. Entre 1975 y 2000 el porcentaje de la población de 60 años y más pasó de un 6,5% a un 8,3% en América Latina y el Caribe. Para el año 2025 se espera que esta cifra sea cercana al 15,1%, lo que sin duda hará que este grupo adquiera una mayor notoriedad al interior de la población. Ya para 2050 las personas de edad representarán aproximadamente el 25,5% de la población, de tal manera que una de cada cuatro personas tendrá 60 años o más”.

Tales cifras elaboradas por la Celade, muestran que *“el incremento absoluto de las personas mayores está acompañado de un aumento en el peso relativo de este grupo respecto del total de la población”*, y son categóricas al revelar *“el proceso de envejecimiento que está experimentando la región”*.

“En los países donde el proceso de envejecimiento se encuentra más avanzado (Uruguay, Cuba, Chile y varios caribeños), la proporción de personas mayores de 60 años será superior al 20% en 2025. En tanto que en aquellos con un envejecimiento más tardío (Estado Plurinacional de Bolivia, Paraguay, Nicaragua, entre otros), el porcentaje de personas de edad se ubicará alrededor del 10% para esa misma fecha” (véase el Cuadro 1).

¹ Estudio elaborado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade)-División de Población de la Cepal en el marco del programa conjunto Cepal-ASDI 2010- 2011 “Protección e inclusión social en América Latina y el Caribe, Componente 3 Estrategias de protección social para una población que envejece”. En <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/35915/L2987.pdf>

Cuadro 1
América Latina y el Caribe (países seleccionados): población de 60 años y más, 1975-2050
(En porcentaje)

Países	1975	2000	2025	2050
Argentina	11,4	13,5	17,1	24,8
Bolivia (Est. Plur. de)	5,5	8,5	9,5	17,5
Brasil	8,0	8,1	16,0	29,4
Chile	7,8	10,2	20,1	29,2
Cuba	9,0	14,3	26,1	37,1
Nicaragua	4,4	5,3	9,8	19,6
México	5,5	7,5	15,1	27,4
Paraguay	5,6	6,5	10,8	18,3
Uruguay	14,1	17,3	21,2	26,9
Barbados	13,8	12,6	26,7	36,4
Jamaica	8,4	9,9	14,5	22,5
América Latina y el Caribe	8,5	8,3	15,1	25,5

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008.

Dicho estudio determina que los países de la Región se encuentran en distintas fases del proceso de envejecimiento demográfico, como lo explica el siguiente cuadro, en el que se presentan cinco grupos de países, así:

Etapas	Países	Índice de envejecimiento	Tasa global de fecundidad
Envejecimiento temprano	Belize	16,7	2,8
	Bolivia (Est. Plur. de)	20,1	3,3
	Guatemala	15,1	3,9
	Guayana Francesa	19,5	3,1
	Haití	18,0	3,4
	Honduras	16,8	3,1
	Nicaragua	18,1	2,7
	Paraguay	22,8	3,0
	Colombia	29,8	2,2
	Ecuador	30,9	2,5
Envejecimiento moderado	El Salvador	32,2	2,3
	Guyana	32,4	2,3
	Jamaica	37,0	2,3
	Panamá	33,6	2,5
	Perú	29,1	2,5
	República Dominicana	27,6	2,6
	Suriname	32,7	2,4
	Venezuela (República Bolivariana de)	29,3	2,5
Envejecimiento moderadamente avanzado	Bahamas	41,9	2,0
	Brasil	39,8	1,8
	Costa Rica	37,3	2,0
	México	33,9	2,1
	Santa Lucía	38,6	2,0
	Antillas Neerlandesas	75,6	1,9
	Argentina	58,1	2,3
Envejecimiento avanzado	Chile	59,1	1,9
	Guadalupe	62,1	2,1
	Trinidad y Tabago	51,5	1,7
	Uruguay	81,7	2,1
	Envejecimiento muy avanzado	Barbados	90,9
Cuba		100,0	1,5
Martinica		97,5	1,9
Puerto Rico		97,8	1,8

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, Estimaciones y proyecciones de población, 2008.

La vejez es una condición de las poblaciones marginadas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta, a las cuales se les vulneran la mayoría de los derechos. Por lo anterior, debe ser prioridad del Estado incrementar esfuerzos para proteger y mejorar la calidad de vida de los adultos mayores colombianos.

Con el devenir de los años son muchas las estrategias que se siguen para mejorar y ofrecer condiciones de vida óptimas que permitan un envejecimiento digno. Es así como la promoción de la salud permite disminuir la probabilidad de presentar enfermedades y discapacidades asociadas a la edad, así como el mantenimiento de la funcionalidad cognitiva y fisiológica, y la participación en actividades sociales y familiares (Rowe y Khan,1998)².

² John Wallis Rowe y Robert L. Kahn. Successful Aging. USA: Pantheon Books. 1998. Citado en el informe Estudio biopsicosocial sobre personas de 90 años y más (90 Y +). Proyecto Investigación I+D+I. IMSERSO. Investigador Principal: Dra. M^a Dolores Zamarrón Cassinello. Universidad Autónoma de Madrid. 2007.

Basados en esta premisa, la Gerontología y la Geriátrica denotan un importante auge en relación a la adquisición de buenos hábitos de vida y disminución del sedentarismo en la población mayor del mundo. En el caso de Latinoamérica, se focaliza la investigación internacional de nuevos agentes terapéuticos que permitan definir políticas científicas y de salud, en función de los intereses de los países de la región y de las necesidades de la población.

Por lo tanto, las políticas se orientan al incremento de la calidad de vida de las poblaciones de adultos mayores, ya que estos adelantos no sólo repercuten sobre los adultos mayores actuales sino de las generaciones más jóvenes que vienen en proceso de envejecimiento³. Es así como esta dinámica varía de acuerdo con las peculiaridades demográficas, políticas y prioritarias de cada país.

Según la OPS (Organización Panamericana de la Salud) la promoción de la salud es fundamental en todos los países; la asistencia y los servicios demandan una reducción del deterioro físico y mental en busca de un envejecimiento saludable y activo, promoviendo la participación en el mercado laboral, con un gran recurso económico que permita combatir las enfermedades crónicas y progresivas que se evidencian en la persona mayor⁴.

Ahora bien, uno de los mecanismos para el logro de estos propósitos, es el apoyo y fomento a la formación y especialidad de profesionales que se dediquen al conocimiento y atención de las personas mayores. Por ejemplo, para el gerontólogo la función primordial de su disciplina, es dignificar y humanizar el proceso de la vejez en el humano por medio del estudio, entendimiento y aplicación de procesos sociales y clínicos en el marco de la situación vivencial del adulto mayor, caracterizada por el deterioro y limitación del normal vivir de la persona.

La correlación con las demás disciplinas de la ciencia médica, es vital en el desarrollo científico de la gerontología, por lo cual el presente proyecto de ley, que busca enmarcar su accionar, fomentará la discusión sobre la diferenciación de las (2) dos disciplinas (gerontología y geriátrica), generando las aclaraciones o delimitaciones pertinentes, no sólo en el caso de la Geriátrica (especialidad de la medicina), sino con la psicología, trabajo social, enfermería, entre otras.

Geriatría y Gerontología

La Geriátrica ha sido definida como *“la rama de la Medicina Interna que se preocupa de los aspectos clínicos, preventivos, terapéuticos y sociales de las enfermedades en los ancianos. Esta definición es muy amplia y cubre, además del diagnóstico y tratamiento, los aspectos sociales y sicológicos de dichos pacientes y sugiere el uso de un equipo multidisciplinario de salud en el manejo de sus enfermedades. La función primaria de la Geriátrica es el diagnóstico de las incapacidades que se han producido. El propósito es que, a través del tratamiento y de la rehabilitación, los pacientes mayores vuelvan a su estado previo y de este modo logren una máxima independencia para desenvolverse en la comunidad. También de importancia en la Geriátrica es el cuidado de los pacientes en que el propósito anterior no es posible de lograr”*⁵ (Subrayado fuera de texto).

En este sentido, la Geriátrica se define como una rama de la medicina, una especialidad médica, que se dedica al estudio de las enfermedades propias de las personas adultas mayores, basada en el *“conocimiento profundo de los cambios normales del envejecimiento, de las diferencias de presentación de la enfermedad en las personas mayores y de los aspectos psicológicos y sociales que influyen en su estado de salud”* y *“se centra en la recuperación de la funcionalidad y la reintegración de las personas mayores en la comunidad cuando su estado de salud ha sido afectado, además de ocuparse de la prevención y tratamiento de las enfermedades”*. En consecuencia, el geriatra es el *“médico especialista que ha cursado, además de la carrera de medicina, cuatro años de especialidad en medicina interna y posteriormente dos años de subespecialidad en Geriátrica”*⁶.

Por su parte, el objeto de la Gerontología es tanto el proceso de envejecimiento como las diferencias de edad o aquellas concretas condiciones que requieren especial atención; y como lo señalara Schroots⁷, el objeto de estudio la Gerontología es tanto el proceso de envejecimiento como el estado llamado vejez, así como las condiciones específicas de la persona mayor. Estos objetos de conocimiento acercan a la Gerontología a lo que pudiera llamarse normalidad, es decir, la Gerontología está principalmente ocupada de lo que normalmente ocurre durante el proceso de envejecimiento y el estudio propio de la vejez, o cuando un individuo humano es viejo. Consecuente con lo anterior, la Gerontología estudia el proceso de envejecimiento y sus leyes desde un amplio ámbito de conocimientos biológicos, psicológicos y sociales. Por tanto, *“los conocimientos básicos de la Gerontología se entienden, de la siguiente forma, desde las diferentes áreas del conocimiento:*

5 Pedro Paulo Marín Larrain. Enseñanza de la geriátrica en la escuela de medicina. Universidad Católica de Chile. Boletín de la escuela de medicina. Tomado de <http://escuela.med.puc.cl/publ/boletin/geriatria/EnseñanzaGeriatría.html>

6 Instituto de Geriátrica. Secretaría de Salud. Gobierno Federal de los Estados Unidos de México. En <http://www.geriatria.salud.gob.mx/interior/quienes.html>

7 Johannes J. F. Schroots, PhD. *Theoretical Developments in the Psychology of Aging*. Oxford Journals. Medicine Social Sciences. The Gerontologist. Volume 36, Issue 6. Pp. 742-748. En <http://gerontologist.oxfordjournals.org/content/36/6/742.abstract>

³ Pfr. Organización Panamericana de la Salud. Perfil de las condiciones de salud de los adultos mayores de América Latina y el Caribe. Boletín epidemiológico. Volumen 18 N° 2. Julio de 1997. En http://www.paho.org/spanish/sha/epibul_95-98/bs972pro.htm

⁴ Íbid.

1. *Biológicos: Refiere a la investigación sobre los cambios que con la edad y el paso del tiempo se producen en los distintos sistemas biológicos del organismo, haciendo necesario la vinculación de los aportes de la biología, la medicina, la enfermería, etc.*

2. *Psicológicos: Corresponde al estudio sobre los cambios y/o la estabilidad que el paso del tiempo produce en las funciones psicológicas como la atención, la percepción, el aprendizaje, la memoria, la afectividad y la personalidad, entre otros fenómenos psicológicos. En la que se requieren los aportes de la psicología del desarrollo, psicología social, psicología cognitiva, etc.*

3. *Sociales: Identifica los cambios relativos a la edad en términos de los roles sociales, el intercambio y la estructura social, así como la forma en que las diferentes culturas inciden en los cambios del envejecimiento poblacional. En este sentido, es imprescindible la vinculación de disciplinas como la sociodemografía, la ecología humana, la interacción social, el derecho, la economía, etc.”⁸*

Adicionalmente, “el abordaje de su objeto de estudio implica una perspectiva multidisciplinaria de un lado, es decir, la contribución de diferentes ciencias o disciplinas a su objeto de estudio desde los campos de la biología, la psicología, las ciencias sociales, ciencias jurídicas, la política, la economía, el medio ambiente, etc. Pero de otro lado, la diversidad de conocimientos que requiere el abordaje del adulto mayor, la vejez y el envejecimiento, nos lleva a la interdisciplinariedad, y como consecuencia a una formación gerontológica amplia, sin cerrarnos a la exclusiva especificación de nuestra área de conocimiento (psicología). Por tanto, la Gerontología ha de integrar los distintos saberes base de su misma disciplina”⁹.

Debe señalarse que los problemas gerontológicos concretos, pueden necesitar soluciones mono o interdisciplinarios, (además de la posibilidad de trabajo en equipo dependiendo de la naturaleza del problema) siempre con la disposición de participar en decisiones con otros profesionales de la salud. Es así como la Gerontología se fundamenta en el estudio del envejecimiento y la vejez. Esto abordado desde una perspectiva de investigación, tal como lo señala Kart,¹⁰ cuando enuncia que la Gerontología ha de relacionar la investigación básica y la aplicada. “Dada la variedad de perspectivas que convergen, ha de tener un enfoque interdisciplinar en el estudio del envejecimiento y una pers-

pectiva interventiva, en el sentido de mejorar las condiciones de vida de las personas mayores”¹¹.

Es evidente la importancia de profesionales en Gerontología competentes a nivel mundial, que fomenten un envejecimiento saludable a través de intervenciones precisas y acorde a las problemáticas actuales de la persona mayor a nivel ecopsicosocial y espiritual. De aquí que podamos afirmar hoy con relativa seguridad, como lo plantea Lowenstein, que **la Gerontología es una disciplina**, conclusión que la autora fundamenta en los siguientes cinco argumentos:

“(i) la Gerontología ha identificado su tema central: el estudio del ser humano desde la perspectiva del ciclo vital, junto con la integración entre la estructura y la acción; (ii) la Gerontología cuenta con métodos propios de investigación: la identificación de biomarcadores de la edad, el uso de la fenomenología y las técnicas cualitativas y cuantitativas, y la investigación longitudinal, (iii) los expertos en Gerontología han constituido una comunidad a modo de distintas organizaciones que les permiten dotarse de mecanismos de autoformación; (iv) la Gerontología ha ido desarrollando una tradición en cuanto al trabajo intelectual, muestra de la cual son las múltiples publicaciones especializadas que, de modo creciente, han ido apareciendo, y por último, (v) la Gerontología dispone de un cuerpo de conocimientos fundamentales, con una filosofía y una terminología propias”¹².

Un problema de definición

La existencia en Colombia de una ley que define de forma inexacta o equívoca lo que sustenta y enmarca la labor del Gerontólogo en Colombia, ha generado problemáticas o conflictos innecesarios al respecto de las capacidades y competencias correspondientes a esta área de la salud, permitiendo errores en la apreciación de la finalidad y objeto de la misma.

En el literal “f” del artículo 7° de la Ley 1276 de 2009 se señala textualmente:

f) Gerontólogo. Profesional de la salud especializado en Geriátrica, en centros debidamente acreditados, de conformidad con las normas vigentes y que adquieren el conocimiento y las destrezas para el tratamiento de patologías de los adultos mayores, en el área de su conocimiento básico (medicina, enfermería, trabajo social, psicología, etc.).

Esta definición estuvo presente desde el inicio mismo del proceso legislativo de esta ley identificada en su momento como el Proyecto de ley número 157 de 2007 Cámara y 301 de 2008 Senado,

⁸ Maximina Rodríguez. Gerontología: La ciencia de la vejez. Tomado de <http://www.psicologia-online.com/monografias/4/gerontologia.shtml>

⁹ Maximina Rodríguez. Gerontología: La ciencia de la vejez (segunda parte). Tomado de <http://www.vejezyvida.com/gerontologia-la-ciencia-de-la-vejez-segunda-parte/>

¹⁰ C. S. Kart. *The realities of aging: an introduction to gerontology*. Boston: Allyn and Bacon. 1990. Citado por Maximina Rodríguez. Gerontología: La ciencia de la vejez. Tomado de <http://www.psicologia-online.com/monografias/4/gerontologia.shtml>.

¹¹ *Ibíd.*

¹² Lowenstein, A. (2004) Gerontology Coming of Age: the transformation of Social gerontology into a distinct Academic Discipline. *Educational Gerontology*, 30. Pp. 129-141.

y permaneció hasta su sanción, como queda consignado en las *Gacetas del Congreso* número 503 de 2007 (proyecto inicial), 652 de 2007 (ponencia para primer debate en Cámara), 240 de 2007 (ponencia para segundo debate en Cámara), 566 de 2008 (ponencia para primer debate en Senado) y 926 de 2008 (ponencia para segundo debate en Senado). Vale reconocer el loable propósito de los autores de aquella iniciativa legislativa que reconocieron “*cómo el envejecimiento y la vejez se hacen cada vez más visibles en Colombia y plantean desafíos urgentes de atender*” y señalaron que “*En la tercera edad, las condiciones de vulnerabilidad se agudizan dadas las dificultades para conseguir un ingreso, los problemas de salud, la escasa aceptación social y la falta de espacios propicios para su interacción social*”, indicando la imperante necesidad de proporcionar a los adultos mayores “*los servicios básicos que requiere para mejorar sustancialmente, su calidad de vida, teniendo a su alcance, no solamente los satisfactores de sus necesidades básicas, sino que todos aquellos que le hagan recuperar o fortalecer su autoestima y sentirse apreciados, útiles y respetados por el entorno social*”¹³, objetivos en los que claramente interviene la disciplina de la Gerontología.

Sin embargo, de acuerdo con la mencionada definición consagrada en la Ley 1276 de 2009, Gerontólogo sería sinónimo de Geriatra, lo cual, en el campo profesional, da pie a confusiones, frente a las que es necesario indicar lo siguiente:

1. La Gerontología es una carrera profesional reconocida por el Ministerio de Educación Nacional. Actualmente se encuentran registradas cinco instituciones de educación superior que forman en Gerontología. Dicha profesión se inicia a principios de los años ochenta y es reconocida como profesional de la salud, según la Resolución 0449 de 1983 del Ministerio de Salud. Adicionalmente, el Gerontólogo debe inscribirse y registrarse en los Servicios Seccionales de Salud.

2. Según el Programa de Gerontología de la Universidad Católica de Oriente (Antioquia)¹⁴, el perfil ocupacional de sus egresados es: a) Implementar planes y proyectos de política pública, en el ámbito público y privado, para el envejecimiento y la vejez; b) Gerenciar proyectos, programas y servicios de promoción, prevención, investigación y superación, a partir del trabajo interdisciplinario, intersectorial e internacional; c) Realizar procesos de intervención individual, familiar, grupal e institucional, para el abordaje normal y patológico del envejecimiento desde una perspectiva humana y científica; y d) Desarrollar procesos investigativos en aspectos relacionados con el envejecimiento y la vejez.

3. Según el Programa de Gerontología de la Universidad del Quindío¹⁵, el Gerontólogo orienta el cambio de la concepción tradicional de asistencia y paternalismo que ha primado en la política sobre envejecimiento, basada en las carencias y debilidades de un grupo del colectivo de viejos en Colombia, por un modelo de envejecimiento activo, donde a través de la salud, la participación y la seguridad, los mismos adultos mayores se convierten en sujetos de acción social. Como profesión constituyen comunidad académica para construir científicamente, una perspectiva teórica del envejecimiento social en Colombia.

4. El Gerontólogo en ningún momento es especialista en geriatría, pues para ser geriatra es necesario ser primero médico.

5. El Gerontólogo es un profesional con sólidos conocimientos científicos acerca de los procesos de desarrollo, envejecimiento y vejez y sus destrezas deben abarcar todo el ciclo vital¹⁶.

6. El tratamiento de patologías de los adultos mayores implica necesariamente la intervención de la medicina en lo biofisiológico y en los trastornos mentales y emocionales, el abordaje social de la salud se daría por los Gerontólogos y/o profesionales especializados¹⁷.

7. El envejecimiento activo desde edades tempranas, reconociendo la edad adulta mayor desde una mirada integral y objetiva, y no sólo desde el trastorno, el deterioro o la patología (geriatría); genera calidad de vida y respeto por la dignidad humana de esta población en crecimiento.

8. La importancia de la delimitación o definición precisa entre estas dos disciplinas (geriatra y gerontólogo), motivará a los profesionales en medicina, enfermería, trabajo social, psicología u otras disciplinas, realizar estudios de posgrado en el tema (la formación básica disciplinar y profesional, no se imparten asignaturas relacionadas con el envejecimiento y la vejez), motivando el campo científico de esta disciplina.

Así las cosas, buscamos sentar en la legislación colombiana una definición precisa del gerontólogo, acorde con la naturaleza y alcance de su disciplina, que es la gerontología, no la geriatría, las cuales difieren en varios aspectos, como ha sido desarrollado en la presente exposición de motivos.

Impacto fiscal

La presente ley no genera impacto fiscal, porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios.

Por todo lo expuesto, respetuosamente solicitamos a los honorables Congresistas acoger la presente iniciativa.

¹³ Exposición de Motivos. Proyecto de ley número 157 de 2007 Cámara, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 503 de 2007.

¹⁴ <http://www.uco.edu.co/pagina2.jsp?icodigopagina=1614>

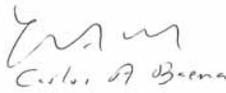
¹⁵ <http://www.uniquindio.edu.co/uniquindio/facultades/humanas/gerontologia/investigacion.html>

¹⁶ Colegio Gerontológico Colombiano - Capítulo Bogotá.

¹⁷ Asociación de Gerontólogos del Quindío.

De los honorables Congressistas,


Gloria Stella Díaz Ochoa
Representante a la Cámara


Carlos A. Buena

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

(Art. 139 y s.s. Ley 5ª de 1992)

El día ... del mes de agosto del año 2011 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número ..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por...

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 102 de 2011 Senado, por la cual se modifica el literal “f” del artículo 7° de la Ley 1276 de 2009, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2011

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2011
SENADO

por la cual se modifican los artículos 4° y 6° y se adicionan párrafos a los artículos 5° y 6° de la Ley 1148 de 2007 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1148 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 4°. *Vivienda.* Los hogares conformados por los concejales de los Municipios definidos en la Ley 617 de 2000 y los miembros de las Juntas Administradoras Locales, podrán acceder al subsidio familiar de vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades sin que requiera demostrar ahorro previo.

Artículo 2°. Adiciónase al artículo 5° de la Ley 1148 de 2007, el siguiente párrafo:

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional tendrá en cuenta los recursos necesarios para incluir los miembros de las Juntas Administradoras Locales dentro de la Bolsa Especial de que trata el párrafo anterior.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1148 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 6°. *Condiciones de acceso.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reglamentará las condiciones especiales de acceso al subsidio de vivienda de aquellos hogares conformados por los concejales de los municipios definidos en la Ley 617 de 2000 y los miembros de las Juntas Administradoras Locales, en especial con lo relacionado con sus modalidades, el monto de subsidio y su aplicación.

Adiciónase al artículo 6° de la Ley 1148 del 2007, el siguiente párrafo:

Parágrafo. Así mismo el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dentro de los dos (2) meses siguientes, a partir de la vigencia de la presente ley, ajustará los manuales e instructivos de acceso al subsidio familiar de vivienda, para los miembros de las Juntas Administradoras Locales “JAL”.

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

Eduardo Carlos Merlano Morales,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La figura de las JAL fue establecida por la Reforma Constitucional de 1968. Esta iniciativa constitucional creó un nivel de gobierno en los municipios denominada “Juntas Administradoras Locales”, las cuales ejercerán sus funciones por delegación de los consejos municipales. Pese a esto, la reglamentación a este principio constitucional solo se logró 18 años después con la Ley 11 de 1986. A partir de esta ley, “El Consejo Distrital de Bogotá aprobó el Acuerdo 8 de 1987, con el cual Bogotá tendría 20 Juntas Administrativas Locales, elegidas popularmente en cada zona, con recursos propios que les permitirían desempeñar ciertas funciones “(Velásquez, 2003: p32)”¹.

¹ Monografía de grado, Dalal Yamilah Martínez Montes. Análisis del Comportamiento Electoral en Juntas Administradoras Locales. Bogotá 2003. Pontificia Universidad Javeriana – Facultad de Ciencias Políticas.

Posteriormente en la Constitución de 1991, en el artículo 318 se consolida la figura y en artículos 323 y 324 se crea el régimen especial para la ciudad de Bogotá.

Sin embargo, las primeras ciudades que eligieron Juntas Administradoras Locales, fueron Cartagena y Pereira en 1988.

Sobre el particular, haciendo referencia a la importancia de estos mecanismos de participación ciudadana, el Procurador General de la Nación, en Sentencia C-715 de 1998, se manifestó de esta manera:

“Tras recordar que la creación de las Juntas Administradoras Locales fue autorizada por el Acto Legislativo número 1 de 1986, norma constitucional a la cual se le dio desarrollo conforme a lo establecido por los artículos 311 a 319 del Decreto-ley 1.333 de 1986, expresa la Procuraduría que en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, luego de intenso debate sobre las funciones que a tales Juntas les serían asignadas, el artículo 318 de la Carta les otorgó atribuciones de significación para la administración de los asuntos locales, así como en lo que respecta a la participación en la elaboración de planes y programas de desarrollo económico social y de obras públicas, en el respectivo municipio, la vigilancia y control de la prestación de los servicios públicos municipales, y de las inversiones públicas, la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades, y, además, la atinente a la distribución de las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal”.

(...)

Como el mismo artículo 318 de la Constitución lo indica, las JAL fueron creadas con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

Las funciones de las JAL, se encuentran consagradas en la Constitución como ya se ha mencionado en líneas anteriores en el artículo 318, de la siguiente manera:

“ (...)

En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.

3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.

5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine”.

Adicionalmente, es importante destacar que mediante la Ley 136 de 1994, el honorable Congreso de la República, consagra las normas dirigidas a la modernización, funcionamiento y organización de los municipios; norma que en el Título VII regula lo relacionado a las Juntas Administradoras Locales de las comunas o corregimientos con excepción del Distrito Capital, el cual por dictamen constitucional se rige por el Decreto-ley 1421 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico de Bogotá, en cuyo capítulo segundo se establece el régimen de organización y funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales de la capital.

Sobre el particular, la honorable Corte Constitucional en sentencia que estudió la constitucionalidad del artículo 119 de la Ley 136 de 1994, manifiesta lo siguiente:

“(…)

3.1 Como se desprende de la demanda con la cual se inició este proceso y del concepto rendido por el señor Procurador General de la Nación, en síntesis, la inexequibilidad del inciso segundo del artículo 119 de la Ley 136 de 1994, en cuanto dispone que “los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honórem”, se apoya en que esa disposición vulnera el derecho a la igualdad de los ediles de los demás municipios de Colombia, en relación con los que integran las Juntas administradoras en las localidades de la Capital de la República, pues el Decreto 1421 de 1993 les asigna a estos últimos el pago de honorarios y algunos seguros a los cuales los primeros no tienen derecho. Además, se asevera que el artículo 318 de la Constitución Nacional no ordena que los servicios de los ediles de las Juntas Administradoras Locales de las comunas o corregimientos deban ser prestados sin remuneración alguna.

3.2 Ante todo, ha de precisarse que si bien es verdad que los ediles de las Juntas Administradoras Locales, como integrantes de estas Corporaciones Públicas son servidores públicos conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Nacional, no tienen, sin embargo, la categoría de empleados públicos, a los que se refiere el artículo 122 de la Carta Política, pues estos últimos son vinculados por una relación legal o reglamentaria, al paso que aquellos ostentan su investidura en virtud de una elección popular, aun cuando tienen en común que, unos y otros están al

servicio del Estado y de la comunidad. Es decir, los empleados públicos son una de las categorías de servidores públicos, así como también lo son los trabajadores oficiales, los de las entidades descentralizadas territoriales y por servicios y los miembros de las corporaciones públicas.

3.3 *En cuanto hace relación a las Juntas Administradoras Locales, ha de recordarse que, si bien es verdad que en el derecho público colombiano aparece la autorización para su creación, por primera vez en el artículo 61 del Acto Legislativo número 1 de 1968, en virtud del cual los concejos municipales fueron facultados para crearlas asignándoles algunas de sus funciones, la existencia de tales Juntas Administradoras Locales, a partir de la vigencia de la Constitución de 1991, conforme a lo preceptuado por el artículo 318 de la Carta, se facultó a los Concejos para “dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales”, en cada uno de los cuales “habrá una Junta Administradora Local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley”, juntas estas que tendrán a su cargo el desempeño de las funciones que se les asignan por la citada norma constitucional.*

3.4 *Como se sabe, el Título XI de la Constitución Nacional, fue destinado por el constituyente a regular lo atinente a la “Organización Territorial”, a cuyo objeto se destinan los cuatro capítulos que lo integran, a saber: el primero, en el que se fijan las disposiciones generales, el segundo que regula el régimen departamental, el tercero que atañe al régimen municipal, y el cuarto, en el que se establece un régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, los Distritos Especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, los Resguardos y Territorios Indígenas y la Corporación del Río Grande de la Magdalena.*

(...)

3.6 *En lo que respecta a los concejales de los municipios, se observa que en la sesión plenaria de la asamblea constituyente del 2 de julio de 1991 fue presentado el proyecto de lo que hoy es el artículo 312 de la Carta, en el cual se decía que: “los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos. Con las limitaciones que establezca la ley tendrán derecho a honorarios por su asistencia a sesiones”, asunto este con respecto al cual, el constituyente Alfonso Palacios Rudas, luego de hacer referencia a la penuria de algunos municipios del país, presentó como sustitutiva una proposición cuyo texto fue el siguiente: “la ley podrá determinar los casos en que los concejales tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones”, que finalmente fue aprobada y que constituye el inciso tercero del artículo 312 de la Carta (Presidencia de la República - Consejería para el Desarrollo de la Constitución - Asamblea Nacional Constituyente, artículo 312, sesión plenaria 2 de julio de 1991).*

3.7 *Por lo que hace a la remuneración de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, el asunto fue objeto de discusión en la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente, en sesión del 4 de mayo de 1991, en la cual se propuso por el delegatario Raimundo Emiliani Román que los ediles de las mismas prestaran sus servicios “ad honórem”; y, con posterioridad, en la Sesión Plenaria de 21 de junio de ese año, en la que se discutió lo atinente a tales juntas, se decidió sobre su denominación, modo de elección, integración por el número de miembros que determine la ley y sus funciones, pero nada se dijo en relación con su remuneración, como aparece en el texto definitivamente aprobado y que es hoy el artículo 318 de la Carta.*

3.8 *Como puede advertirse, entonces, el legislador, al expedir la Ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”, estableció el régimen municipal de carácter general; y, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades de que fue investido por el artículo transitorio 41 de la Carta Política, mediante la expedición del Decreto 1421 de 1993 –conocido como el Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá, Distrito Capital–, dictó las normas a que se refieren los artículos 322, 323 y 324 de la Constitución, sobre régimen especial para el Distrito Capital.*

3.9 *Siendo ello así, se trata de dos estatutos diferentes, uno general y otro especial, razón ésta por la cual, en virtud de no haber establecido el constituyente el carácter remunerado o ad-honorem de los ediles miembros de las Juntas Administradoras Locales, ni en el artículo 318, para los demás municipios; ni en los artículos 322, 323 y 324 de la Constitución para las Juntas Administradoras Locales del Distrito Capital, el legislador, por consideraciones de conveniencia se encontraba y se encuentra en libertad de disponer que los ediles puedan desempeñar sus cargos de manera remunerada o en forma ad-honorem, sin que ello signifique que se vulnera la Constitución Nacional con una u otra decisión sobre el particular.*

3.10 *Por otra parte, se observa por la Corte que el artículo 320 de la Constitución Nacional, autoriza al legislador para “establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración”, norma ésta de la cual no ha hecho utilización el Congreso Nacional para disponer que en algunos municipios tengan remuneración los miembros de las Juntas Administradoras Locales habida consideración de su número de habitantes, sus recursos presupuestales y la complejidad de la labor que, entonces, surja para esos entes de elección popular, posibilidad legislativa que queda abierta hacia el futuro, sin que ahora pueda aducirse una inexequibilidad por omisión.*

(...)

3.12 Así las cosas, fuerza es concluir entonces que no existe ninguna violación del artículo 13 de la Constitución Nacional al establecer que los ediles de las Juntas Administradoras Locales distintas a las de Santafé de Bogotá, Distrito Capital desempeñen sus cargos sin ninguna remuneración, como lo dispone el artículo 119, inciso 2°, de la Ley 136 de 1994 “por las cuales se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”, como tampoco resulta quebrantado el artículo 1° de la Carta Política, pues la norma acusada no irroga ninguna lesión o irrespeto a la dignidad humana ni al trabajo; ni, tampoco el artículo 2° de la Constitución que ordena garantizar la efectividad de los principios consagrados en la Carta Política; ni, mucho menos el artículo 4° de la misma, que consagra la primacía de sus normas sobre todas las demás².

Si bien es cierto, la Honorable Corte establece la exequibilidad para que los ediles de los municipios y corregimientos diferentes a Bogotá desarrollen sus actividades sin remuneración alguna, esto es ad honórem, sin que ello vulnere el derecho a la igualdad, no significa en este sentido que los mismos ediles no puedan tener acceso a los beneficios consagrados para concejales en todo el país, esto es a un subsidio de vivienda familiar, el cual no constituye remuneración alguna por sus labores administrativas, sino que por el contrario es un incentivo que obedece a su calidad de servidores públicos como integrantes de estas Corporaciones Públicas de elección popular.

Los miembros de las JAL por lo general son personas de estrato uno y dos, que asisten a las sesiones luego de salir de sus trabajos u oficios, con el único objeto de servir a sus comunidades donde residen, y por ello se convierten en los vigilantes del tesoro público y defensores de los ciudadanos frente a las entidades públicas o privadas que prestan los servicios públicos.

Además, de acuerdo con la Ley 136 de 1994, las JAL, se promueven en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y Juntas de Acción Comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales fomentan la microempresa, la famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, banco de tierra, banco de maquinarias y actividades similares, colaboran a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, a través de asesorías en la interposición de derechos y acciones de tutela.

Como se ha señalado los miembros de las JAL cumplen importantes funciones de cara y en beneficio de las comunidades, y tienen en sus manos una enorme responsabilidad, y a ellos se les debe

que el Estado no pierda billones de pesos en obras, por cuanto son los vigilantes en primera fila de que los recursos públicos se inviertan en las obras para los cuales están destinados. Adicionalmente son servidores en quienes los Concejos Municipales pueden delegar sus funciones, convirtiéndose la JAL en un elemento indispensable para la descentralización Administrativa.

Por las anteriores razones, se hace necesario que participen de alguna manera de los beneficios otorgados por ley a los concejales. Por medio de este proyecto de ley, que hoy ponemos en consideración el cual tiene como objeto otorgar a los miembros de las “JAL” el subsidio familiar de vivienda, que hoy gozan los concejales del país, y así dignificar y hacer un reconocimiento al trabajo social y comunitario que estas personas vienen desarrollando día a día, por su comunidad.

Este proyecto de ley, representa una gran conquista para los miembros de la JAL, y una compensación del Estado Social de Derecho a esos servidores públicos, quienes contribuyen con el bienestar social, pero a quienes no se les ha dado, el reconocimiento, el valor y la importancia que ellos merecen.

Eduardo Carlos Merlano Morales,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 103 de 2011 Senado, por la cual se modifican los artículos 4° y 6° y se adicionan párrafos a los artículos 5° y 6° de la Ley 1148 de 2007 y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2011

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

² Sentencia C-715 de 1998. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se establece un control especial de las asambleas departamentales y concejos municipales y distritales, sobre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios estarán sujetas a control especial ejercido por las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales.

Artículo 2°. En ejercicio del control especial sobre las empresas de servicios públicos, las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales podrán solicitar información y citar a los representantes legales de las empresas para que absuelvan inquietudes sobre la prestación de los servicios en el respectivo municipio, distrito o departamento.

Artículo 3°. Por su naturaleza especial, al control sobre las empresas de servicios públicos no se le aplicarán las reglas de control político, salvo que así proceda de conformidad con las normas constitucionales y legales vigentes.

Artículo 4°. La empresa de servicios públicos domiciliarios cuyo representante legal no atienda las solicitudes o citaciones del control especial emanadas de las asambleas departamentales o de los concejos municipales y distritales, será sujeto de investigación por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La Superintendencia adelantará una investigación administrativa, de oficio o por petición de la corporación correspondiente o de cualquier ciudadano, e impondrá las sanciones procedentes, establecidas por la ley. Lo anterior, sin perjuicio de las demás acciones legales o constitucionales aplicables.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,


CARLOS ALBERTO BAENA LÓPEZ
Senador de la República


GLORIA STELLA DÍAZ ORTÍZ
Representante a la Cámara


Manuel Virgüez.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con esta iniciativa, se pretende establecer que los concejos municipales, distritales y las asambleas departamentales, ejerzan un control especial sobre las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios, con el fin de garantizar la

debida prestación y la protección de los derechos fundamentales de los habitantes del territorio colombiano.

La Constitución Política de 1991 en su artículo 2°, establece que “*Son fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.*”

*Las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*¹.

Este artículo que señala los fines esenciales del Estado colombiano, se desarrolla de manera particular a través de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que estos existen para satisfacer las necesidades básicas esenciales de las personas.

Se ha señalado que por servicios públicos domiciliarios se deben entender aquellos que “*se prestan a través de sistemas de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas*”².

La prestación de estos servicios está en cabeza del Estado, el cual lo hace directamente o a través de los particulares. La actividad de estos últimos es legítima, necesaria y admisible al amparo de las actividades económicas, lo cual lo garantiza el artículo 333 constitucional cuando dispone que: “*La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley (...)*”, asegurando la libre competencia económica como derecho de todos, que supone responsabilidades.

Aunque la prestación del servicio la realice un particular, el Estado, en sus distintas instancias y expresiones, conserva las facultades de regulación, control y vigilancia de dicha actividad, según lo dispuesto en el artículo 334 de la Carta Política, cuando consagra que: “*La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución*

¹ Artículo 2° Constitución Política de Colombia.

² Sentencia C-205 de 1995 Corte Constitucional.

equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. (...)”.

El Estado cumple parte de sus fines esenciales a través de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, por tanto la Corte Constitucional ha afirmado que: *“la idea de tales servicios no puede concebirse en otra forma, teniendo en cuenta el inescindible vínculo existente entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas, que constituyen razón de la existencia de la parte orgánica de la Carta y de la estructura y ejercicio del poder público. Indudablemente, una ineficiente prestación de los servicios públicos puede acarrear perjuicio para derechos de alta significación como la vida, la integridad personal, la salud, etc.”*³.

Por la especial condición de los servicios públicos domiciliarios, particularmente porque están instituidos para satisfacer necesidades básicas de los habitantes del territorio colombiano, es que la ley le ha dado prerrogativas a las empresas prestadoras, para que aseguren un adecuado funcionamiento. Sin embargo, el ejercicio de estas potestades no puede ser en ninguna manera arbitrario, y por ello se han establecido mecanismos, ciudadanos (Ej: Comités de Desarrollo y control social, vocales de control), administrativos (Ej: Superintendencia de Servicios Públicos) y judiciales (Tutela), para que cuando se amenacen o desconozcan las obligaciones que tienen de acuerdo con la Constitución y la ley, se adopten los correctivos procedentes.

Pese a que existen estos mecanismos sociales, administrativos y judiciales, aún es necesario reforzar la protección de los derechos comprometidos en la prestación de los servicios públicos, y este es un deber prioritario del Estado⁴.

No obstante la responsabilidad social que tienen las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios con los usuarios, existen violaciones contra distintos derechos. Por ello, la Corte Constitucional, en distintos pronunciamientos, ha concedido acciones de tutela, por no existir otro mecanismo judicial idóneo que los proteja, y porque el control ciudadano y administrativo suele resultar insuficiente.

Esa protección a los derechos fundamentales de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios se ha concedido incluso cuando su prestación está a cargo de los particulares, bajo el argumento de que en estos casos: *“existe una ruptura en las condiciones de igualdad bajo las cuales*

*normalmente interactúan los particulares en sus relaciones de derecho privado. En efecto, el operador que brinda un servicio público, cualquiera que sea, dispone de una sólida infraestructura técnica, económica y humana que le sitúa en una instancia de poder y evidente asimetría frente al usuario, quien para tales efectos se halla en condiciones objetivas de indefensión”*⁵.

Por otra parte, cuando las entidades territoriales y las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios violan con sus actuaciones u omisiones derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha concedido por vía de tutela la protección necesaria ante la ineficiente prestación de los servicios públicos y ante la omisión de solución para la ciudadanía, que en ocasiones, como la señalada en la Sentencia T-418 de 2010 no es escuchada.

La Corte indicó en esta sentencia la importancia de efectuar *“una adecuada planeación de las políticas públicas que permitan a las personas acceder a agua potable, apta para el consumo humano, [...]”*⁶. En este caso, el concejo municipal mediante acuerdo, había dado vía libre para que la alcaldía implementara políticas públicas tendientes a corregir la situación descrita, sin embargo, esos acuerdos no se tuvieron en cuenta. Esta situación evidencia el papel que juegan los concejos y asambleas en la autorización y estructuración de la prestación de los servicios públicos, lo que hace necesario garantizar su participación como instancia de control de los servicios en su territorio.

En el mismo sentido, el legislador atribuyó competencias específicas a los departamentos y municipios, en la orientación de las políticas y la prestación efectiva de los servicios públicos.

Es así como la Ley 715 de 2001 asigna competencias a los departamentos y municipios, y señala en su artículo 74 que *“los Departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios”*.

Para el cabal cumplimiento de estos objetivos, en el artículo 74.11 de esta ley, se estableció que: *“se deben organizar sistemas de coordinación de las entidades prestadoras de servicios públicos y promover, cuando razones técnicas y económicas lo aconsejen, la organización de asociaciones de municipios para la prestación de servicios públicos, o la celebración de convenios para el mismo efecto”*.

³ Sentencia C-353 de 2006 Corte Constitucional.

⁴ Corte Constitucional Sentencia T-191 de 2008, Sentencia T-054 de 2010, Sentencia T-1205 de 2004, Sentencia T-717 de 2010, entre otras.

⁵ Sentencia C-353 de 2006 Corte Constitucional.

⁶ Sentencia T-418 de 2010 Corte Constitucional.

En atención a que los municipios deben brindar calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se establecieron competencias frente a otros sectores como lo establece el artículo 76. Sin dejar de lado las que están establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, el mismo artículo manifiesta que *“corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal”*.

Una de las competencias es: *“realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos”*.

En materia de las atribuciones de las corporaciones públicas frente a los servicios públicos domiciliarios y sus prestadores, es más clara aún la misma Ley 142, que sobre las responsabilidades de los concejos, indica:

“Artículo 5°. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1 Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

5.2 Asegurar en los términos de esta ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

5.3 Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60 de 1993 y la presente ley.

5.4 Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.

5.5 Establecer en el municipio una nomenclatura alfanumérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

5.6 Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.

5.7 Las demás que les asigne la ley”.

Este amplio marco de responsabilidades, supone y exige el control de los concejos y asambleas sobre las empresas de servicios públicos domiciliarios, cualquiera sea su naturaleza.

Existe sustento normativo con relación a las políticas públicas que se deben establecer frente a la prestación de los servicios, tanto de los departamentos como de los municipios. Sin embargo, frente al control que se le hace a los mismos, se observan falencias que degeneran en vulneraciones y afectaciones a los derechos ciudadanos, que justifican en sí mismas que exista control de las corporaciones públicas frente a las empresas prestadoras de servicios públicos, porque esas instancias inciden en la orientación y decisiones de los servicios públicos, lo cual hace razonable y necesario que controlen directamente los efectos de sus decisiones y garanticen que los servicios se presten adecuadamente en su territorio.

Por otra parte, la Ley 136 de 1996, establece un antecedente jurídico para el desarrollo de esta iniciativa, en el entendido que la misma, en el artículo 40 determina que *“cualquier comisión permanente podrá citar a toda persona natural o jurídica, para que en sesión especial rinda declaraciones orales o escritas, sobre hechos relacionados directamente con asuntos de interés público, investigados por la misma.*

Los citados podrán abstenerse de asistir solo por causa debidamente justificada.

La renuencia de los citados a comparecer o a rendir declaraciones requeridas, será sancionada por las autoridades jurisdiccionales competentes, según las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades”.

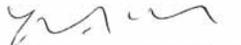
En síntesis, con esta iniciativa las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales verán clarificado y complementado el marco normativo para ejercer un control especial sobre las empresas prestadoras de servicios públicos.

A raíz de que los servicios públicos se han convertido en prestaciones esenciales del Estado, sus prestadores deben concurrir al sistema de controles convergentes (especial, administrativo, ciudadano, judicial, administrativo).

De conformidad con lo expuesto, y en virtud de los artículos 150, 300 numeral 12 y 313 numeral 10 de la Constitución Política, las asambleas y concejos municipales y distritales, deberán cumplir con las funciones que les asignen la Constitución y la ley, por lo cual la competencia del Congreso para precisar el asunto objeto de este proyecto, tiene pleno fundamento.

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se advierte que la presente iniciativa no ordena gasto ni tampoco otorga beneficios tributarios, por lo tanto no genera impacto fiscal.

De los honorables Congresistas,


CARLOS ALBERTO BAENA LÓPEZ
Senador de la República


GLORIA STELLA DÍAZ ORTÍZ
Representante a la Cámara


Manuel Virgüez.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 104 de 2011 Senado, *por medio de la cual se establece un control especial de las asambleas departamentales y concejos municipales y distritales, sobre las empresas promotoras de servicios públicos domiciliarios*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 31 de agosto de 2011

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 644 - Jueves, 1° de septiembre de 2011

	Págs.
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2011 Senado, por el cual se crea un Tribunal de Investigación Penal y Disciplinaria adscrito a la Cámara de Representantes.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 100 de 2011 Senado, por medio de la cual se autoriza la incorporación del Banco de la República al Banco de la Pagos Internacionales.	3
Proyecto de ley número 101 de 2011 Senado, por medio de la cual se erige como patrimonio cultural de la Nación del orden ambiental y ecológico, el ecosistema lagunar de Cundinamarca y de Boyacá, se consagra el plan emergente ambiental y se dictan otras disposiciones.....	7
Proyecto de ley número 102 de 2011 Senado, por la cual se modifica el literal “f” del artículo 7° de la Ley 1276 de 2009.....	15
Proyecto de ley número 103 de 2011 Senado, por la cual se modifican los artículo 4° y 6° y se adicionan párrafos a los artículos 5° y 6° de la Ley 1148 de 2007 y se dictan otras disposiciones.....	20
Proyecto de ley número 104 de 2011 Senado, por medio de la cual se establece un control especial de las asambleas departamentales y concejos municipales y distritales, sobre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.	24

