



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 443

Bogotá, D. C., martes, 24 de julio de 2012

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA (e)
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 LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 02 DE 2012 SENADO

*por la cual se dictan disposiciones acerca de
las Empresas de Vigilancia y Seguridad
Privada.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Definiciones.*

1. Empresa de Vigilancia y Seguridad Privada. Se entiende por empresa de vigilancia y seguridad privada la sociedad o cooperativa legalmente constituida, exceptuando las empresas unipersonales, Sociedades por Acciones Simplificadas (SAS), y sociedades anónimas; que cumplen un servicio público y tiene por objeto social la prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada integral, protección de instalaciones, personas, activos, valores, intangibles y derechos, investigación, prevención y gestión de riesgos en seguridad, en las modalidades y con los medios establecidos en la ley.

Entendiéndose para todos los fines de la presente ley que esta clase de empresas asumen obligaciones de medio y no de resultado, por ser de este tipo su naturaleza.

2. Modalidades. Se hallan sometidos a la presente ley las siguientes modalidades:

1. Los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio humano, animal, tecnológico o material, de manera fija o móvil, sobre personas, bienes

privados o bienes fiscales, que desarrollen el artículo 2° de la presente ley.

2. Los servicios de transporte de valores.

3. Los servicios comunitarios de vigilancia y seguridad privada.

4. Los servicios de capacitación y entrenamiento en vigilancia y seguridad privada.

5. Los servicios de asesoría, consultoría e investigación en seguridad.

6. La comercialización, instalación o arrendamiento de equipos para vigilancia y seguridad privada.

7. Los servicios de blindaje para vigilancia y seguridad privada.

3. Servicios Públicos de Vigilancia y Seguridad Privada. Para efectos de la presente ley, entiéndase por servicios públicos de vigilancia y seguridad privada, las actividades de que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transporte con este mismo fin.

Cuando se trate de los servicios de vigilancia y seguridad privada para las personas o los bienes al interior de los establecimientos carcelarios, penitenciarios o correccionales, se faculta al Gobierno Nacional para la reglamentación de estos servicios, en cuanto a los requisitos necesarios para prestarlo, los protocolos de manejo

en seguridad, los medios y armas a utilizar, planes especiales de capacitación, monitoreo remoto a convictos, tarifas, causales de sanción y de terminación de la licencia.

Los contratos de prestación de los distintos servicios de seguridad deberán en todo caso consignarse por escrito y comunicarlos a la superintendencia, en el informe anual de actividades.

Las sociedades y cooperativas que se constituyan para la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada en los términos de este artículo tendrán como único objeto social la prestación de estos servicios y podrán incluir los servicios conexos.

Artículo 2°. *Objetivo de la vigilancia y seguridad privada.* La finalidad de los servicios de vigilancia y seguridad privada, en cualquiera de sus modalidades, es la de disminuir o prevenir las amenazas que afecten o puedan afectar la vida, la integridad personal o el tranquilo ejercicio de legítimos derechos sobre los bienes de las personas que reciben su protección, sin alterar o perturbar las condiciones para el ejercicio de los derechos o libertades públicas de la ciudadanía y sin invadir la órbita de competencia reservada a las autoridades.

Artículo 3°. *Principios, deberes y obligaciones que rigen la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada.* Los servicios de vigilancia y seguridad privada deberán desarrollar sus funciones teniendo en cuenta los siguientes principios:

1. Acatar la Constitución, la ley y la ética profesional.
2. Respetar los derechos fundamentales y libertades de la comunidad, absteniéndose de asumir conductas reservadas a la fuerza pública.
3. Actuar de manera que se fortalezca la confianza pública en los servicios que presta.
4. Adoptar medidas de prevención y control apropiadas y suficientes, orientadas a evitar que sus servicios puedan ser utilizados como instrumentos para la realización de actos ilegales, en cualquier forma, o para dar apariencia de legalidad a actividades delictivas o a prestar servicios a delinquentes o a personas directa o indirectamente vinculadas con el tráfico de estupefacientes o actividades terroristas.
5. Mantener en forma permanente altos niveles de eficiencia técnica y profesional para atender sus obligaciones.
6. Contribuir a la prevención del delito, reduciendo las oportunidades para la actividad criminal y desalentando la acción de los criminales, en colaboración con las autoridades de la República.

7. Observar en el ejercicio de sus funciones, el cumplimiento de las normas legales y procedimientos establecidos por el Gobierno Nacional.

8. Emplear las armas de acuerdo con el uso autorizado en los respectivos permisos y abstenerse de emplear armamento de fabricación no industrial o no autorizado de acuerdo con la ley.

9. Emplear los equipos y elementos autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, únicamente para los fines previstos en la licencia de funcionamiento.

10. Asumir actitudes disuasivas o de alerta, cuando observen la comisión de actos delictivos en los alrededores del lugar donde están prestando sus servicios, dando aviso inmediato a la autoridad, de manera que puedan impedirse o disminuirse sus efectos.

11. El personal integrante de los servicios de vigilancia y seguridad privada que tenga conocimiento de la comisión de hechos punibles durante su servicio o fuera de él, deberá informar de inmediato a la autoridad competente y prestar toda la colaboración que requieran las autoridades.

12. Prestar apoyo cuando lo soliciten las autoridades, con el fin de atender casos de calamidad pública.

13. Mantener permanentemente actualizados los permisos, patentes, libros y registros, seguros y demás requisitos que exige esta ley.

14. El personal de los servicios de vigilancia y seguridad privada en servicio, deberá portar la credencial de identificación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

15. Pagar oportunamente la contribución establecida por la presente ley, así como las multas y los costos por concepto de licencias y credenciales.

16. Colaborar con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en la labor de inspección, proporcionando toda la información operativa, administrativa y financiera que está requerida para el desarrollo de sus funciones.

17. Salvaguardar la información confidencial que obtengan en desarrollo de sus actividades profesionales, salvo requerimiento de autoridad competente.

18. Dar estricto cumplimiento a los términos pactados en los contratos con los usuarios, y no abandonar el servicio contratado, sin previo y oportuno aviso al usuario.

19. Atender en debida forma los reclamos de los usuarios y adoptar medidas en el caso de que alguno de sus dependientes se vea involucrado por acción o por omisión, en hechos que atenten

contra los bienes o personas a las cuales se brindan vigilancia o protección.

20. Conocer las características básicas de las actividades que desarrollen sus clientes, el uso de las instalaciones o bienes y la situación de las personas que se pretende proteger.

21. Desarrollar mecanismos de control interno, para prevenir que el personal del servicio de vigilancia y seguridad privada, se involucre directa o indirectamente en actividades delictivas.

22. Establecer mecanismos y reglas de conducta que deberán observar representantes legales, directivos y empleados.

23. Dar estricto cumplimiento a las normas que rigen a las relaciones obrero-patronales y reconocer en todos los casos los salarios, las compensaciones y prestaciones sociales legales o estatutarias, así como proveer a los trabajadores de la seguridad social establecida en la ley.

24. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, deberán aplicar procesos de selección de personal que garanticen la idoneidad profesional del personal que integra el servicio. Bajo su exclusiva responsabilidad, este personal será destinado para la prestación del servicio a los usuarios, y responderá por sus actuaciones en los términos previstos en los respectivos contratos y en la ley.

25. Prestar el servicio con personal idóneo y entrenado y con los medios adecuados, según las características del servicio contratado, para prevenir y contrarrestar la acción de la delincuencia.

26. No exceder la jornada laboral aquí establecida y pagar horas extras; llevar el registro correspondiente y entregar copia a los trabajadores en la forma como lo establece la ley.

27. Atender los reclamos que presenten los trabajadores y explicar en forma verbal o escrita a solicitud de los mismos, las condiciones de su vinculación laboral.

28. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, deben desarrollar mecanismos idóneos de supervisión y control internos, que permitan prevenir y controlar actos de disciplina del personal que presta servicios a los usuarios.

29. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, serán responsables de proporcionar o exigir al personal una capacitación y formación humana y técnica de acuerdo con las modalidades del servicio y cargo que desempeña.

La capacitación del personal de estos servicios, deberá tener un especial enfoque en la prevención del delito, en el respeto a los derechos humanos, en la colaboración con las autoridades y en la valoración del individuo.

30. Abstenerse de desarrollar actividades diferentes de las establecidas en su objeto social.

Parágrafo. Las empresas de vigilancia y seguridad privada propenderán por el bienestar, la dignidad y la plena vigencia de los derechos los derechos de su personal. Así mismo dentro del marco legal, las empresas de vigilancia y seguridad privada propenderán por el permanente ascenso espiritual y material de su personal y el de sus familias.

Artículo 4°. En ningún caso los titulares de las licencias de funcionamiento expedidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada podrán ceder, arrendar, concesionar y/o dar en franquicia el uso de esta, de tal manera que nunca podrán ser explotadas por terceros.

Artículo 5°. Todo tipo de sociedad en el sector de la vigilancia y seguridad privada en Colombia debe ser constituida únicamente por personas naturales de nacionalidad colombiana. Previamente a su constitución y funcionamiento, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada (SVSP), registrará y autorizará a cada uno de sus socios como personas naturales a fin de mantener la visibilidad de sus accionistas.

Artículo 6°. Por razones de Seguridad y Defensa Nacional, bajo ninguna modalidad societaria se permitirá la inversión de capitales extranjeros en el sector de vigilancia y seguridad privada; debiendo la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada garantizar la plena visibilidad de los socios nacionales y el origen de sus aportes al capital de las empresas.

Artículo 7°. *Permiso del Estado.* El servicio público de vigilancia y seguridad privada, de que trata el artículo anterior, solamente podrán prestarse mediante la obtención de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada orientada a proteger la seguridad ciudadana, con base en el cumplimiento de los requisitos de la presente ley.

Parágrafo 1°. Los funcionarios de las fuerzas militares y de la Policía Nacional en servicio activo, los empleados públicos y trabajadores del Ministerio de la Defensa y de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, no podrán ser socios, asesores ni empleados de servicios de vigilancia y seguridad privada.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se abstendrá de expedir licencias de funcionamiento o credenciales a servicios de vigilancias o seguridad privada, cuyos socios hubieren pertenecido a servicios a los cuales se les haya cancelado la respectiva licencia o la credencial, cuando sea del caso. Esta prohibición tendrá vigencia durante cinco (5) años, contados a partir de la fecha de ejecutoria de la resolución que dispuso la cancelación.

Artículo 8º. Razón social. La razón social o denominación social de los servicios de vigilancia y seguridad privada, debe ser diferente a la de los organismos del Estado y no podrá autorizarse el funcionamiento de empresas con nombres similares a estos organismos o a otros servicios de vigilancia y seguridad privada.

Artículo 9º. Las Cámaras de Comercio no podrán inscribir en sus registros a personas jurídicas cuyo objeto sea la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada, sin que medie licencia de funcionamiento expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. De igual forma, se abstendrán de registrar los documentos de que trata el artículo 19 del Código de Comercio cuando no cuenten con la licencia concedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 10. Capital de las Empresas. Las empresas de vigilancia y seguridad privada se deben constituir con un capital social suscrito y pagado no inferior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales a la fecha de su constitución.

El Gobierno Nacional podrá establecer las cuantías mínimas de patrimonio que deberán mantener y acreditar estas empresas ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Aquellas empresas que se hallen funcionando con anterioridad a la promulgación de la presente ley deberán cumplir con lo establecido en este artículo en el plazo de un (1) año, contado a partir de la fecha de la entrada en vigencia.

Artículo 11. Vigencia Licencia de Funcionamiento. La vigencia de las licencias de funcionamiento expedidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, serán de carácter indefinido. No obstante, de conformidad con el régimen sancionatorio, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada podrá en cualquier tiempo observando el debido proceso, cancelar la licencia de funcionamiento o el permiso otorgado o las credenciales respectivas. Corresponde al Estado fortalecer la función de inspección, control y vigilancia que ejerce la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 12. Fondo para el Financiamiento y Desarrollo de la Industria de la Seguridad. Créase el Fondo para el Financiamiento y Desarrollo de la Industria de la Seguridad Privada, cuyo propósito es fortalecer el desarrollo del sector a fin de contribuir a la creación de empresas, fomento del empleo, la investigación en seguridad y análisis de riesgo.

El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento del Fondo, garantizando la participación del Sector Privado de la Seguridad Privada,

en los 6 meses siguientes a la aprobación de la presente ley.

Artículo 13. Financiamiento del Fondo. El 20% de los recursos recaudados anualmente por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada establecidos en el art. 76 de la Ley 1151 de 2007 y reglamentados mediante el Decreto 1989 de 2008, serán destinados al Fondo para el Financiamiento de la Industria de la Seguridad.

Artículo 14. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en armonía con la Superintendencia de Comercio, implementará medidas para impedir la concentración del mercado y prácticas colusorias en las licitaciones o negocios privados en el sector de la vigilancia y la seguridad privada, para lo cual el ente de control vigilará las empresas.

A partir de la expedición de la presente ley, en ningún caso una persona natural o jurídica puede ser socio de más de una empresa de que trata el artículo 1º. Para tal fin, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se abstendrá de expedir la respectiva licencia de funcionamiento.

Parágrafo 1º. Se respetarán los derechos adquiridos de las personas naturales o jurídicas que al momento de la expedición de esta ley sean socios de más de una empresa de vigilancia y seguridad privada de que trata el artículo 1º de la presente ley.

Las personas naturales o jurídicas que al momento de la expedición de esta ley sean socios de más de una empresa de vigilancia y seguridad privada de que trata el artículo 1º de la presente ley, se abstendrán de participar separadamente en una misma licitación con el Estado o concurso privado, para evitar posiciones dominantes del mercado o actividades colusorias entre los proponentes, que permitan crear desventajas en perjuicio de los otros participantes y el consecuente favorecimiento en la adjudicación de una licitación pública o negocio privado.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, investigará, declarará y publicará el listado de las personas naturales o jurídicas que al momento de la expedición de esta ley sean socios de más de una empresa de vigilancia y seguridad privada de que trata el artículo 1º de la presente ley, así mismo todos los vigilados que tengan estas condiciones tendrán la obligación de hacer las declaraciones de este tipo ante la Superintendencia, para la conformación y consolidación de esta información, so pena de falta gravísima.

CAPÍTULO II

Del régimen sancionatorio

Artículo 15. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada es la competente para

imponer sanciones a las empresas de Vigilancia y Seguridad Privada de que trata el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 16. *Titularidad de la potestad sancionatoria.* El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y el Superintendente Delegado para la Inspección y Control, son los titulares de la potestad sancionatoria de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada, a que se refiere la presente ley.

Artículo 17. *Competencia.* Serán competentes para iniciar y tramitar el correspondiente proceso sancionatorio e imponer las sanciones que correspondan, el Superintendente Delegado para la Inspección y Control, en la primera instancia; y el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada en segunda.

Artículo 18. *Finalidad del régimen sancionatorio.* En la interpretación de las normas del proceso sancionatorio, el funcionario competente deberá tener en cuenta, además de la prevalencia de los principios generales del derecho constitucional y administrativo y, la aplicación de las normas que rigen la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, el logro de los objetivos y funciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en el control de la prestación y uso de los servicios de vigilancia y seguridad privada y sus actividades conexas, a fin de ejercer la inspección, vigilancia y control de los servicios y en el cumplimiento de las garantías debidas y la gradualidad de las sanciones, a las personas que en él intervienen.

Artículo 19. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada al imponer la sanción deberá observar los siguientes principios:

1. Legalidad. Los vigilados por la superintendencia de vigilancia y seguridad privada sólo serán investigados y sancionados por comportamientos que estén taxativamente descritos como falta en la presente ley.

2. Lesividad. La falta será antijurídica cuando afecte la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada integral, protección de instalaciones, personas, activos, valores, intangibles y derechos, investigación, prevención y gestión de riesgos en seguridad.

3. Favorabilidad. En materia sancionatoria la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

4. Proporcionalidad. La sanción debe corresponder a la gravedad de la falta cometida.

5. Gradualidad. La sanción deberá ser aplicada en forma gradual de acuerdo con la falta de menor a mayor gravedad, se individualizará teniendo en cuenta la modalidad de la conduc-

ta, los deberes de diligencia y cuidado, la reiteración de la misma, los antecedentes y el daño causado.

6. Principio de economía. Se propenderá de que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de gastos para quienes intervengan en el proceso, que no se exijan más requisitos o documentos y copias de aquellos que sean estrictamente legales y necesarios.

7. Principio de eficacia. Con ocasión, o en desarrollo de este principio, la administración removerá todos los obstáculos de orden formal, evitando decisiones inhibitorias; las nulidades que resulten de vicios de procedimiento, podrán sanearse en cualquier tiempo de oficio o a solicitud del interesado.

8. Principio de imparcialidad. Con este procedimiento la Superintendencia se propone asegurar y garantizar los derechos de todas las personas que intervienen en los servicios, sin ninguna discriminación; por consiguiente se dará el mismo tratamiento a todas las partes.

9. Aplicación de principios e integración normativa. En la aplicación del régimen sancionatorio prevalecerán los principios rectores contenidos en la Constitución Política y la ley.

Artículo 20. *Falta.* Para los efectos de la presente resolución, se entiende por falta, toda conducta o comportamiento realizado o ejecutado por el vigilado, que sea contrario a la presente ley.

Artículo 21. *Interpretación y aplicación de normas.* En la interpretación y aplicación del presente régimen prevalecerán los principios contenidos en la Constitución Política, la presente ley y el Código Contencioso Administrativo, así como las normas contenidas en el Código de Procedimiento Penal.

Artículo 22. *Criterios para determinar la sanción.* Se tendrán como criterios para efectos de graduar la sanción, los antecedentes del infractor, el grado de perturbación del servicio, la naturaleza y efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a esta, la reincidencia en la falta y las justificaciones objetivas de los prestadores del servicio, los cuales deberán manifestarse en el acto de sanción.

Artículo 23. Las siguientes son las sanciones de carácter administrativo que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada puede imponer a sus vigilados; observando que toda decisión de carácter sancionatorio se tome bajo el estricto cumplimiento de los principios de que trata el artículo 11 de la presente ley, el debido proceso, la presunción de inocencia, la buena fe y el principio de oportunidad, así:

1. Amonestación o llamado de atención en el caso de faltas leves para lo cual se fijará un plazo perentorio con el fin de corregirlas, para que el vigilando subsane la observación encontrada, notificando por escrito a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

2. Multas pecuniarias dependiendo de la gravedad de las faltas.

3. Cuando a pesar de haberse aplicado sanción pecuniaria, no se corrija la conducta que dio lugar a ella, se suspenderá la licencia de funcionamiento o credencial hasta por seis (6) meses prorrogables por otros seis (6) meses.

4. Cancelación de la licencia de funcionamiento o del permiso otorgado por el Estado o de las credenciales respectivas cuando se trate de reincidencia en la comisión de faltas gravísimas.

Artículo 24. Cuando en el desempeño profesional de los titulares de las credenciales expedidas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, incurran en conductas particularizadas como faltas leves, graves y gravísimas de la presente ley, de acuerdo a la gravedad del hecho, serán sancionados, por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada que impondrá la sanción con plena observancia de los principios de que trata el artículo 11 de la presente ley, bajo el estricto cumplimiento del debido proceso, presunción de inocencia, buena fe y principio de oportunidad, así:

1. Amonestación o llamado de atención en el caso de faltas leves para lo cual se fijará un plazo perentorio con el fin de corregirlas, para que el acreditado subsane la observación encontrada, notificando por escrito a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

2. Multas pecuniarias dependiendo de la gravedad de las faltas.

3. Cuando a pesar de haberse aplicado sanción pecuniaria y no se corrija la conducta que dio lugar a ella, se suspenderá la credencial hasta por seis (6) meses prorrogables por otros seis (6) meses.

4. Cancelación de la credencial respectiva cuando se trate de reincidencia en la comisión de faltas gravísimas.

Artículo 25. *Criterios para graduar las sanciones Administrativas.* Las sanciones por faltas administrativas a que se hace mención en esta ley, se graduarán atendiendo los siguientes criterios en cuanto resulten aplicables:

1. La naturaleza y los efectos de la falta.

2. Las justificaciones objetivas de los prestadores del servicio.

3. Las circunstancias que dieron lugar a la falta.

4. La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de inspección de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

5. La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la falta.

6. La renuencia o desacato a cumplir con las disposiciones emanadas de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

7. La situación económica del sancionado.

8. El reconocimiento o aceptación expresa que haga el investigado sobre la comisión de la infracción antes de la imposición de la sanción a que hubiere lugar, servirá para atenuar la sanción.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicación del presente artículo.

Artículo 26. *Clasificación de las Faltas.* Las faltas se clasifican en:

1. Gravísimas.

2. Graves.

3. Leves.

Artículo 27. *Faltas Gravísimas.* Constituyen faltas gravísimas, las siguientes:

1. Vulnerar o atentar contra los derechos humanos consagrados en la Constitución Política y los Tratados o Convenios Internacionales suscritos y ratificados por Colombia.

2. Utilizar, tener o portar armas prohibidas de uso restringido por el Estado, o sin autorización;

3. Utilizar armas alteradas o falsificadas.

4. Falsificar, alterar o corregir permisos correspondientes al porte o tenencia de armas de fuego, sin perjuicio de las demás sanciones penales por comisión de hechos punibles.

5. Falsificar o alterar el permiso, licencia o credencial que deba expedir la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

6. Prestar servicios con propósitos ilegales.

7. Desarrollar acciones ofensivas o constituirse en organizaciones de choque o enfrentamiento contra organizaciones criminales.

8. Permitir dolosamente que los servicios de Seguridad Privada puedan ser utilizados como instrumento para la realización de actividades delictivas.

9. Expedir constancias y/o diplomas de capacitación falsos, adulterar su contenido, o expedirlos sin haber ofrecido el entrenamiento y capacitación correspondiente.

10. Emplear a cualquier título uniformes con características sustancialmente similares a los de la Fuerza Pública, que generen confusión en la

ciudadanía u obstruyan la acción de la Fuerza Pública.

11. No informar a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada la conformación de grupos económicos en que sean propietarios los mismos socios de una o varias empresas del sector por sí mismos o por interpuestas personas.

12. Ceder, arrendar, concesionar o dar en franquicia la licencia de funcionamiento, expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para que sea explotada por terceros.

Artículo 28. Faltas Graves. Son faltas graves las siguientes:

a) No suministrar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes la documentación que sea de carácter legal y solicitada en el momento de la práctica de la visita de inspección, al menos que no se posea esta información en el lugar de la visita o esté en poder de otra autoridad administrativa o judicial, el plazo se extenderá por otros diez (10) días hábiles, si justificadamente se solicita ampliación del plazo antes de la expiración del término inicialmente concedido.

b) Instalar, acondicionar, enajenar, importar o arrendar equipos, elementos o automotores blindados sin exigir al interesado la autorización previa expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

c) Abandonar el servicio contratado sin previo y oportuno aviso al usuario.

d) Prestar los servicios de escoltas en los departamentos de seguridad en un número superior al asignado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

e) Desarrollar u ofrecer servicios de seguridad privada en modalidades no autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

f) Destinar las armas autorizadas a título personal para uso de los servicios de seguridad privada.

g) Utilizar los servicios de seguridad privada como medio de coacción para cualquier fin.

h) Negarse a recibir las visitas de inspección ordenadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, al menos que justificadamente se solicite su aplazamiento, con la fijación de nueva fecha.

i) Utilizar los vehículos del servicio para transportar personas que estén directa e indirectamente relacionadas con actividades al margen de la ley, cuando haya sido informado previamente.

j) Entregar automotores blindados a los propietarios o usuarios a cualquier título que no

acrediten la autorización correspondiente expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

k) Permitir la participación de capital social y socios no autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, como lo dispone la presente ley o las normas que la modifiquen, aclaren o adicionen.

l) No atender los requerimientos hechos por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 29. Faltas Leves. Son faltas leves las siguientes:

1. No emplear las armas de acuerdo con el uso autorizado en los respectivos permisos.

2. No tener afiliados a los trabajadores al Sistema General de Seguridad Social de conformidad con las disposiciones legales o estatutarias.

3. No tener el capital social suscrito y pagado en su totalidad.

4. Expedir constancias de capacitación sin el cumplimiento de la intensidad académica y horaria señalada por la Superintendencia de Seguridad Privada.

5. No llevar control de las armas con permiso de porte.

6. No tener el personal operativo con el uniforme registrado y aprobado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

7. No reportar, ni actualizar la información que deba contener el registro de actividades de fabricación, importación, instalación, comercialización o arrendamiento de equipos para la seguridad privada.

8. No elaborar el registro de compradores y usuarios de equipos o elementos para la seguridad privada, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

9. No enviar a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada antes del 30 de abril de cada año, los estados financieros del año inmediatamente anterior, certificado por el representante legal y el contador o revisor fiscal.

10. No efectuar los descargos ante la industria militar o la entidad competente de las armas extraviadas.

11. No realizar los traspasos de los vehículos blindados ante la autoridad de tránsito competente.

12. Utilizar el vehículo blindado sin el correspondiente permiso expedido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

13. Prestar el servicio de seguridad privada con medios no autorizados.

14. Cualquier otra violación de las obligaciones consagradas en la presente ley y no definida expresamente como falta gravísima o falta grave, conforme los artículos anteriores.

CAPÍTULO II

Del porte y tenencia de armas

Artículo 30. Armas. Las armas que se utilicen por las empresas de vigilancia y seguridad privada y actividades afines en ejecución de su servicio, tendrán salvoconducto de porte a nivel nacional y podrán ser ubicadas en virtud de los correspondientes contratos donde el servicio lo requiera con el cumplimiento de los requisitos de orden legal.

Parágrafo 1°. Proporcionalidad. Se autoriza que las compañías de vigilancia y seguridad privada compren un (1) arma por vigilante de acuerdo al registro en nómina que reporte la empresa ante el ente de control, el cual emitirá el concepto favorable para adquirir las mismas ante la Indumil.

Previo a la adquisición, la Oficina de Control Comercio de Armas, dentro de los treinta (30) días siguientes a su solicitud, estudiará los documentos requeridos para la expedición del respectivo salvoconducto y dará respuesta a la petición; en caso contrario procederá el silencio administrativo positivo y será Indumil quien expida el respectivo salvoconducto.

Las armas y municiones podrán ser adquiridas por las empresas en las sedes de los almacenes de Indumil de la región donde adelanten sus operaciones y presten sus servicios.

Parágrafo 2°. Control. El control sobre las armas y municiones empleadas por las compañías de vigilancia y seguridad privada será ejercido exclusivamente por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

Artículo 31. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, expresamente las contenidas en el Decreto-ley 356 de 1994.

Juan Lozano Ramírez,
Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 26 de agosto de 2011 radiqué el Proyecto de ley número 078 de 2011 Cámara, *por la cual se dictan disposiciones acerca de las empresas de vigilancia y seguridad privada*, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 648 el 1° de septiembre de 2011. Fue acumulado al Proyecto de ley número 36 de 2011 Cámara, *por la cual se modifica el Decreto-ley 356 de 1994 y se dictan otras disposiciones*, cuyo autor es el Ministro de Defensa Rodrigo Rivera Salazar, radicado en la Cámara de Representantes, el 3

de agosto de 2011, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 586 el 10 de agosto de 2011 y al Proyecto de ley número 97 de 2011 Senado, *por la cual se regula el sector de la vigilancia y seguridad privada en Colombia y se dictan otras disposiciones*, cuyo autor es el honorable Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, radicado en el Senado el 25 de agosto de 2011 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 624 el 26 de agosto de 2011. Para primer debate en la Comisión Segunda de Cámara, la Mesa Directiva designó como ponente al honorable Representante Juan Carlos Sánchez Franco, ponencia que fue radicada el 6 de junio de 2012 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 330 de 8 de junio de 2012. Fue archivado el día 22 de junio de 2012.

Nuevamente presentó este proyecto de ley cuyo propósito es mejorar el funcionamiento de las empresas de vigilancia y seguridad privada. Este sector cumple un rol fundamental en la sociedad colombiana, manteniendo la seguridad de incontables viviendas y establecimientos de comercio, en una estrecha colaboración con la Fuerza Pública. Precisamente por la importancia de las empresas de vigilancia y seguridad privada, es menester que se actualicen las normas que regulan su actividad.

Prohibición de capital extranjero

Por motivos de seguridad nacional, se busca excluir la inversión extranjera en este sector. Esta figura de limitar el acceso a la industria de la seguridad privada solo a nacionales está en la legislación de muchos países, *verbi gracia*, Estados Unidos, Brasil, Gran Bretaña, Argentina, Ecuador, México y Perú¹ y obedece a la necesidad de cada Estado de garantizar su Seguridad y Defensa Nacional, articulando tanto los recursos públicos como los privados para garantizar la defensa de un bien supremo y patrimonio público como es el de la Soberanía Nacional.

Este trato diferente establecido por el legislador, al delimitar que en la industria de la seguridad privada en Colombia, solo es posible acceder a los nacionales colombianos a través de sociedades de responsabilidad limitada; obedece a que las personas naturales que están en la industria de la seguridad privada, se encuentran en una distinta situación de hecho, dado que es una actividad comercial totalmente diferente a los otros sectores e industrias; el trato distinto tiene la “finalidad” de garantizar la Seguridad y Defensa Nacional dado que por la función que se cumple tiene una directa incidencia y esta característica única y particular permite establecer que la finalidad es “razonable” en la perspecti-

1 SENA, Caracterización de la Subárea de Vigilancia y Seguridad Privada, pág. 32, 33, anexo F, Bogotá, 2006.

va de los valores y principios constitucionales; otorgándole la coherencia entre el factor diferenciador –industria de la seguridad privada–, finalidad perseguida – garantizar la Seguridad y Defensa Nacional –; el trato desigual – solo sociedades de responsabilidad limitada – en su conjunto entre sí “guardan una racionalidad interna”.

Además, esta “racionalidad” es proporcionada, dado que por ser un sector industrial altamente sensible en términos de Seguridad y Defensa Nacional, establece de manera clara que las personas naturales y jurídicas que deseen desarrollar su actividad empresarial lo deben hacer a través de sociedades de responsabilidad limitada, para garantizar la visibilidad de sus accionistas y que el Estado puede ejercer la supervisión y el control a través de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada².

Los tratados de libre comercio y la inversión extranjera en seguridad y defensa

En otros sectores productivos, como son el comercio, la industria, y la agricultura, es beneficiosa la inversión extranjera, siempre y cuando no se afecte la generación de empleo, la producción interna y haya condiciones simétricas de beneficios y compromisos que adquieren los países firmantes del TLC.

Pero, ya en el caso particular de la industria y/o servicio de la Seguridad Privada, sector productivo que depende por disposición legal de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y que es un elemento de apoyo a las Fuerzas Militares, Policía Nacional y demás organismos de Seguridad Pública; por razones de Seguridad y Defensa Nacional, diferentes normas, decretos y últimamente la Sentencia C-123 de la honorable Corte Constitucional, han definido que jurídica y constitucionalmente no es posible la inversión extranjera en la industria de la Seguridad Privada en Colombia; así:

El artículo 12 del Decreto número 356 de 1994, establece: “*SOCIOS. Los socios de las empresas de vigilancia y seguridad privada deberán ser personas naturales de nacionalidad colombiana.*”

Parágrafo. *Las empresas constituidas antes de la vigencia de este Decreto con socios o capital extranjero, no podrán aumentar la participación de los socios extranjeros”.*

El Decreto 1295 de 1996, del Departamento Nacional de Planeación, dictó normas relacionadas con el régimen de inversión extranjera así:

Artículo 4°. El artículo 8° de la Resolución número 51 del Conpes de 1991 quedará así: “Destinación. – De conformidad con lo establecido en el artículo 3° del presente Estatuto, podrán realizarse inversiones de capital del exterior en cualquier proporción en todos los sectores de la economía. No obstante lo anterior, queda prohibido todo tipo de inversión de capital del exterior en: a) Actividades de defensa y seguridad nacional;” (Resaltado nuestro, fuera del texto original.)

En el mismo sentido, el Conpes número 3521 de 2008: en la página 26, literal b), menciona: “*Se debe mantener el control y visibilidad de los propietarios de los servicios para efectos de responsabilidad social y empresarial. Independientemente de las figuras societarias que la nueva legislación determine o las características del capital, es importante que el Estado conserve el conocimiento y control sobre los propietarios de estos servicios por las responsabilidades que la prestación del mismo impone”.*

El documento elaborado por Proexport “Doing Business and Investing in Colombia” de mayo 2009, versión digital en www.invertirencolombia.com.co //, en la página 103:

“Universalidad: La inversión extranjera es bienvenida en todos los sectores de la economía, salvo en los siguientes casos:

Actividades de defensa y seguridad nacional. (Resaltado nuestro, fuera del texto original). Procesamiento, disposición y desecho de basuras tóxicas, peligrosas o radiactivas, no producidas en el país. Y Empresas de vigilancia y seguridad privada”.

De la misma manera, la Sentencia C-123 el M.P. Jorge Iván Palacio, mediante Sentencia C-123 del 11-mar-2011, al conceptuar sobre la constitucionalidad de la norma, manifestó: *Exequibles, por los cargos analizados en esta sentencia, las expresiones “Los socios de las empresas de vigilancia y de seguridad privada deberán ser personas naturales de nacionalidad colombiana”, del artículo 12 y “Solo podrán ser socios de estas empresas naturales” del artículo 47 del Decreto-ley 356 de 1994.*

Ahora bien, si algún país en particular no tiene restricciones de esta naturaleza para la venta de bienes y servicios en vigilancia y seguridad privada y permite libremente que extranjeros lo hagan; evidentemente este nicho del mercado es aprovechado por nuestras empresas para ofrecer su portafolio de servicios, como actualmente sucede con empresas blindadoras y de seguridad que se encuentran adelantando operacio-

² CONPES N° 3521: pág. 26. literal b): “b. Se debe mantener el control y visibilidad de los propietarios de los servicios para efectos de responsabilidad social y empresarial. Independientemente de las figuras societarias que la nueva legislación determine o las características del capital, es importante que el Estado conserve el conocimiento y control sobre los propietarios de estos servicios por las responsabilidades que la prestación del mismo impone”.

nes allende las fronteras nacionales; generando oportunidades laborales, ingreso de divisas y exportando un producto nacional de un alto valor agregado.

Licencia indefinida

Con la norma que establece la licencia indefinida se busca generar condiciones de estabilidad jurídica, imprescindibles para que las empresas puedan participar activamente en licitaciones públicas y/o privadas, fortalecer su capacidad financiera y generar condiciones para desarrollar proyectos de inversión a corto, mediano y largo plazo.

Cuota de contribución

Con los propios recursos generados por el sector en cumplimiento de la Ley 1151 de 2007, cuota de contribución, se reinvertirán en desarrollo de proyectos y creación de nuevas empresas y puestos de trabajo; permitiendo que el inversionista nacional encuentre una fuente de recursos en condiciones financieras favorables y preferenciales, tal como lo tienen otros sectores de la economía.

Prohibición de prácticas monopólicas

Con el presente proyecto también se busca evitar y prevenir la concentración en el mercado y las prácticas monopólicas, por la agrupación de varias empresas bajo un mismo dueño y/o conglomerado económico; conducta que genera posiciones dominantes y monopolios que distorsionan el mercado y acaba con las pequeñas empresas.

Sanciones

El régimen sancionatorio tiene como propósito proteger el sector y blindarlo contra conductas que deterioren la calidad del servicio y garantizar que el personal que presta sus servicios posea unas óptimas condiciones de conducta personal y profesional.

Adquisición de armas y municiones

Las armas y municiones se constituyen en una herramienta de trabajo fundamental para el cumplimiento de contratos en el sector público y privado. Sin embargo, en la actualidad en el proceso de adquisición de un arma, intervienen tres entes del Ministerio de Defensa, así:

- Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, que emite el concepto favorable para la compra.

- Indumil, quien vende el arma y la munición.

- Departamento Control Comercio de Armas, que emite el salvoconducto.

El resultado final de esta triplicidad de procesos administrativos hechos por tres dependencias diferentes del Ministerio de Defensa es encarecer los costos administrativos, fomentar la corrupción y desestimular el desarrollo de empresas. Este trámite se puede reducir a una única instancia en cabeza de Indumil, quien debe vender el arma y munición y dar el salvoconducto respectivo.

Juan Lozano Ramírez,

Senador de la República.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 02 de 2012, *por la cual se dictan disposiciones acerca de las empresas de vigilancia y seguridad privada*, 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 Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General (E),

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA – julio 20 de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda 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,

Roy Barreras Montealegre

El Secretario General (E) del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2010 SENADO, 277 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establecen los lineamientos para la adaptación de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) y se dictan otras disposiciones.

OFI12-00073682 / JMSC10000

Bogotá, D. C., jueves, 12 de julio de 2012

Honorable Senador

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 17 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara, *por la cual se establecen los lineamientos para la adaptación de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

El Gobierno Nacional, en ejercicio de lo dispuesto en los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, devuelve al honorable Congreso de la República, sin la sanción correspondiente el Proyecto de ley número 17 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara, *por la cual se establecen los lineamientos para la adaptación de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) y se dictan otras disposiciones*, debido a la inconstitucionalidad parcial del párrafo del artículo 6° del proyecto, de acuerdo con las justificaciones que se exponen a continuación.

Se presenta a consideración del honorable Congreso de la República los siguientes argumentos de inconstitucionalidad por razones de trámite.

El párrafo del artículo 6° dispone:

“Párrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f), i), j), resultarán exigibles a los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos en el marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley”.

El vicio de inconstitucionalidad se origina en el informe de la Comisión Accidental de Conciliación, publicado en la *Gaceta del Congreso* números 381 y 384 de 2012.

Si bien el texto del párrafo objetado que se aprobó en Plenaria del Senado de la República difiere del texto que aprobó la Plenaria de la Cámara de Representantes, la Comisión Accidental

de Conciliación desbordó el ámbito de su competencia.

El texto del párrafo aprobado por la Plenaria del Senado de la República, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 720 de 2011, señala:

“Párrafo. El comercializador de aparatos eléctricos y electrónicos tiene la obligación de disponer de los espacios físicos para que se recolecten los aparatos eléctricos y electrónicos, siguiendo con los parámetros que para esto indique el productor, así como de prestar ayuda en las campañas de sensibilización dirigidas a los usuarios”.

A su vez, el texto del párrafo aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes señala:

“Párrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f), h), i), j) resultarán exigibles a los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos en el marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley”.

El literal h), del numeral 2 del artículo 6° del proyecto de ley a su vez indicaba:

“Artículo 6°. *Obligaciones...*

2. Del Productor:

h) Diseñar estrategias para lograr la eficiencia de la devolución, recolección, reciclaje y disposición de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos RAEE;

Es decir, la lectura armónica del párrafo del artículo 6° aprobado por la Cámara y del literal h) del mismo artículo, imponían al comercializador la obligación de disponer de estrategia para la recolección y reciclaje de aparatos eléctricos y electrónicos.

Como puede verse, tanto el texto de Cámara como el de Senado, con diferente redacción consagraban la obligación de los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos de contar con planes de recolección de esta clase de objetos.

La fórmula propuesta por la Comisión Accidental de Conciliación, de acuerdo con la publicación de la *Gaceta del Congreso* números 381 y 384 de 2012, señala:

“Párrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f), i), j), resultarán exigibles por parte de los comercializadores a los productores de aparatos eléctricos y electrónicos en el marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley”.

Sobre esta fórmula, la Comisión Accidental de Conciliación dio la siguiente explicación:

“En conclusión, la Comisión de Conciliadores decidió adoptar el texto aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes, salvo el literal i) del artículo 4° que establece la definición de productor y el párrafo del artículo 6° del que se elimina el literal h) sobre estos últimos puntos se acoge la solicitud del Senador Manuel Guillermo Mora”.

Puede observarse que la Comisión Accidental de Conciliación, aunque, en relación con el párrafo del numeral 2 del artículo 6° del proyecto de ley, acoge el texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, lo hace con desconocimiento del principio de identidad, toda vez que excluye el literal “h”. Al hacerlo deja por fuera del texto de la ley, la obligación de los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos, de disponer de espacios de recolección de esta clase de objetos. Obligación que con distinta redacción había sido establecida tanto por la plenaria de la Cámara, como por la del Senado.

Si el texto del párrafo aprobado por la Plenaria del Senado de la República era diferente del texto del párrafo aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, la Comisión Accidental de Conciliación debió adoptar uno u otro o redactar una nueva fórmula que no desnaturalizara lo aprobado por ambas cámaras. En lugar de ello la Comisión adoptó un tercer texto que no corresponde a lo que se discutió en el transcurso del debate, de tal suerte que desbordó su ámbito de competencia.

La Objeción por Inconstitucionalidad.

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, es posible la integración de comisiones accidentales de mediación, las cuales de acuerdo con el artículo 161 tienen la competencia para dirimir las discrepancias que pudieren surgir entre los textos aprobados en cada una de las Cámaras. El ejercicio de las funciones de dichas comisiones debe someterse a las reglas que gobiernan su integración, que provocan su competencia, así como a aquellas que fijan los límites de la misma.

El artículo 186 de la Ley 5ª de 1992 insiste en lo dispuesto por la Constitución Política en cuanto a que la integración de la comisión de conciliación tiene como fin superar las discrepancias que surgieren respecto del articulado de un proyecto. Esas discrepancias se explican en la posibilidad de que el texto sometido al trámite legislativo experimente en el curso de los debates reglamentarios modificaciones que son de la competencia de cada una de las células legislativas que intervienen y que pueden terminar haciéndolo diferir entre lo aprobado por una y otra de las plenarios de cada cámara.

En efecto, la posibilidad de adicionar o modificar partes de la iniciativa, respetando los principios de identidad flexible y consecutividad, es facultad que la Constitución reconoce a las ple-

narias de cada una de las cámaras durante el segundo debate. Así, el artículo 160 superior prevé dicha posibilidad en los siguientes términos:

“Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias”.

De no haberse previsto el trámite de conciliación o de omitir su aplicación, la vicisitud consistente en que los textos de las plenarios de cada una de las cámaras no resulten coincidentes, provocaría que frente a los textos divergentes se afirmara que incumplen el requisito de haber superado cada uno de los debates reglamentarios y a una suerte de anulación entre sí. Es por ello que el trámite de la conciliación hace compatible la atribución en cabeza de las células legislativas de introducir modificaciones al proyecto, con el requisito de que los textos agoten los debates reglamentarios. Al respecto la jurisprudencia precisó:

“si un proyecto de ley puede ser reformado en una y otra cámara, se presentarán, en la mayoría de los casos, textos que no serán coincidentes al final del proceso legislativo y, como tal, carentes de uno de los requisitos constitucionales esenciales para que puedan ser tenidos como ley: aprobación en los cuatro debates reglamentarios, contingencia ésta que viene a subsanarse con la conformación de la comisión accidental de que trata el artículo 161 de la Constitución, que tendrá la función de preparar un texto que concilie las divergencias que presentan los proyectos aprobados por las plenarios, y que permita la aceptación de un texto único, para que se entienda cumplido el requisito en mención y pueda así concluirse ágilmente el trámite de aprobación de las leyes.”¹.

En el presente caso, la exclusión del literal h) del texto del párrafo del artículo 6°, a juicio del Gobierno, configura una extralimitación de las funciones que la Constitución, la ley y la jurisprudencia otorgan a las Comisiones de Conciliación, por cuanto no se trata simplemente de “una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema”² sino que, en este caso concreto, se produjo la exclusión de una obligación legalmente dispuesta por ambas corporaciones legislativas para los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos, que **alteró sustancialmente** la propuesta de ley de cada una de ellas. Es decir, sin este literal h) la propuesta legislativa de ambas cámaras ya no es la misma, de manera que el principio de identidad flexible a que alude la jurisprudencia se ve desconocido. Al respecto ha dicho la Corte:

1 Corte Constitucional Sentencia C-1488 de 2000.

2 Corte Constitucional, Sentencia C-040/10, Referencia: Expediente 0-7857, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá, D. C., primero (1°) de febrero de dos mil diez (2010).

“314- De lo anterior se concluye que las comisiones accidentales de conciliación están autorizadas para superar las diferencias que se presenten en los proyectos de ley aprobados válidamente por las plenarias de las corporaciones legislativas, estando habilitadas para modificar e inclusive adoptar textos nuevos **siempre y cuando se encuentren vinculados con la materia que dio origen al proyecto de ley correspondiente y no impliquen su modificación sustancial**. Por consiguiente, si las propuestas de dicha comisión, aun tratándose de textos nuevos, guardan **conexidad temática con los textos aprobados por las cámaras, y por ende no alteran su sentido y finalidad**, el texto correspondiente no estará viciado de inconstitucionalidad.

(...) esta Corte ha señalado, de manera permanente y consistente, que la existencia de discrepancias no es el único límite a la competencia de las comisiones de conciliación. El otro límite es el principio de identidad (sic), lo cual significa, que las **comisiones de conciliación no pueden alterar la identidad del proyecto, ni introducir temas nuevos, que no sean necesarios para superar las discrepancias o que no guarden conexidad temática con la discrepancia y la materia del proyecto**. Y precisamente con ese criterio, la Sentencia C-737 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, declaró la inexecutable total de la Ley 619 de 2001, sobre regalías, pues concluyó que **la discrepancia entre las dos cámaras no era conciliable, ya que las diferencias entre lo aprobado por una y otra cámara eran tan grandes, que en realidad se trataban de dos proyectos distintos**³.

Dicho en otras palabras, la fórmula que emplee la comisión de conciliación para dirimir las discrepancias que hubieren surgido entre los textos aprobados en cada una de las cámaras, debe corresponder con los contenidos –identidad– que a lo largo del trámite fueron objeto de debate en cada una de las células legislativas –consecutividad–, so pena de exceder el límite material de la competencia que se ejerce en dicha instancia.

Es evidente entonces que en el presente caso la Comisión de Conciliación decidió sin competencia proponer la modificación del párrafo del artículo 6º del proyecto de ley, sacando el literal h, con una fórmula inconsulta y nunca discutida que expone la institucionalidad parcial del mencionado párrafo.

Cordialmente,

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Tecnologías, de la Información y las Comunicaciones,

Diego Molano Vega.

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY 122 DE 2011, CÁMARA, 242 DE 2011 SENADO

por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.

[CODE] / JMSC 33020

Cite este número para cualquier información y/o respuesta

Bogotá, D. C. [DATE-L]

Honorable Senador

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente

Honorable Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley 122 de 2011 Cámara, 242 de 2011 Senado, *por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional devuelve por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia el Proyecto de ley 122 de 2011 Cámara, 242 de 2011 Senado, *por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.*

Las razones que llevan al Gobierno Nacional a objetar este proyecto de ley aprobado por el Congreso de la República, cuya finalidad es la actualización y modernización del sistema de registro de instrumentos públicos, se exponen a continuación:

1. Razones de inconstitucionalidad

1.1 Inconstitucionalidad por falta de consulta previa

El Gobierno Nacional objeta, por razones de inconstitucionalidad, el párrafo 5º del artículo 8º del proyecto sometido a sanción presidencial, que dispone:

“Párrafo 5º. Prohibase la inscripción de todo acto, contrato o decisión contenido en escritura pública, que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles, que se encuentren ubicados dentro de las tierras comunales de los grupos étnicos tales como: Tierras de las Comunidades negras y Resguardos Indígenas, cuya propiedad colectiva

³ Corte Constitucional, Sentencia C-551/03, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, Bogotá, D. C., nueve (9) de julio de dos mil tres (2003).

de origen constitucional es inalienable, inembargable e imprescriptible”.

La consulta previa es uno de los derechos fundamentales incluidos en el ordenamiento jurídico internacional, como en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo OIT sobre pueblos indígenas y tribales, de rango constitucional para los países que –como Colombia– lo han ratificado. De esta manera, en el bloque de constitucionalidad que impera en nuestro ordenamiento jurídico existe esta figura, entendida como una garantía de participación de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos frente a la adopción de medidas legislativas que puedan llegar a afectarles.

Si bien el Gobierno Nacional entiende las aparentes bondades del articulado propuesto, lo cierto es que no existe evidencia de que el mismo haya sido sometido al régimen de consulta previa, vulnerándose así una regla constitucional de forzoso acatamiento en el trámite legislativo.

Sobre el particular, ha dicho la Corte Constitucional:

“La Constitución Política reconoce la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (artículo 7°), como principio fundamental proyectado desde el carácter democrático, participativo y pluralista de nuestra República. Las comunidades indígenas, definidas como conjuntos de familias de ascendencia amerindia que comparten sentimientos de identificación con su pasado aborigen y mantienen rasgos y valores propios de su cultura tradicional, formas de gobierno y control social internos que las diferencian de otras comunidades rurales (D. 2001 de 1988, artículo 2°), gozan de un rango constitucional especial.

“Forman una circunscripción especial para la elección de congresistas (artículos 171 y 176 Const.); ejercen funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de acuerdo con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes (artículo 246 ib.); se gobiernan por consejos indígenas según sus usos y costumbres, de conformidad con la Constitución y la ley (artículo 330 ib.) y sus territorios o resguardos son de propiedad colectiva, de naturaleza inajenable, inalienable, imprescriptible e inembargable (artículos 63 y 329 ib.).”⁴

“El derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios que ellos habitan reviste una importancia esencial para la cultura y valores espirituales, que es reconocida en convenios internacionales aprobados por el Congre-

so”⁵, donde se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con su hábitat, no solo por encontrar allí su principal medio de subsistencia, sino porque constituye un elemento integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes. Adicionalmente, el constituyente resaltó la importancia fundamental del derecho de las comunidades indígenas sobre su territorio.

“Teniendo en cuenta que la explotación de recursos naturales en los territorios tradicionalmente habitados por las comunidades indígenas debe hacerse compatible con la protección que el Estado debe dispensar a su integridad social, cultural y económica, que configura un derecho fundamental para la comunidad, por estar ligada a su subsistencia como grupo humano y como cultura, esta corporación ha custodiado la protección que debe el Estado a tales pueblos y de manera muy especial ha considerado que en esos casos, su derecho a ser previamente consultados tiene carácter fundamental.”⁶

“Además, la Corte ha reconocido que los derechos fundamentales de las comunidades indígenas no deben confundirse con los derechos colectivos de otros grupos humanos; estas comunidades son un sujeto colectivo y no una simple sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o agrupados.

“Como ha expuesto este órgano judicial, en el primer evento es indiscutible la titularidad de los derechos fundamentales, mientras que en el segundo los afectados pueden proceder a la defensa de sus derechos o intereses colectivos, mediante el ejercicio de las acciones populares correspondientes.”⁷

“La consulta previa. Reiteración de jurisprudencia.

“De acuerdo con la jurisprudencia constitucional⁵, en el marco del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural como valor constitucional y fundamento de la nacionalidad colombiana (artículos 7° y 70 Const.) y en el contexto de la definición de Colombia como República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (artículo 1° ib.), la Constitución Política otorga especial protección al derecho de participación de los grupos étnicos en las decisiones que los afectan.

⁴ T-254 de mayo 30 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵ Ley 21 de 1991, aprobatoria del Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, aprobado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra, 1989.

⁶ SU-039 de febrero 3 de 1997, M. P. Antonio Barrera Carbonell.

⁷ T-380 de septiembre 13 de 1993, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

“Esta especial protección implica un proceso mediante el cual el Estado garantiza a las autoridades respectivas y a las comunidades implicadas, directamente la participación y el acceso a la información sobre un programa o plan que se pretenda realizar en su territorio, buscando que participativamente sean identificados los impactos positivos o negativos del proyecto o programa respectivo, buscando salvaguardar la idiosincrasia de los pueblos indígenas y tribales que habitan el país. Para alcanzar este objetivo, la participación activa y efectiva de las comunidades es clave en la toma de las decisiones que deban ser adoptadas, acordadas o concertadas, en la medida de lo posible.

“Así, los procesos de consulta que constituyen una forma de participación democrática específicamente, se encuentran regulados en el artículo 330 superior, y con un sustento adicional en el Convenio 169 de la OIT, aprobado por Colombia mediante Ley 21 de 1991, el cual fue adoptado con base en una nueva aproximación a la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo, siendo preciso eliminar la orientación hacia la asimilación que se había venido manejando, para, en su lugar, asentar el principio conforme al cual las estructuras y formas de vida de tales pueblos son permanentes y perdurables, dado el interés en que el valor intrínseco de sus culturas sea salvaguardado”.

En este orden de ideas, estimamos que las disposiciones consagradas en el párrafo 5° del artículo 8° desarrollan un tema de especial relevancia e impacto para las comunidades indígenas al regular prohibiciones y limitaciones en el registro de instrumentos públicos de sus territorios, aun en perjuicio de sus eventuales intereses propios, y como versan sobre los territorios colectivos de las comunidades negras e indígenas, tales disposiciones han debido ser objeto de consulta previa con las autoridades del ramo, aspecto que no fue evidenciado ni acreditado durante el trámite del proyecto, incurriendo consecuentemente en el desconocimiento de normas de orden constitucional.

1.2 Inconstitucionalidad por violación del artículo 157, numerales 2 y 3, de la Constitución Política – Principio de consecutividad

El Gobierno Nacional formula una nueva objeción, por razones de inconstitucionalidad, en contra del párrafo 5° del artículo 8° del proyecto sometido a sanción presidencial, transcrito antes, en el que se encuentra una violación al principio de consecutividad, que exige que los proyectos de ley se tramiten en cuatro debates de manera sucesiva en las comisiones y en las plenarias de las cámaras legislativas, salvo las excepciones constitucionales o legales.

De la revisión y comparación de la *Gaceta del Congreso* 152 del 4 de abril, 354 del 1° de junio, 494 de 11 de julio, 704 de 22 de septiembre, 775 del 13 de octubre, todas de 2011, y la *Gaceta del Congreso* 88 de 21 de marzo, 150 de 17 de abril, 241 de 17 de mayo, 263 y 264 del 23 de mayo de 2012, se advierte de manera clara y contundente que la anterior disposición habría sido aprobada sin el cumplimiento de todos los requisitos constitucionales establecidos en el artículo 157 de la Carta, específicamente sin haber agotado los cuatro debates reglamentarios previstos en los numerales 2 y 3 del artículo 157, pues la citada norma no fue contemplada en la versión aprobada en primer y segundo debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y de la Cámara de Representantes ni en la Plenaria del Senado, pues dicho texto solo vino a ser incorporado en el texto aprobado en sesión plenaria de la Cámara de Representantes, esto es, en el último debate, tal como se pudo constatar en la *Gaceta del Congreso* 241 del 17 de mayo de 2012.

En este orden, resulta pertinente tener presente la Sentencia C-333 de 12 de mayo de 2010, con ponencia del doctor Nilson Pinilla Pinilla, en la que se señaló:

“Con base en estos presupuestos, la jurisprudencia ha subrayado entonces que para que se entiendan respetados esos dos principios, es decir consecutividad e identidad flexible, es preciso que las adiciones o modificaciones que se introduzcan durante el trámite en las plenarias se refieran a temas que hubieren sido conocidos y debatidos en las respectivas comisiones. Así, la flexibilidad a que se ha hecho referencia, significa que es aceptable introducir artículos específicos que no hubieren hecho parte de los textos aprobados por las comisiones, pudiendo por ejemplo hacerse un desarrollo más prolijo del tema en cuestión, o por el contrario, uno más conciso y de menor extensión, siempre y cuando, se insiste, dicho tema hubiere sido conocido y analizado por la comisión constitucional respectiva.

“Según puede observarse en las Gaceta del Congreso Legislativas que dan cuenta del trámite surtido por el proyecto que vino a convertirse en Ley 1328 de 2009, las normas sobre conciliación contencioso administrativa en asuntos tributarios no hicieron parte del proyecto inicialmente propuesto por el Gobierno Nacional ante la Cámara de Representantes ni de la versión aprobada en primer debate en comisiones terceras conjuntas de ambas cámaras. Se advierte sí que en tales documentos estuvo presente (artículo 59 del proyecto original y artículo 74 del aprobado en comisiones) un texto bastante cercano al que en la versión final aparece en

los dos primeros incisos del artículo 77, sobre normalización de cartera del Incoder. Pero no existió, ni en el articulado, ni en la exposición de motivos, ni durante el curso de los debates surtidos ante las comisiones, referencia alguna a la conciliación contencioso-administrativa en materia tributaria, que como se expuso en el punto anterior, es un tema radicalmente diferente y no encuadrable dentro de la materia predominante en este proyecto.

“El tema a que se refieren las normas demandadas se encuentra por primera vez dentro del trámite de este proyecto durante el segundo debate surtido ante las plenarias de cada una de las cámaras legislativas, sin que de la lectura de las respectivas actas resulte claro en qué circunstancias o bajo qué motivación se propuso su introducción. Coincidentemente, los cuatro incisos y el parágrafo de que se trata aparecen, con un texto prácticamente igual al finalmente incorporado a la Ley 1328 de 2009, en los textos aprobados en segundo debate tanto por el Senado como por la Cámara de Representantes. Posteriormente, al adelantarse la conciliación de las dos versiones del proyecto, el texto no sufrió modificaciones sustanciales.” (...)

“Así las cosas, teniendo en cuenta que las normas acusadas y el tema al que ellas se refieren estuvieron enteramente ausentes durante el trámite surtido por este proyecto de ley ante las comisiones constitucionales competentes, y que en razón a la ya explicada inexistencia de unidad de materia entre tales preceptos y las restantes disposiciones de la Ley 1328 de 2009, no podría en forma alguna asumirse que el tema fue conocido o debatido por tales comisiones, concluye la Corte que los incisos y el parágrafo aquí demandados no cumplieron con la totalidad de los requisitos necesarios para su expedición y puesta en vigencia, situación que igualmente ocasiona su inexequibilidad.”

1.3. Inconstitucionalidad por asignación de competencias exclusivas de la rama judicial a autoridades administrativas.

El Gobierno Nacional objeta así mismo la expresión “o administrativa”, contenida en el parágrafo 1° del artículo 20 del proyecto de ley de la referencia.

El parágrafo 1° citado establece que la inscripción no convalida los actos o negocios jurídicos inscritos que sean nulos. No obstante, agrega que los asientos registrales de dichos actos o negocios no podrán ser anulados sino por decisión judicial o “administrativa”, debidamente ejecutoriada.

Aunque resulta entendible que los asientos registrales de los actos o negocios jurídicos contrarios a la ley sean anulados por decisión judicial

debidamente ejecutoriada, la posibilidad de que una autoridad administrativa ‘anule’ los citados asientos resulta por completo extraña a nuestro ordenamiento jurídico y, en concreto, contraria a las competencias asignadas a los organismos de la Rama Administrativa del poder público.

En efecto, la pérdida de validez de los actos administrativos puede darse por vía de anulación cuando la jurisdicción de lo contencioso administrativo, previo agotamiento del proceso correspondiente, encuentra violación de preceptos legales. El acto también pierde validez, por vía administrativa, cuando la propia administración procede a su revocatoria, previa autorización del titular del derecho afectado. Así entendida, la anulación es privilegio exclusivo de la autoridad jurisdiccional, mientras que la Administración sólo puede revocar el acto ilegal con previa autorización del titular del derecho.

Es verdad que la Administración puede intentar la anulación del acto administrativo ilegal, pero solo mediante el ejercicio de la llamada acción de lesividad, es decir, mediante la demanda del acto propio ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, esto es, ante los jueces.

Así las cosas, en nuestro sistema jurídico la competencia de anulación de los actos administrativos solo pertenece a los jueces, por lo que resulta inapropiado atribuirle a la Administración. Al respecto vale la pena citar la jurisprudencia del Consejo de Estado a este respecto:

“La posibilidad de atacar sus propios actos en un juicio de restablecimiento del derecho es la institución que el derecho comparado (español, fundamentalmente) ha denominado ‘recurso de lesividad’. Varios principios están en juego dentro de su estructuración. Por una parte, los actos susceptibles de ser acusados de semejante manera deben ser providencias declarativas de derechos individuales o de situaciones jurídicas de igual naturaleza. Esas providencias únicamente pueden ser revocadas, dentro de la actuación propia de la administración, en respuesta a la interposición de los recursos de la vía gubernativa o cuando, existiendo alguna de las causas de la revocación directa, el particular acepta expresamente la revocación. Si tales hipótesis no son viables ni se puede revisar de oficio el acto (revocación directa), sin el consentimiento del interesado, porque no tuvo su causa en medios ilegales (artículo 73 inciso 2°) la entidad pública lesionada debe acudir a la jurisdicción administrativa para que mediante sentencia se lo anule, terminando así con su ejecutoriedad y la presunción de su legalidad. Únicamente en la vía jurisdiccional pueden, dentro de nuestro sistema jurídico, desaparecer esos reconocimientos que el Poder Público hace de las situaciones y derechos individuales.” (Consejo de Estado,

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, 31 de agosto de 2006. Radicación número: 76001-23-24-000-2001-04207-01) (subrayas fuera del texto original).

La capacidad de determinar la validez del acto administrativo con efectos de cosa juzgada, sin que para hacerlo se requiera la autorización del titular del derecho, corresponde exclusivamente a la autoridad judicial en ejercicio de la competencia constitucional de administrar justicia. Es esta la razón por la cual el artículo 237 de la Constitución Política establece que el Consejo de Estado es el tribunal supremo de lo contencioso administrativo, condición que en el amplísimo desarrollo de su jurisprudencia le otorga la función de definir las controversias sobre la legalidad de los actos de la Administración.

En atención a lo dicho, el párrafo 1º del artículo 20 del proyecto de la referencia resulta contrario a la estructura jurídica nacional que determina la forma en que pueden anularse los actos administrativos ilegales, al otorgarle a una autoridad administrativa la posibilidad de anular directamente un acto administrativo de estas características. Por esta vía, el proyecto desconoce el precepto constitucional de que la administración de justicia descansa fundamentalmente en las autoridades de la rama jurisdiccional del poder público (artículo 228 C.P.), además de que contaría el artículo 237 constitucional que define la columna vertebral de la jurisdicción contencioso administrativa, entendida como la jurisdicción que resuelve los conflictos jurídicos surgidos como consecuencia de la expedición de actos administrativos contrarios a la ley.

2. Razones de inconveniencia

El Gobierno Nacional también objeta, pero esta vez por razones de inconveniencia, el párrafo 5º del artículo 8º del proyecto sometido a sanción presidencial, transcrito antes.

De acuerdo con los artículos 166, 168 y 169 de la Ley 685 de 2001, el articulado del proyecto de ley sometido a sanción presidencial desconoce la situación jurídica consolidada y derivada de los contratos de concesión, licencias de exploración y de explotación al pretender prohibir la inscripción en el registro de instrumentos públicos de los trámites de servidumbres mineras que se realicen en las zonas de las comunidades indígenas y negras, teniendo en cuenta que es uno de los principales derechos que tienen los titulares mineros para explorar y explotar, lo que conlleva a que sea el mismo Estado el que desconozca esta situación legal.

El artículo 172 de la Ley 685 de 2001 protege a las comunidades negras e indígenas al establecer como restricción para el establecimiento

de las servidumbres mineras en sus territorios, la exigencia de autorización expresa, o al menos concepto previo y favorable de estas comunidades. Pero esta norma contempla una *restricción* y no una *prohibición absoluta* como la contenida en el articulado propuesto, que imposibilita la ejecución de aquellas actividades mineras que no vayan en desmedro de la integridad étnica y cultural de las comunidades negras e indígenas que ocupen real y tradicionalmente sus territorios.

En el mismo sentido, el párrafo aludido podría desconocer el carácter legal y forzoso de la servidumbre de conducción eléctrica consagrada en las Leyes 56 de 1981 y 142 de 1994. Ello no significa que las empresas de servicios públicos puedan actuar en forma arbitraria en la imposición de esta clase de gravámenes, pues la normatividad establece las garantías suficientes para que se respete el debido proceso y los derechos de los propietarios de los inmuebles, así como que es claro que deben adelantar los procedimientos de consultas previas de que trata el Convenio OIT 169 cuando se trate de territorios de comunidades negras e indígenas.

Idéntica situación ocurre con el sector de los hidrocarburos, si se tiene que con la expedición de la Ley 1274 de 2009 se reiteró la declaratoria de utilidad pública de esta industria y se dispuso que los predios deberán soportar todas las servidumbres legales que sean necesarias para llevar a cabo las actividades de exploración, producción y transporte de estos recursos energéticos. El registro de las servidumbres de hidrocarburos se constituye en un trámite estatuido para garantizar el ejercicio de las actividades necesarias para el desarrollo del sector, pero principalmente para garantizar a los propietarios, poseedores, tenedores de los predios o dueños de las mejoras, que puedan recibir un justo reconocimiento a través de la indemnización del caso.

Por ello, prohibir en forma absoluta cualquier clase de registro sobre este tipo de predios, resulta notoriamente inconveniente para el cumplimiento de los planes de desarrollo minero-energético.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la principal característica del registro es la publicidad de los actos y su oponibilidad frente a terceros, razón de más para estimar que la inclusión del párrafo 5º del artículo 8º del proyecto de ley es altamente inconveniente, porque al establecer la prohibición absoluta de registrar limitaciones o gravámenes en el Registro de Instrumentos Públicos, se desconocen los avances obtenidos en materia de servidumbres eléctricas, mineras y de hidrocarburos e impide que el aprovechamiento de los recursos naturales se realice en forma armónica con los principios y normas

de explotación racional, en contravía de las herramientas que garantizan la libertad de empresa establecida en el artículo 333 de la Carta Política.

Por dicha razón, estimamos que incluir el párrafo 5° del artículo 8° del proyecto de ley sería una norma, no solo inconstitucional por las razones expuestas en párrafos anteriores, sino igualmente inconveniente frente al ordenamiento jurídico actual, porque imponer una prohibición absoluta como la propuesta va en perjuicio de sus propios intereses, y riñe con disposiciones vigentes que garantizan los derechos de las comunidades involucradas.

Reiteramos a los honorables Congresistas, nuestros sentimientos de consideración y respeto,

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Justicia y del Derecho,

Ruth Stella Correa Palacio.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

El Ministro de Minas y Energía,

Mauricio Cárdenas Santamaría.

Bogotá, D. C., 8 de junio de 2012

Doctor

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

Presidente de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Por instrucciones del doctor Juan Manuel Corzo Román, Presidente del Senado de la República, acompañado de todos sus antecedentes y en doble ejemplar, atentamente me permito enviar a usted para su sanción ejecutiva el Proyecto de ley número 242 de 2011 Senado, 122 de 2011 Cámara, *por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones.*

El mencionado proyecto de ley fue considerado y aprobado en Sesión de la Comisión Primera del Senado de la República el día 8 de junio de 2011 y en sesión Plenaria del Senado el día 4 de octubre de 2011 en Comisión Primera de la Cámara de Representantes el día 27 de marzo de 2012, y en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes el día 8 de mayo de 2012. Informe de Conciliación aprobado en Senado el 30 de mayo de 2012 y en Cámara de Representantes el día 5 de junio de 2012.

Cordialmente,

Emilio Otero Dajud,

Secretario General.

Anexo: Expediente.

* * *

**INFORME DE OBJECIONES
PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 140 DE 2011 SENADO, 168
DE 2011 CÁMARA**

por medio de la cual se adopta la Resolución de la ONU A/RES/65/309 titulada “La felicidad: hacia un enfoque holístico para el desarrollo”.

Bogotá, D. C., jueves 5 de julio de 2012

Doctor

JUAN MANUEL CORZO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 140 de 2011 Senado, 168 de 2011 Cámara**, *por medio de la cual se adopta la Resolución de la ONU A/RES/65/309 titulada “La felicidad: hacia un enfoque holístico para el desarrollo”.*

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el proyecto de ley de la referencia, fundamentándose en las siguientes razones:

1. Razones de inconstitucionalidad

a) Violación del numeral 2° del artículo 189 de la Constitución Política

Las Resoluciones proferidas por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, organismo multilateral creado a través de un Tratado Internacional (Carta de las Naciones Unidas), son instrumentos internacionales que se fundamentan en el artículo 10 de dicha Carta, cuyo texto reza “*La Asamblea General podrá discutir cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta, y salvo lo dispuesto en el artículo 12 podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a este y a aquellos.*” (Negrilla fuera de texto).

En virtud del anterior precepto, es procedente afirmar que, en principio, las resoluciones de este órgano no tienen fuerza obligatoria para sus miembros. No obstante, si comportan invitaciones formales a los Estados para que tomen determinadas medidas, sin que la inobservancia de las mismas configure un incumplimiento. De conformidad con lo previsto en el precitado artículo, y en atención a lo señalado por la Corte Internacional de Justicia en Opinión Consultiva 174 de

1950, las resoluciones de la Asamblea General no son jurídicamente vinculantes.

Sobre el particular resulta importante precisar que, de manera general, “*el carácter vinculante para los Estados, de las resoluciones proferidas por los organismos internacionales, no es una regla general*”⁸. Algunas resoluciones pueden ser tenidas como fuente del Derecho Internacional. Otras, en cambio, son entendidas como pautas jurídicas que fijan propósitos o metas a sus destinatarios, sin carácter propiamente obligatorio. Cabe distinguir las resoluciones que son producto de la competencia normativa interna de las Organizaciones Internacionales, de aquellas que son de la competencia normativa externa. Las primeras están llamadas a regular el propio funcionamiento y administración interna de la Organización o de sus órganos, al paso que las segundas tienen como destinatarios a los estados miembros o a terceros. Aquellas son jurídicamente vinculantes cuando emanan de un órgano de la Organización que está en relación de superioridad jerárquica o funcional respecto del órgano destinatario de la resolución. Estas, es decir las que son provenientes de la competencia normativa externa, son las llamadas “*recomendaciones*”, que son adoptadas por la Organización o por uno de sus órganos internos y dirigidas a uno o varios destinatarios externos a ella, y que implican una invitación a adoptar un comportamiento determinado. Así pues, en principio no tienen carácter vinculante, salvo que su obligatoriedad esté reglamentada por el mismo tratado constitutivo de la Organización Internacional que la profiere. No obstante lo anterior, la doctrina señala que como regla general las recomendaciones carecen de obligatoriedad jurídica⁹.

En el presente caso, del léxico empleado en la Resolución de la ONU A/RES/65/309 titulada “*La felicidad: hacia un enfoque holístico para el desarrollo*”, así como de los destinatarios de la misma, se desprende su carácter no vinculante, pues sus disposiciones, como por ejemplo las consagradas en los numerales 1 y 2 que se pretenden adoptar como ley mediante el proyecto objeto de estudio, consisten en una mera invitación a los Estados Miembros para “*perseguir la elaboración de medidas adicionales que mejor capturen la importancia de la persecución de la felicidad y del bienestar, de la mano con una visión para guiar las políticas públicas*” y “*desarrollar nuevos indicadores y otras iniciativas para compartir información con la Secretaría General en contribución a la agenda de desarrollo de las Naciones Unidas, incluyendo las metas de desarrollo del Milenio*”,

respectivamente. No obstante, el proyecto de ley en cuestión lo que hace es modificar el lenguaje de los textos de los numerales 1 y 2 de la resolución, que son simples recomendaciones, para darles un carácter obligatorio, ya que no se hizo una traducción literal de su contenido, sino una simple adaptación para el caso colombiano. Así las cosas, lo que el Congreso hizo a través del Proyecto de ley no fue adoptar los numerales 1 y 2 de la resolución, como lo dice su título y los enunciados de sus dos primeros artículos, sino crear unas obligaciones para el Gobierno Nacional, las cuales desbordan el alcance de los preceptos contenidos en la Resolución de la ONU.

El numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política atribuye al señor Presidente de la República la función de “*Dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho Internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso*”, lo cual es concordante con el numeral 20 del artículo 142 de la Ley 5° de 1992, según el cual “*Las leyes aprobatorias de los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional*”, sólo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa privativa del Gobierno.

Así las cosas, el manejo de las relaciones internacionales, y particularmente la suscripción de instrumentos internacionales que el Gobierno celebre con otros Estados, así como su presentación al Congreso para su respectiva aprobación y posterior ratificación o perfeccionamiento, son iniciativas que corresponden exclusivamente al Presidente de la República como director de las relaciones internacionales. Por lo tanto, no es viable que el Congreso pretenda convertir en ley de la República una resolución cuya naturaleza no es vinculante, e imponer al Gobierno Nacional unas obligaciones que este no ha decidido contraer dentro del marco de sus facultades, ignorando la competencia privativa que tiene el Presidente de la República como director de las relaciones internacionales de acoger o no las recomendaciones emanadas de dicha resolución.

El Gobierno llama la atención en cuanto a que el artículo segundo del proyecto de ley, al “adoptar” el artículo segundo de la resolución, impone al Gobierno Nacional el deber de “(...) generar información sobre los indicadores e iniciativas en esta materia, como contribución al bienestar del pueblo colombiano, a la agenda de la Organización de las Naciones Unidas y al logro de las Metas del Desarrollo del Milenio”. (Subrayado fuera de texto). Con lo anterior, el Estado queda obligado a contribuir a la agenda la Organización de las Naciones Unidas.

8 Salvamento de voto presentado por los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra y Rodrigo Escobar Gil a la Sentencia C-355/06

9 Ídem.

Sobre el particular, cabe reiterar que la asunción de compromisos de carácter internacional, máxime cuando se trata de adquirir obligaciones para “*contribuir a la agenda de la Organización de las Naciones Unidas y al logro de las Metas de Desarrollo del Milenio*”, es asunto de iniciativa exclusiva del Presidente de la República como director de las relaciones internacionales; y no sería procedente que el Congreso de la República, a través de una ley, pretenda imponer al Gobierno Nacional unos compromisos de carácter internacional que, además, en ningún momento fueron acordados con el Ministerio de Relaciones Exteriores como organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores, a quien corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia y las relaciones internacionales.

Es preciso señalar que el Proyecto de ley no autoriza al Gobierno Nacional para adoptar medidas adicionales que contemplen la importancia de la búsqueda de la felicidad y del bienestar, y generar información sobre los indicadores e iniciativas en esta materia, sino que lo obliga a llevar a cabo unos compromisos que no ha decidido asumir de manera autónoma. Esta norma no contiene una facultad, sino una obligación. El verbo “deberá”, contemplado en los artículos 1º y 2º del proyecto de ley, es imperativo y elimina cualquier posibilidad de que el Gobierno Nacional pueda actuar dentro de un marco discrecional para adoptar las medidas y generar los informes allí señalados.

b) Violación del artículo 136 de la Constitución Política

El artículo 136 de la Constitución Política establece que “*Se prohíbe al Congreso y a cada una de las cámaras: 1. Inmiscuirse, por medio de resoluciones o leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades. (...)*”. Teniendo en cuenta la competencia privativa que tiene el Presidente de la República para dirigir las relaciones internacionales, el Congreso de la República vulnera el principio de separación de poderes (artículo 113 de la C.P.) y la prohibición que la Constitución Política prevé para el legislador, respecto de inmiscuirse en asuntos propios de la competencia privativa de otras autoridades, en este caso del Presidente de la República y del Gobierno Nacional.

c) Violación de los artículos 10 y 169 de la Constitución Política

El artículo 10 de la Constitución Política determina que “*El castellano es el idioma oficial de Colombia. (...)*”. Teniendo en cuenta lo anterior, y una vez revisado el expediente del proyecto de ley de la referencia, se observa que en ningún momento del trámite legislativo se publicó en

la *Gaceta del Congreso* una traducción oficial y completa en idioma castellano del instrumento internacional que por medio de este proyecto se pretende acoger como ley de la República.

El texto de la Resolución de la ONU A/RES/65/309 fue publicado en la *Gaceta del Congreso* en su idioma original, esto es en idioma inglés, contrariando lo dispuesto en el artículo señalado en el párrafo anterior, según el cual el idioma oficial de Colombia es el castellano. Por lo tanto, la totalidad de los contenidos y de las publicaciones correspondientes a los proyectos de ley que van a ser tramitados en el Congreso deben ser publicados en castellano. En el evento en que el texto original o certificado de un instrumento internacional obre en un idioma extranjero, se debe proceder a efectuar la traducción oficial del mismo a idioma castellano, la cual deberá ir certificada por la Coordinación de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, como requisito indispensable previo a su trámite ante el Congreso de la República, lo cual no se realizó en el trámite del proyecto de ley *sub examine*.

Por otra parte, el título del proyecto de ley *por medio de la cual se adopta la Resolución de la ONU A/RES/65/309 titulada “La felicidad: hacia un enfoque holístico para el desarrollo”* pareciera estar adoptando la totalidad de la citada resolución, la cual se compone de 4 numerales. No obstante, el contenido del proyecto de ley sólo adopta los numerales uno y dos, sin hacer una traducción ni transcripción literales de su contenido, sino limitándose a hacer una simple adaptación de dichos numerales para el caso colombiano, con el fin de ser acogidos como ley de la República. Por lo anterior, el presente proyecto de ley se considera violatorio del artículo 169 de la Constitución Política, según el cual “*El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, (...)*”.

Adicionalmente, se observa que el proyecto de ley indica, en su título y en su articulado, que se “adopta” la referida resolución. Sobre el particular se señala que los instrumentos internacionales de carácter multilateral son “adoptados” en el marco de las organizaciones internacionales; y, respecto del trámite interno que deben surtir como condición necesaria para su posterior perfeccionamiento, se procede a su “aprobación” a través del trámite de un proyecto de ley aprobatoria del instrumento internacional. Por lo tanto, no es viable ni apropiado hacer alusión a su “adopción” a través de una ley de la República.

Cordialmente,

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2012

Doctor

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

Presidente de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Por instrucciones del doctor Juan Manuel Corzo Román, Presidente del Senado de la República, acompañado de todos sus antecedentes y en doble ejemplar, atentamente me permito enviar a usted para su sanción ejecutiva el **Proyecto de ley número 140 de 2011 Senado, 168 de 2011 Cámara**, por medio de la cual se adopta la Resolución de la ONU A/RES/65/309 titulada

“La felicidad: hacia un enfoque holístico para el desarrollo”.

El mencionado proyecto de ley fue considerado y aprobado en Sesión de la Comisión Segunda del Senado de la República el día 16 de noviembre de 2011 y en sesión Plenaria del Senado el día 6 de diciembre de 2011 en Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 22 de mayo de 2012, y en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes el día 13 de junio de 2012.

Cordialmente,

Emilio Otero Dajud,

Secretario General.

Anexo: Expediente

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 72 DE 2011 SENADO

por la cual se desarrolla el Acto legislativo 02 de 2009; se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.

UJ-1319/12

Bogotá, D. C., 24 de julio de 2012

Honorable Senador

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, por la cual se desarrolla el Acto legislativo 02 de 2009; se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del **Proyecto de ley número 72 de 2011 Senado**, por la cual se desarrolla el Acto legislativo 02 de 2009; se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefa-

cientes o psicotrópicas y se dictan otras disposiciones.

1. Antecedentes de iniciativas legislativas

El honorable Congreso de la República aprobó el **Proyecto de ley número 279 de 2011 Cámara, 111 de 2010 Senado**, por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el Premio Nacional “Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a las Sustancias Psicoactivas”. Dicho proyecto contiene similares disposiciones al que aquí nos ocupa, dentro de un esquema cercano al diseño actual del Sistema de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

2. Marco legal y jurisprudencial

El Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, se configura como un sistema de aseguramiento en el que coexisten articuladamente para su financiamiento y administración, un Régimen Contributivo y un Régimen Subsidiado, para los cuales se establece claramente el plan de beneficios, su financiación y los responsables de su administración.

El Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo (POS) y el Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado (POS-S), son definidos y actualizados por la Comisión de Regulación en Salud (CRES), instancia que, de acuerdo con la Ley 1122 de 2007, es la única competente para tales efectos.

La definición y actualización del POS, según lo ordena la ley, debe realizarse por parte de la CRES, *“de acuerdo con los cambios en la estructura demográfica de la población, el perfil epidemiológico nacional, la tecnología apropiada disponible en el país y las condiciones financieras del sistema”*, según lo dispuesto por el artículo 162 de la Ley 100 de 1993.

En cuanto a la financiación del POS, la Ley 100 de 1993 prevé el reconocimiento de una Unidad de Pago por Capitación (UPC), por cada uno de los afiliados, constituyéndose en la “prima” que financia el aseguramiento de cada uno de ellos. Con la sumatoria de dichas UPC (sumatoria que se constituye en la mutualidad que soporta el esquema de aseguramiento) las EPS deben garantizar el POS a su población afiliada. Así, el artículo 182 de la Ley 100 de 1993 determina que: “(...) ***Esta Unidad se establecerá en función del perfil epidemiológico de la población relevante, de los riegos cubiertos y de los costos de prestación del servicio en condiciones medias de calidad, tecnología y hotelería y será definida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con los estudios técnicos del Ministerio de Salud (...)***”.

En este sentido, la ley estableció que la instancia competente para definir y actualizar el POS y definir la UPC, es la CRES, la cual debe tener en cuenta para ello los factores que deben evaluarse, tales como el perfil epidemiológico, los costos de prestación y la tecnología media disponible, pues son aspectos mínimos para determinar técnicamente los contenidos del POS y su financiación.

Al respecto, la honorable Corte Constitucional, específicamente, en la Sentencia T-760 de 2008, mediante la cual imparte una serie de órdenes sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud, reitera que la actualización del POS debe cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 162 de la Ley 100 de 1993 ya citado, y que debe estar fundamentada en los estudios técnicos necesarios. La honorable Corte considera que en dicho proceso debe darse la participación ciudadana como mecanismo para priorizar la inclusión de actividades, procedimientos y medicamentos en el POS, según las necesidades de salud de la población y en todo caso, teniendo en cuenta los recursos disponibles. Al respecto, la Sentencia T-760 de 2008, literalmente señala:

“En dicha revisión integral deberá: i) definir con claridad cuáles son los servicios de salud que se encuentran incluidos dentro de los planes de beneficios, valorando los criterios de ley así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional; ii) establecer cuáles son los servicios que están excluidos así como aquellos que no se encuentran comprendidos en los planes de beneficios pero que van a ser incluidos gradualmente, indicando cuáles son las metas para la ampliación y las fechas en las que serán cumplidas; iii) decidir qué servicios pasan a ser suprimidos de los planes de beneficios, indicando las razones específicas por las cuales se toma dicha decisión, en aras de una mayor protección de los derechos, según las prioridades en materia de

salud; y (iv) tener en cuenta, para las decisiones de incluir o excluir un servicio de salud, la sostenibilidad del sistema de salud así como la financiación del plan de beneficios por la UPC y las demás fuentes de financiación.” (Orden 17).

De esta forma, el mismo legislador y la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional han establecido los procedimientos generales, los factores a considerar y las instancias que tienen la competencia para actualizar el Plan Obligatorio de Salud, los cuales se considera, deben ser tenidos en cuenta en las iniciativas legislativas incluso en la configuración del proyecto de ley que nos ocupa, a efectos de contar con un desarrollo normativo armónico en materia del Sistema de Seguridad Social en Salud.

3. El Proyecto a nivel institucional

Frente a las disposiciones que contemplan obligaciones a nivel institucional dentro del SGSSS, el artículo 16 del proyecto establece que la Comisión de Regulación en Salud (CRES) incorporará en los Planes de Beneficios, tanto del régimen subsidiado como del contributivo, el tratamiento para las personas que padecen adicción o dependencia a sustancias lícitas o ilícitas, estos servicios deben ser incorporados al POS y garantizados por las Entidades Promotoras de Salud EPS de ambos regímenes, de acuerdo con el diseño actual del Sistema de Salud, no obstante el proyecto estipula en el artículo 17 que los Entes Territoriales (ET) deberán destinar recursos al tratamiento de los consumidores de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, con lo cual introduce una fragmentación en las funciones de aseguramiento y obliga a las Entidades Territoriales a garantizar unos beneficios que según el mismo proyecto estarían en el POS, es decir, a cargo de las EPS.

Frente a la función asistencial, el Capítulo II del Título IV, de las medidas rehabilitadoras, consagra que estas consistirán en la internación en un Centro de Atención para la Drogadicción (CAD) y el artículo 36 establece que los CAD estarán inscritos al Ministerio de la Protección Social. Las disposiciones anteriores parecen crear un tipo específico de Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS), no obstante no se entiende la razón de su adscripción al hoy Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), ni el objetivo de la misma, cuando hoy las IPS públicas están constituidas como Empresas Sociales del Estado y son del orden territorial, y cuando la mayoría de IPS en el SGSSS son de naturaleza privada. Lo anterior, sólo conllevaría a crear cargas adicionales al MSPS, las cuales no responderían al actual esquema regulatorio de las IPS públicas.

Por otro lado, la internación para el tratamiento de la drogadicción no necesariamente debería

funcionar en una Institución donde exclusivamente se presten estos servicios como serían los CAD propuestos en el proyecto, sino que, tal como lo propone el Proyecto de ley número 279 de 2011 Cámara, 111 de 2010 Senado, la internación puede ser prestada por IPS, siempre que habiliten los servicios de acuerdo con las normas existentes para tal fin.

Por su parte, el artículo 29 del proyecto establece los Centros de Orientación (CO), como una cuenta especial sin personería jurídica y cuyo objetivo es prestar los servicios destinados a propiciar la prevención, tratamiento y rehabilitación de consumidores y adictos, funciones similares a las previstas para los CAD en cuanto a la rehabilitación y tratamiento.

4. Efectos financieros del proyecto

Es necesario aclarar que la garantía del derecho a la salud en todos sus aspectos debe ir ligada a la estabilidad financiera del Sistema, dado que los recursos, como es obvio, son limitados. En este sentido, la capacidad del Sistema de Salud para garantizar el acceso a una prestación, depende de la posibilidad de financiarlo teniendo como referente la sostenibilidad. Por ello los órganos de regulación del SGSSS tienen como objetivo principal facilitar la implementación de las normas que en materia de salud se estipulen, no sólo expidiendo los actos que se requieran para tal efecto, sino entregando y dirigiendo los recursos para su financiación.

Frente a la destinación de recursos al tratamiento de los consumidores de sustancias estupefacientes o psicotrópicas que deben hacer los Entes Territoriales, prevista en el artículo 17, vale la pena señalar que aunque cumple el mandato del artículo 336 de la Constitución, que dispone que las rentas obtenidas por el monopolio de licores estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación, no tiene en cuenta la autonomía de cada Entidad Territorial, ya que mientras para algunos entes la tercera parte de las rentas obtenidas en el monopolio de licores destinado a salud y educación puede ser insuficiente, para otros puede resultar excesiva, por no tener un porcentaje alto de población consumidora, por lo que la proporción no debe ser en ningún caso fijada por la ley, sino determinada por los entes reguladores, de acuerdo con las necesidades de cada Ente Territorial y los recursos disponibles, luego de financiar los aspectos de salud y educación que tienen prioridad de acuerdo con sus particularidades.

A manera de referencia, la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) dio a conocer el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Hogares (2008), en donde se encontró que existen cerca de 297.940 personas con problemas de dependencia o abuso de sus-

tancias ilícitas, a los cuales sería necesario restar los adictos que actualmente se encuentran recluidos en algún centro de detención a cargo del Inpec¹⁰ o cualquier otra institución similar, que según lo reportado por el MIJ rondan los 24.000 adictos, y los menores de edad (54.285) ya atendidos mediante los centros del ICBF, es decir, que la población susceptible de ser beneficiaria sería de 235.563 personas.

Sobre los costos de atención de un tratamiento de rehabilitación para un adicto, en artículos de la prensa nacional se habla de cerca de \$9.3 millones por persona, y al revisar en instituciones internacionales este costo podría ascender a más de \$28 millones por persona¹¹, incluyendo internamiento por 3 meses con alimentación, exámenes y demás. Si se plantean escenarios de los posibles costos de atención de todos los pacientes adictos a las sustancias psicoactivas, se tendría que bajo el escenario más económico de tratamiento se necesitarían recursos cercanos a los \$2.2 billones, y bajo el escenario más costoso, más de \$6.7 billones.

Tabla de costos para diferentes tipos de tratamientos (a precios de 2012)

Costo Tratamiento 1 (a)	\$ 9.335.700
Costo Tratamiento 2 (b)	\$ 28.433.920

Fuente: (1) “300 mil adictos sin tratamiento” – 23 de agosto de 2011, en www.elespectador.com. Valor traído a precios de 2012. (2) Agencia de Servicios de Salud en Cuba.

(En millones de Pesos)

COSTO ATENCIÓN	TOTAL con dependencia o abuso*	Población Carcelaria	Menores de Edad (12 a 17 años)	TOTAL Dependientes por Atender
Personas Dependientes (c)	297.940	8.092	54.285	235.563
Costo Tratamiento 1 (d)=(a)*(c)	\$ 2.781.478	\$ 75.544	\$ 506.788	\$ 2.199.145
Costo Tratamiento 2 (e)=(b)*(c)	\$ 8.471.602	\$ 230.087	\$ 1.543.535	\$ 6.697.979

*Incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína y bazuco. Fuente: MJ y Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Hogares (2008) - Personas Dependientes.

A pesar de que el Ministerio de Salud, antes Ministerio de Protección Social, argumentó con ocasión de los proyectos de ley antes citados que la ampliación del POS incluyendo el tratamiento de la adicción se haría de manera paulatina, esta ampliación sí generaría los costos antes indica-

10 Implementó Programa de Prevención y Atención de la Drogadicción Asignación presupuestal 2012 \$450 millones.

11 Equivalentes a pesos cubanos de CUC\$ 16.000.00, de acuerdo con la tasa de cambio del 16 de abril de 2012.

dos, y al no poder ser asumidos por las EPS al desbordarse los recursos recaudados por ellas, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado, en la cuenta de Alto Costo, se afectaría su sostenibilidad financiera, y por o tanto, el excedente tendría que ser asumido por el Fosyga, lo que a su vez representaría un fuerte impacto presupuestal adicional para las finanzas de la Nación.

Para la construcción de los establecimientos propuestos en la iniciativa en los artículos 29 y 30, se requeriría \$2.587.23 millones y para su dotación \$574.98 millones, para un total de \$3.162,21 millones por cada nuevo CAD.

Con respecto al artículo 30, la iniciativa ordena la destinación de hasta un 40% de los recursos que ingresen anualmente al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) para los programas establecidos en el marco de la política nacional para la reducción del consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas y su impacto, sin embargo estos recursos se asignaron al Consejo Nacional de Estupefacientes en el parágrafo 1° del artículo 12 de la Ley 793 de 2002, para unos fines específicos, los cuales de ser aprobada la iniciativa, quedarían desfinanciados.

En cuanto al artículo 35, este estipula que las Entidades Territoriales deberán incluir en los proyectos de presupuesto anual las partidas necesarias para atender los programas de rehabilitación, pero si tales servicios se incluirán en el POS, y por lo tanto estarán a cargo de las entidades aseguradoras del SGSSS y dentro del financiamiento del sistema, no se entiende por qué las Entidades Territoriales deben provisionar dichos valores. En todo caso, la fuente de los recursos

para el cumplimiento de las competencias que se pretenden asignar debe asegurarse dentro del proyecto.

Finalmente, teniendo en cuenta lo expuesto en este documento, al tomar como base el tratamiento menos costoso, la iniciativa alcanzaría un valor de \$2.2 billones anuales por sólo el tratamiento a las personas adictas. Ahora bien, teniendo en cuenta que el **Proyecto de ley número 279 de 2011 Cámara, 111 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el Premio Nacional "Entidad Comprometida con la Prevención del Consumo, Abuso y Adicción a las Sustancias Psicoactivas**, trata la misma problemática que el proyecto bajo estudio y dado que los recursos que demanda el proyecto no están considerados en el Presupuesto General de la Nación, ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley que se analiza en este documento, no sin antes manifestar nuestra firme voluntad y compromiso de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Juan Carlos Echeverry Garzón.

Con copia: honorable Senador Juan Carlos Vélez Uribe - Autor/Ponente

Honorable Senador Manuel Enríquez Rosero-Autor

Honorable Senador Juan Manuel Galán- Ponente

Doctor Saúl Cruz Bonilla, Secretario General de Plenaria de Senado (e), para que obre dentro del expediente.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se establecen mecanismos de seguridad social integral para los artistas y gestores culturales y se determinan otras disposiciones.

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión del martes doce (12) de junio de 2012, según Acta 26)

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por la Ley 666 de 2001, el cual quedará así:

Un diez por ciento (10%) para la seguridad social del creador y del gestor cultural. Excepcionalmente, las entidades territoriales

destinarán este porcentaje para la afiliación al régimen de pensiones y/o inversión en soluciones de vivienda de los creadores y gestores culturales, en los casos en que se encuentran afiliados al sistema general de seguridad social en salud, en cualquiera de los regímenes existentes.

Artículo 2°. Con el fin de reconocer a través de un estímulo permanente a aquellos creadores y gestores ilustres de la cultura colombiana, se creará el Programa de Glorias de la Cultura con cargo al presupuesto del Ministerio de Cultura, según reglamentación que esta entidad expedirá una vez se encuentre vigente la presente ley.

Parágrafo. El estímulo al que hace referencia este artículo deberá incrementarse anual-

mente, cuando menos en los mismos porcentajes en que se reajuste el salario mínimo legal.

Artículo 3°. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación y las disposiciones legales contrarias a la presente ley son derogadas.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 (firmas de los ponentes, una vez reordenado el articulado que constituye el texto definitivo).

Liliana Rendón Roldán,
Senadora de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día doce (12) de junio de dos mil doce (2012), fue considerado el informe de ponencia para Primer Debate y el Texto Propuesto al Proyecto de ley 87 de 2011 Senado, por medio de la cual se mejora la calidad de vida de los artistas y gestores culturales en Colombia, presentado por la honorable Senadora ponente: Liliana María Rendón Roldán.

Dado lo anterior y, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado la honorable Senadora ponente: Liliana María Rendón Roldán, este fue aprobado por doce (12) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (propuesta el honorable Senador Antonio José Correa Jiménez), la votación del articulado (con proposiciones al artículo 1° y un artículo nuevo), el título del proyecto (con proposición de modificación) y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación con doce (12) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senado-

res integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca.

Los honorables Senadores Antonio José Correa Jiménez y Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, presentaron proposición de modificación al artículo primero, el cual quedó aprobado de la siguiente manera;

“Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por la Ley 666 de 2001, el cual quedará así:

Un diez por ciento (10%) para la seguridad social del creador y del gestor cultural. Excepcionalmente, las entidades territoriales destinarán este porcentaje para la afiliación al régimen de pensiones y/o inversión en soluciones de vivienda de los creadores y gestores culturales, en los casos en que se encuentran afiliados al sistema general de seguridad social en salud, en cualquiera de los regímenes existentes.”

Este fue aprobado por doce (12) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca. La proposición reposa en el expediente.

La honorable Senadora Liliana María Rendón Roldán, también presentó proposición de modificación al artículo 1°, la cual fue negada por doce (12) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron negativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca. La proposición negada, que reposa en el expediente, es la siguiente:

“Artículo 1º. Se le adiciona un párrafo al artículo 38 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 2º de la Ley 666 de 2001, el cual quedará así:

Parágrafo. Los recursos de que trata el numeral 4 del presente artículo se destinarán a la seguridad social para creadores y gestores culturales, a través de programas financiados por el Fondo de Solidaridad Pensional en cualquiera de sus Subcuentas, y serán transferidos por los departamentos, distritos y municipios a dicho Fondo, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Igualmente, por una única vez, durante el mes de octubre de 2012, transferirán a dicho Fondo el porcentaje correspondiente al total de recursos recaudados hasta diciembre de 2011. A partir de 2013 el porcentaje recaudado el año inmediatamente se transferirá anualmente”.

Así mismo, la honorable Senadora Liliana María Rendón Roldán, presentó proposición de artículo nuevo, el cual quedó aprobado como segundo y la vigencia quedó como artículo 3º. Este artículo segundo (nuevo), quedó de la siguiente manera:

“Artículo 2º. Con el fin de reconocer a través de un estímulo permanente a aquellos creadores y gestores ilustres de la cultura colombiana, se creará el Programa de Glorias de la Cultura con cargo al presupuesto del Ministerio de Cultura, según reglamentación que esta entidad expedirá una vez se encuentre vigente la presente ley.

Parágrafo. El estímulo al que hace referencia este artículo deberá incrementarse anualmente, cuando menos en los mismos porcentajes en que se reajuste el salario mínimo legal.”

Este fue aprobado por doce (12) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca. La proposición reposa en el expediente.

– Puesto a consideración el título del Proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera, tal como fue presentado en la proposición presentada por los honorables Senadores: Fernando Tamayo Tamayo, Liliana María Rendón Roldán y Gloria Inés Ramírez Ríos: “por medio de la cual se establecen mecanismos de seguridad social

integral para los artistas y gestores culturales y se determinan otras disposiciones”.

Este fue aprobado por doce (12) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto, Ramírez Ríos Gloria Inés, Rendón Roldán Liliana María, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca. La proposición reposa en el expediente.

– Seguidamente fueron designados ponentes para Segundo Debate, en estrado, la honorable Senadora ponente: Liliana María Rendón Roldán. Término reglamentario de diez (10) días calendario, contados a partir de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 26, de Junio doce (12) de dos mil doce (2012), legislatura 2011-2012.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 87 de 2011 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: martes 4 de octubre de 2011, según Acta número 10, **Gaceta del Congreso** número 791 de 2011; martes 22 de noviembre de 2011, según Acta número 11 **Gaceta del Congreso** número ...; miércoles 21 de marzo de 2012 según Acta número 12; martes 27 de marzo de 2012, según Acta número 13; martes 17 de abril de 2012, según Acta número 17; miércoles 9 de mayo de 2012, según Acta número 21; martes 15 de mayo de 2012, según Acta número 22; martes 22 de mayo de 2012, según Acta número 23; martes 29 de mayo de 2012, según Acta número 24; miércoles 30 de mayo de 2012, según Acta número 25.

Iniciativa: honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay.

Ponentes en Comisión Séptima de Senado, honorable Senadora: Liliana María Rendón Roldán.

Publicación Proyecto Original: **Gaceta del Congreso** número 604 de 2011.

Publicación Ponencia para Primer Debate Comisión Séptima Senado: **Gaceta del Congreso** número 734/2011.

Número de artículos Proyecto Original: dos (2) artículos.

Número de artículos Texto Propuesto para Primer Debate en Comisión Séptima de Senado: dos (2) artículos.

Número de artículos Aprobados Comisión Séptima de Senado: tres (3) artículos.

*Tiene los siguientes conceptos: Del Ministerio de Trabajo, Radicado número 41700, de marzo 21 de 2012. Publicado en la **Gaceta del Congreso** número 104/2012. Del Ministerio de Cultura, Radicado número 110-285-2012, de marzo 16 de 2012 y Concepto del Ministerio de Hacienda, Radicado número UJ – 0763/12, de mayo 22 de 2012. Publicado en la **Gaceta del Congreso** número 284 de 2012.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintidós (22) días del mes de junio del año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República, del Texto Definitivo aprobado en la sesión ordinaria de junio doce (12) de 2012, según Acta número 26, en seis (6) folios, al **Proyecto de ley 87 de 2011 Senado, por medio de la cual se establecen mecanismos de Seguridad Social Integral para los artistas y gestores culturales y se determinan otras disposiciones**, lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 246 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión del miércoles trece (13) de junio de 2012, según Acta 27)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es fomentar, promover, difundir y estimular la práctica del fútbol femenino en el territorio Nacional en todos sus niveles deportivos.

Artículo 2°. Para el cumplimiento del objeto señalado en el artículo anterior, se dará a conocer masivamente en los medios de comunicación la valoración de los esfuerzos deportivos en materia de fútbol del género femenino, dándole el

merecido reconocimiento y otorgándole estímulos.

Artículo 3°. Con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de las mujeres en la práctica del fútbol, el Estado establecerá políticas, planes, proyectos y programas que promuevan la participación deportiva en el fútbol colombiano de las mujeres en el ámbito nacional, en términos de inclusión social.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional a través de **Coldeportes**, deberá fomentar, promover y asegurar la práctica del fútbol femenino, a nivel recreativo, competitivo, y profesional en los niveles de educación básica primaria, secundaria, y universitaria, en igualdad de oportunidades, realizándose de manera periódica campeonatos deportivos, integrados al cronograma de actividades, donde se otorguen, estímulos económicos, simbólicos, becas académicas y deportivas, así como el acceso a los medios de comunicación local para efectos de resaltar los méritos deportivos de las mujeres.

Para la formación y práctica del fútbol, las mujeres dispondrán de escenarios deportivos adecuados, tendrán la orientación de entrenadores deportivos calificados y/o docentes capacitados y tendrán las mismas garantías a nivel deportivo, con que cuentan los deportistas del género masculino.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional incluirá, dentro del presupuesto anual destinado para el deporte, los recursos necesarios para promover la práctica del fútbol femenino y para la creación de los estímulos.

Artículo 6°. Los institutos departamentales y municipales de fomento deportivo deberán ejecutar el presupuesto de forma incluyente y equitativa, permitiendo la real participación de las mujeres futbolistas, ante lo cual deberán:

- Incentivar la participación femenina en el fútbol, por medio de difusión y divulgación en escuelas, colegios, instituciones universitarias, entidades públicas, empresas y hogares.

- Deberán hacer sostenible una política a largo plazo donde se incluyan planes de entrenamiento deportivos en materia de fútbol, entrenador (es), apoyo logístico, apoyo médico, nutricional y fisioterapéutico que sea necesario para el desarrollo deportivo.

- Promover la incorporación de personal capacitado en la práctica del fútbol en los equipos femeninos de fútbol.

- Incentivar el nivel competitivo entre los equipos de fútbol femenino escolares.

- Identificar talentos en materia deportiva con relación al fútbol femenino.

- Gestionar la creación de campeonatos de fútbol femenino.

Artículo 7°. Las entidades territoriales deberán crear a través de ordenanzas Departamentales o Acuerdos Municipales escuelas deportivas que estimulen el fútbol femenino.

Las Organizaciones encargadas de la dirección del fútbol en Colombia, en articulación con Coldeportes, en un término de doce (12) meses a partir de la vigencia de la presente ley, deberán realizar los estudios de viabilidad para la implementación de un campeonato profesional de fútbol femenino.

Artículo 8°. Las Organizaciones de fútbol femenino, coordinarán con las autoridades deportivas Nacionales, departamentales y municipales, la realización de torneos y campeonatos de fútbol femenino, dentro de las respectivas jurisdicciones y entre ellas.

Artículo 9°. Coldeportes deberá presentar anualmente, un informe al Congreso de la República, sobre los avances en el fomento de la práctica del fútbol femenino en nuestro país.

Artículo 10. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 (firmas de los ponentes, una vez reordenado el articulado que constituye el texto definitivo).

Antonio José Correa Jiménez,
Senador de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día catorce (14) de junio de dos mil doce (2012), fue considerado el informe de ponencia para Primer Debate y el Texto Propuesto al Proyecto de ley número 246 de 2012 Senado, por medio del cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones, presentado por el honorable Senador ponente: Antonio José Correa Jiménez.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado por el honorable Senador ponente: Antonio José Correa Jiménez, este fue aprobado

por ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto y Toro Torres Dilian Francisca.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (propuesta el honorable Senador Antonio José Correa Jiménez), la votación del articulado (con proposición modificatoria al artículo 4°, propuesta por el honorable Senador Antonio José Correa Jiménez), el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación con ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto y Toro Torres Dilian Francisca.

- El honorable Senador Antonio José Correa Jiménez, presentó proposición modificatoria al artículo 4°, en el sentido de cambiar “El Ministerio de Educación Nacional” por “Coldeportes”, el cual fue aprobado de la siguiente manera:

“Artículo 4°. El Gobierno Nacional a través de Coldeportes, deberá fomentar, promover y asegurar la práctica del fútbol femenino, a nivel recreativo, competitivo, y profesional en los niveles de educación básica primaria, secundaria, y universitaria, en igualdad de oportunidades, realizándose de manera periódica campeonatos deportivos, integrados al cronograma de actividades, donde se otorguen, estímulos económicos, simbólicos, becas académicas y deportivas, así como el acceso a los medios de comunicación local para efectos de resaltar los méritos deportivos de las mujeres.

Para la formación y práctica del fútbol, las mujeres dispondrán de escenarios deportivos adecuados, tendrán la orientación de entrenadores deportivos calificados y/o docentes capacitados y tendrán las mismas garantías a nivel deportivo, con que cuentan los deportistas del género masculino”.

– Seguidamente fue designado ponente para Segundo Debate, en estrado, el honorable Senador ponente: Antonio José Correa Jiménez. Término reglamentario de diez (10) días calendario,

contados a partir de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

Dicho artículo se aprobó con ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, García Romero Teresita, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto y Toro Torres Dilian Francisca.

– Puesto a consideración el título del Proyecto, fue aprobado de la siguiente manera: por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones, tal como fue presentado en el Texto Propuesto en la ponencia positiva para primer debate.

– La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 27, de junio trece (13) de dos mil doce (2012), legislatura 2011-2012.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 246 de 2012 Senado, se hizo en la sesión ordinaria del martes 12 de junio de 2012, según Acta número 26.

Iniciativa: honorable Senador Antonio José Correa Jiménez.

Ponente en Comisión Séptima de Senado, honorable Senador: Antonio José Correa Jiménez.

Publicación Proyecto Original: **Gaceta del Congreso** número 292 de 2012, 2311 de 2012

Publicación Ponencia para Primer Debate Comisión Séptima Senado: **Gaceta del Congreso** número 314 de 2012.

Número de artículos Proyecto Original: Diez (10) artículos.

Número de artículos Texto Propuesto Comisión Séptima de Senado: Diez (10) artículos.

Número de artículos Aprobados Comisión Séptima de Senado: Diez (10) artículos.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los catorce (14) días del mes de junio del año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso**, del Texto Definitivo aprobado en sesión ordinaria de junio trece (13) de 2012, según Acta número 27, en cinco (5) folios, al **Proyecto de ley número 246 de 2012 Senado**, por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones. Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

TEXTO DEFINITIVO PROYECTO DE LEY NÚMERO 09 DE 2011 SENADO

por la cual se establece la Constitución de una Póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión del martes doce (12) de junio de 2012, según Acta 26)

Artículo 1º. *Objeto.* El objeto de esta ley, es establecer la *Constitución de una póliza* por parte de todo enajenador de vivienda nueva que garantice la calidad y estabilidad de la vivienda nueva enajenada. El notario público ante quien se efectúe la venta exigirá la protocolización de una copia de la póliza en la escritura correspondiente.

Artículo 2º. *Definición de vivienda nueva.* Se considera vivienda nueva toda construcción respecto de la cual se efectúe por primera vez su venta y cuyo diseño se encuentre concebido para la morada o habitación residencial.

Artículo 3º. *Finalidad de la póliza.* La póliza establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.

Parágrafo 1º. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo enajenador, la respectiva póliza se emitirá bajo la modalidad de colectiva.

Parágrafo 2º. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo vendedor, la respectiva póliza se emitirá bajo la modalidad de colectiva.

Parágrafo 3º. Cuando se trate de enajenación de una vivienda nueva sometida al régimen de propiedad horizontal, la póliza de garantía de la calidad y estabilidad exigida al inmueble, también deberá cubrir los bienes comunes.

Parágrafo 4°. **La vigencia de la póliza por vivienda nueva empezará a correr desde el momento de la firma del acta de entrega del inmueble y no podrá ser inferior a:**

– **Tres (3) años en cuanto a la estabilidad de la vivienda.**

– **Dos (2) años por la calidad de la vivienda.**

Artículo 4°. Toda entidad aseguradora del sector público y privado estará obligada a expedir la póliza que garantice la calidad y estabilidad de la vivienda.

Artículo 5°. *Responsabilidad de los notarios.* Los notarios públicos ante quienes se otorguen las escrituras públicas de venta de vivienda nueva que no exijan la protocolización de la copia de la póliza de seguro de que trata esta ley, estarán sujetos a las sanciones que contemplan las disposiciones legales vigentes.

Artículo 6°. *Reglamentación.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en un término no superior a seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente a las disposiciones establecidas.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 (firmas de los ponentes, una vez reordenado el articulado que constituye el texto definitivo).

Los Senadores de la República (Coordinadores) *Antonio José Correa Jiménez y Edinson Delgado Ruíz;* los Senadores de la República *Guillermo Antonio Santos Marín, Mauricio Ernesto Ospina Gómez y Claudia Janneth Wilches S.*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día doce (12) de junio de dos mil doce (2012), fue considerado el informe de ponencia para Primer Debate y el Texto Propuesto al Proyecto de ley número 09 de 2011 Senado, por la cual se establece la Constitución de una Póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva, presentado por los honorables Senadores ponentes: Antonio José Correa Jiménez, Claudia Janneth Wilches Sarmiento, Edinson Delgado Ruíz, Guillermo Antonio Santos Marín y Mauricio Ernesto Ospina Gómez.

La Secretaría General de la Comisión Séptima del Senado que el presente informe de ponencia para primer debate, con proposición de Positiva, no está refrendado por los honorables

Senadores Teresita García Romero y Fernando Tamayo Tamayo, ya que mediante oficio de fecha trece (13) de septiembre de 2011, ellos presentaron impedimento por tener familiares dueños de una constructora de vivienda; dicho impedimento les fue admitido en sesión del veintiuno (21) de septiembre de 2011, según Acta número 08, publicada en la Gaceta del Congreso número 790 de 2011. Su aprobación se obtuvo con ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. La Secretaría dejó expresa constancia, que la Senadora Teresita García Romero no participó en el resultado de la votación de su impedimento. De igual manera el Senador Fernando Tamayo Tamayo tampoco participó en manera alguna, en el resultado de la votación que aceptó su impedimento.

En consecuencia de lo anterior y, en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 5ª de 1992, el señor Presidente de la Comisión, excusó a los honorables Senadores Teresita García Romero y Fernando Tamayo Tamayo, de participar de la discusión y votación al Proyecto de ley número 09 de 2011 Senado.

Dado lo anterior y, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “Por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado por los honorables Senadores ponentes: Antonio José Correa Jiménez, Claudia Janneth Wilches Sarmiento, Edinson Delgado Ruíz, Guillermo Antonio Santos Marín y Mauricio Ernesto Ospina Gómez, este fue aprobado por ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruíz Edinson, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto y Toro Torres Dilian Francisca.

– *Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (propuesta el honorable Senador Antonio José Correa Jiménez), la votación del articulado (con proposición aditiva al artículo 3°, propuesta el honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier), el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de*

catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López German Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruíz Edinson, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto y Toro Torres Dilian Francisca.

– El honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, presentó proposición aditiva al artículo 3°, en el sentido de adicionar un párrafo, que quedó como el 4°. Dicho artículo quedó de la siguiente manera:

“**Artículo 3°.** Finalidad de la póliza. La póliza establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.

Parágrafo 1°. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo enajenador, la respectiva póliza se emitirá bajo la modalidad de colectiva.

Parágrafo 2°. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo vendedor, la respectiva póliza se emitirá bajo la modalidad de colectiva.

Parágrafo 3°. Cuando se trate de enajenación de una vivienda nueva sometida al régimen de propiedad horizontal, la póliza de garantía de la calidad y estabilidad exigida al inmueble, también deberá cubrir los bienes comunes.

Parágrafo 4°. La vigencia de la póliza por vivienda nueva empezará a correr desde el momento de la firma del acta de entrega del inmueble y no podrá ser inferior a:

– Tres (3) años en cuanto a la estabilidad de la vivienda.

– Dos (2) años por la calidad de la vivienda.”

La aprobación de este artículo con la proposición aditiva del Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, se obtuvo con ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruíz Edinson, Jiménez Gómez Gilma, Merlano Morales Eduardo Carlos, Ospina Gómez Mauricio Ernesto y Toro Torres Dilian Francisca.

– Seguidamente fueron designados ponentes para Segundo Debate, en estrado, los honorables Senadores ponentes: Antonio José Correa Jiménez, Claudia Janneth Wilches Sarmiento, Edinson Delgado Ruíz, Guillermo Antonio Santos Marín y Mauricio Ernesto Ospina Gómez. Término reglamentario de diez (10) días calendario, contados a

partir de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– Puesto a consideración el título del Proyecto, fue aprobado de la siguiente manera: por la cual se establece la Constitución de una Póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva, tal como fue presentado en el Texto Propuesto en la ponencia positiva para primer debate.

– La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 26, de junio doce (12) de dos mil doce (2012), legislatura 2011-2012.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 09 de 2011 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: miércoles 21 de marzo de 2012 según Acta número 12; martes 27 de marzo de 2012, según Acta número 13; martes 17 de abril de 2012, según Acta número 17; miércoles 9 de mayo de 2012, según Acta número 21; martes 15 de mayo de 2012, según Acta número 22; martes 22 de mayo de 2012, según Acta número 23; martes 29 de mayo de 2012, según Acta número 24; miércoles 30 de mayo de 2012, según Acta número 25.

Iniciativa: honorable Senadora Claudia Janneth Wilches Sarmiento.

Ponentes en Comisión Séptima de Senado, honorables Senadores: Antonio José Correa Jiménez, Claudia Janneth Wilches Sarmiento, Edinson Delgado Ruíz, Guillermo Antonio Santos Marín y Mauricio Ernesto Ospina Gómez.

Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 521 de 2011.

Publicación Ponencia para Primer Debate Comisión Séptima Senado: *Gaceta del Congreso* número 985 de 2011.

Número de artículos Proyecto Original: Siete (7) artículos.

Número de artículos Texto Propuesto Comisión Séptima de Senado: Siete (7) artículos.

Número de artículos Aprobados Comisión Séptima de Senado: Siete (7) artículos.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los catorce (14) días del mes de junio del año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, del Texto Definitivo

aprobado en sesión ordinaria de junio doce (12) de 2012, según Acta número 26, en cinco (5) folios, al **Proyecto de ley número 09 de 2011 Senado, por la cual se establece la constitución de una póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.** Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 443 - martes, 24 de julio de 2012

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 02 de 2012 Senado, por la cual se dictan disposiciones acerca de las Empresas de Vigilancia y Seguridad Privada.....	1
Informe de objeciones presidenciales al proyecto de ley número 17 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara, por la cual se establecen los lineamientos para la adaptación de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) y se dictan otras disposiciones.....	10
Informe de objeciones presidenciales al proyecto de ley 122 de 2011, Cámara, 242 de 2011 Senado, por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.....	13

Informe de objeciones presidenciales al proyecto de ley número 140 de 2011 Senado, 168 de 2011 Cámara, por medio de la cual se adopta la Resolución de la ONU A/RES/65/309 titulada “La felicidad: hacia un enfoque holístico para el desarrollo”.....	18
--	----

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del ministerio de hacienda y crédito público al proyecto de ley número 72 de 2011 Senado, por la cual se desarrolla el Acto legislativo 02 de 2009; se establecen medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico y terapéutico para las personas que consuman sustancias estupefacientes o psicotrópicas, y se dictan otras disposiciones.....	21
--	----

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al proyecto de ley número 87 de 2011 Senado, por medio de la cual se establecen mecanismos de seguridad social integral para los artistas y gestores culturales y se determinan otras disposiciones.....	24
Texto definitivo al proyecto de ley número 246 de 2012 Senado, por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	27
Texto definitivo proyecto de ley número 09 de 2011 Senado, por la cual se establece la Constitución de una Póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.....	29