



# 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° 462

Bogotá, D. C., jueves, 26 de julio de 2012

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:	SAÚL CRUZ BONILLA SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E) www.secretariasenado.gov.co	JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co
-------------	---	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 001 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen limitaciones y excepciones al Derecho de Autor.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sin perjuicio de las limitaciones y excepciones establecidas al derecho de autor y los derechos conexos en la legislación, será lícito realizar, sin autorización del autor o titular de los derechos y sin el pago de remuneración alguna, los siguientes actos:

a) La reproducción temporal en forma electrónica a que se refieren los artículos 12 literal a), 166 literal c) y 172 literal a) de la Ley 23 de 1982 que forme parte integrante y esencial de un proceso tecnológico y cuya única finalidad consista en facilitar una transmisión en una red informática entre terceras partes o una utilización lícita de una obra, interpretación o ejecución, o un fonograma. Dicha forma de reproducción deberá entenderse exenta de cualquier finalidad de lucro;

b) La reproducción, comunicación pública, distribución, traducción, adaptación o transformación de las obras literarias o artísticas, o prestaciones protegidas por los derechos conexos, sin fines de lucro, en lenguaje de señas, en braille o en los modos, medios y formatos destinados para las personas con discapacidad visual y con la obligación de mencionar el nombre del autor y el título de las obras o prestaciones así utilizadas. Dichos actos se realizarán únicamente por las entidades o personas autorizadas por el Gobierno Nacional.

Los actos permitidos por este literal se limitan exclusivamente a los fines directamente considerados con la discapacidad, y sólo podrán realizarse en la medida en que lo exija la discapacidad considerada;

c) El préstamo, por una biblioteca de obras, interpretaciones o ejecuciones artísticas, fonogramas o señales fijadas, siempre que figuren en las colecciones permanentes de la biblioteca lícitamente adquiridas y tengan como propósito fines de investigación o actividades estrictamente académicas;

d) La transformación de obras artísticas o literarias divulgadas, siempre que se realice con fines de parodia y no implique riesgo de confusión con la obra originaria, no se afecte el derecho moral de integridad del autor, ni tampoco se cause un perjuicio injustificado a los legítimos intereses del autor o se afecte la normal explotación de la obra originaria.

A los fines del presente literal debe entenderse por parodia la imitación jocosa que implica una burla o chanza;

e) Realizar la ejecución pública de obras en el curso de las actividades de una institución de enseñanza por el personal y los estudiantes de tal institución, siempre que no se cobre la entrada ni tenga ningún fin lucrativo directo o indirecto y el público esté compuesto exclusivamente por el personal y estudiantes de la institución, padres o tutores de los alumnos y otras personas directamente vinculadas con actividades de la institución.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

*Augusto Posada Sánchez,*  
Representante por Antioquia.  
*Juan Manuel Campo Eljach,*  
Representante por Cesar.  
*Diego Naranjo Escobar,*  
Representante por Risaralda.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es claro que para utilizar una obra artística o literaria se requiere previa y expresa autorización del titular de derechos sobre la misma, e igualmen-

te la normatividad internacional sobre este tema del cual es miembro Colombia, como Convenio de Berna, Convención de Roma, Tratado ADPIC, TratadoOMPI sobre derecho de autor y derechos conexos, permite y establece limitaciones y excepciones, buscando establecer un equilibrio entre los intereses de los titulares de derechos y la ciudadanía en general que requiere y pide acceder a las creaciones artísticas o literarias.

Por lo anterior, la finalidad de la presente ley es buscar esas limitaciones y excepciones sobre derecho de autor y derechos conexos para encontrar ese equilibrio, como en los casos de la reproducción temporal de obras o prestaciones artísticas cuando la misma haga parte esencial de un proceso tecnológico y tenga como finalidad la transmisión en una red informática o la utilización lícita de una obra o prestación artística, con esta excepción se facilita la utilización de los sistemas de las tecnologías de la información y comunicaciones, evitando que personas se consideren como infractoras del derecho de autor sin ni siquiera ser conscientes de ello.

El uso de obras y prestaciones artísticas por parte de personas que tienen alguna discapacidad, siempre y cuando el Gobierno Nacional determine las entidades o personas autorizadas; facilitando así que las personas con discapacidad accedan a creaciones artísticas o literarias que hoy en día en su gran mayoría no se difunden por medios que no pueden ser percibidos por los discapacitados.

El uso en bibliotecas públicas sin restricción alguna, donde se presta a sus usuarios los ejemplares de obras o prestaciones artísticas que reposen en sus colecciones permanentes, siempre que estas hayan sido adquiridas lícitamente, de esta forma se busca que los estudiantes e investigadores accedan libremente a las obras o prestaciones artísticas que requieren para sus actividades académicas o de investigación.

La normatividad actual no permite de manera expresa la modificación y transformación de obras artísticas o literarias con fines de parodia, es decir, con propósito de imitación jocosa; así por ejemplo, su transformación no está permitida sin que exista autorización del titular de los derechos de autor sobre las obras objeto de transformación, con el presente proyecto se está autorizando para que se hagan transformaciones como un desarrollo del derecho constitucional a la libre expresión.

Y por último, con el presente proyecto, no se pueden desconocer las instituciones de enseñanza, por eso se autoriza la ejecución pública a nivel educativo siempre y cuando no tenga fines lucrativos, o no se cobre para dicha actividad, punto fundamental para el conocimiento que se debe transmitir a los alumnos a nivel primario, secundario o universitario.

Atentamente,

*Augusto Posada Sánchez*, Representante por Antioquia;

*Juan Manuel Campo Eljach*, Representante por Cesar;

*Diego Naranjo Escobar*, Representante por Risaralda.

## CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El 20 de julio del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 001 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Augusto Posada Sánchez*, *Juan Manuel Campo Eljach* y *Diego Naranjo Escobar*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo*.

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 003 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto crear la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer, la cual dependerá de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, y tendrá como objetivo vigilar el cumplimiento y su aplicación de las normas que rigen sobre violencia contra la mujer, y especialmente los entes que intervienen en el protocolo de atención a las mujeres violentadas garantizando que dichos procesos sean acelerados y realizados efectivamente.

Artículo 2°. *Integrantes*. La “Unidad de Vigilancia Contra el Maltrato a la Mujer”, estará conformada por diez (10) representantes (personas) de las diferentes autoridades que intervienen dentro del proceso de atención, así:

- Un representante de la ACPEM (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer).
- Un representante de ACEMI (Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral).
- Un representante de la fuerza pública.
- Un representante del Ministerio de Salud.
- Un representante del ICBF.
- Un representante de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Un representante de la Fiscalía.
- Dos representantes de los gobiernos departamentales, escogidos entre las diferentes Secretarías de Equidad de Género o su similar.

Parágrafo 1°. Los participantes de la Unidad serán funcionarios en comisión de servicio, por lo tanto, no se requerirá de la creación de nuevos cargos.

Artículo 3°. *Funciones*. La Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer tendrá las siguientes funciones:

a) Supervisar el debido cumplimiento de la Ley 248 de 1995, Ley 294 de 1996, Ley 882 de 2004, Ley 1257 de 2008, Ley 1542 de 2012 y demás normas concordantes y relacionadas con el maltrato a la mujer;

b) Vigilar la “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres”, dirigida por la ACPEM (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer);

c) Vigilar el Observatorio de Asuntos de Género (OAG), dirigida por la ACEPM (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer);

d) Vigilar las acciones del comité de seguimiento al cumplimiento de la Ley 1257 de 2008;

e) Coordinar a nivel departamental por intermedio de las Secretarías de Equidad de Género o su similar, las creación de grupos municipales o subregionales que velen por el cumplimiento;

f) Vigilar las unidades de control que dispone la ACEPM (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer), y el cumplimiento de la Ley 1257 de 2008, de la Ley 1542 de 2012 y demás normas relacionadas con el maltrato de la mujer;

g) Vigilar las políticas públicas dictadas por el Gobierno Nacional;

h) Vigilar sistemática y permanente a las diversas entidades del Estado y aquellos particulares que participan en el protocolo de atención a las mujeres violentadas;

i) Imponer multas o sanciones a las entidades u organismos que incumplan la normatividad interna vigente sobre violencia contra la mujer;

j) Promover la formación y capacitación de funcionarios de las entidades responsables o encargados de la atención y conocimiento de los casos de feminicidio, violencia, maltrato o abuso contra las niñas y mujeres, sobre los Derechos Humanos de estas;

k) Brindar por intermedio de las Secretarías de Equidad de Género o su similar departamentales o municipales, información a las víctimas sobre las instituciones públicas o privadas encargadas de su atención;

l) Recibir reportes estadísticos departamentales y municipales sobre denuncias recibidas, casos atendidos y medidas de protección adoptadas;

m) Recomendar a cada una de las Secretarías de Equidad de Género o similar, a nivel departamental o municipal políticas o medidas según el reporte estadístico;

n) Delegar visitas departamentales o municipales por intermedio de las Secretarías de Equidad de Género o similar a los municipios que consideren pertinentes.

Artículo 4°. *Acciones.* Con el objetivo de llegar a cada municipio la unidad conformará grupos regionales que realizarán auditorías a las Entidades de Atención a la Mujer Violentada de acuerdo a lo arrojado por el Sistema de Información por la Dignidad de la Mujer, la cual analizarán el protocolo de atención, sus recursos físicos, de personal y financieros que cuenta cada Entidad para hacer cumplir la legislatura vigente en contra de las mujeres maltratadas.

Artículo 5°. *Sistema de Información por la Dignidad de la Mujer.* Se creará el Sistema de Información por la Dignidad de la Mujer, dirigido y manejado por la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer que recibirá y presentará reportes estadísticos sobre denuncias recibidas, a

nivel municipal, departamental y nacional, por las entidades que prestan el servicio de atención.

Artículo 6°. *Reunión de la Unidad.* La Unidad deberá reunirse cada mes con el fin de evaluar los resultados obtenidos por los grupos regionales, y los datos recopilados por el Sistema de Información por la Dignidad de la Mujer con el fin de establecer el plan de trabajo y/o acciones con cada Entidad. Además, se presentarán los informes de gestión realizados por la ACEPM (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer), por medio de la “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres”, el Observatorio de Asuntos de Género (OAG), y el comité de seguimiento a la Ley 1257 de 2008.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Augusto Posada Sánchez,*

Representante a la Cámara por Antioquia.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Debido a las altas cifras de violencia contra la mujer que se presentan en nuestro país, y de las conclusiones obtenidas en el análisis realizado en conjunto con autoridades y expertos en el tema, encontramos que hasta la fecha en Colombia se ha trabajado por la equidad de género de la mujer, incluyendo las organizaciones de mujeres y sobre todo el trabajo de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Sin embargo, no existe un ente que vigile las entidades que entran dentro del protocolo de atención y hagan cumplir la ley.

Con pleno conocimiento de los programas que tiene la Alta Consejería de la Presidencia para la Equidad de la Mujer, entre los cuales se encuentra el Observatorio de Asuntos de Género (OAG), que comienza su funcionamiento a partir de la aprobación de la Ley 1006 de 2006 y que, entre otras funciones, realiza un seguimiento a la aplicación de normas nacionales e internacionales vigentes, este rige solo como analizador de las circunstancias por las que se produce la violencia contra la mujer, con el fin de generar datos para el posterior trabajo de prevención. Pero no controla los entes que intervienen en la atención de la misma.

Por otro lado, está la Comisión Intersectorial denominada “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres”, cuyo propósito es aunar esfuerzos para la articulación, coordinación y cooperación entre las entidades, a fin de lograr la atención integral, diferenciada, accesible y de calidad a las mujeres víctimas de la violencia. Sin embargo, creemos necesario la creación de una unidad que pertenezca a la mesa como agente que vigile directamente las entidades que intervienen en el protocolo de atención a las mujeres violentadas, con el único fin de hacer cumplir las leyes.

Finalmente, el Comité de Seguimiento a la Implementación de la Ley 1257 de 2008, el cual se nutren de la información presentada por las organizaciones de las mujeres pero no de las entidades que atienden los casos.

Es necesaria una Unidad que vigile las siguientes actuaciones, pero además vigile las diferentes Entidades que intervienen dentro del proceso de atención a las mujeres violentadas. Con el fin de detectar inconvenientes, establecer planes de trabajo en cada municipio y lograr erradicar efectivamente la violencia contra la mujer.

El brindar un buen servicio permitirá crear confianza y con esto que más mujeres violentadas denuncien. En Colombia se tienen los mecanismos para erradicar la violencia contra la mujer, solo debemos hacer que funcionen a cabalidad.

#### CONSIDERACIONES

Después de conocer la normatividad que rige en nuestro país la Ley 248 de 1995, la Ley 294 del 16 de julio de 1996, Ley 882 de 2004, Ley 1257 de 2008 y su reglamentación sancionada por el Presidente el pasado 10 de julio, por el cual se hace un merecido reconocimiento a la labor de la bancada de mujeres del Congreso de la República y al AC-PEM, por su avance en materia legislativa para la protección de la mujer y más que se ha reconocido por autoridades en la materia que en las prácticas falta intervención para que las leyes se cumplan, por ello se creará la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer, lo cual permitirá una efectiva respuesta a los casos y generar que las mujeres denuncien.

Con el proyecto de ley que permite sea penalizado el maltrato más la labor de la “Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres” y la Unidad veedora que haga que esto se cumpla, sería un círculo completo. Además, de permitir visualizar los infractores de la ley de una forma más efectiva, por otro lado se irá poco a poco desnaturalizando en algunas regiones este tipo de violencias.

La Alta Consejería para la Equidad de la Mujer tiene dentro de sus funciones “la gestión de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo por parte de todas las entidades públicas, sectoriales y territoriales, así como formular, diseñar y ejecutar programas y proyectos específicos dirigidos a mejorar la calidad de vida de las mujeres”, por lo tanto se le concede a este órgano la facultad de llevar a cabo el funcionamiento de la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer.

Como lo establece el Decreto 3445 del 17 de septiembre de 2010 en el artículo 20, se establecen las funciones bajo las cuales opera la Alta Consejería y se le confiere la potestad de guiar las políticas en favor de la mujer vulnerable, además de permitirle establecer los mecanismos para dar cumplimiento a la normatividad vigente en la materia, por lo cual se crea la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer, como mecanismo efectivo y complementario a la normatividad sobre protección a la mujer violentada.

*Augusto Posada Sánchez,*  
Representante a la Cámara por Antioquia.

#### CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El 20 de julio del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 003 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Augusto Posada Sánchez*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se grava la actividad petrolera con el impuesto de industria y comercio y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 32 de la Ley 14 de 1983 y al artículo 195 del Decreto-ley 1333 de 1986, la siguiente actividad:

La actividad petrolera.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 33 de la Ley 14 de 1983 y el artículo 196 del Decreto 1333 de 1986:

Del seis al veinte por mil (6-20 x 1.000) mensual para actividades petroleras.

Parágrafo. La base gravable de la actividad petrolera corresponde al valor de la producción petrolera o el valor de la extracción petrolera en boca o al borde de mina o pozo, medida por barril.

Sobre la base gravable definida en este párrafo se aplicará la tarifa que determinen los Concejos Municipales dentro de los límites establecidos para la actividad petrolera.

Los precios de liquidación del Impuesto de Industria y Comercio de la actividad petrolera, serán los mismos que se utilizan en la liquidación de Regalías.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 34A a la Ley 14 de 1983 y el artículo 197A al Decreto-ley 1333 de 1986, los cuales dirán así:

Artículo: Para los fines de esta ley, se consideran actividades petroleras: Las actividades relacionadas con la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, mezcla, refinación de petróleo y todas las actividades complementarias y conexas.

La denominación de petróleo corresponde a la establecida en el Decreto 1056 de 1953 y a las normas que lo adicionen o modifiquen.

Parágrafo. El impuesto de industria y comercio sobre la actividad petrolera, se pagará en el municipio donde se encuentren ubicadas, las facilidades de producción y/o los campos de producción.

Artículo 4°. Para la aplicación de lo dispuesto en la presente ley los Concejos Municipales expedirán los acuerdos respectivos.

Artículo 5°. Deróguese el inciso 1° del artículo 16 del Decreto 1056 de 1953 y del inciso 2° del mismo artículo elimínese la frase “El petróleo crudo colombiano quedará también exento, durante el mismo plazo de los primeros treinta (30) años”

de cada explotación, de cualquier impuesto de carácter especial que grave; ese producto exclusivamente”, el literal c) del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, el artículo 27 de la Ley 141 de 1994 y demás normas que sean contrarias.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Handwritten signatures of various representatives and senators, including Jaime Rodríguez Contreras, Luis Antonio Serrano, and others.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Desde la expedición del Decreto 1056 de 1953, por medio del cual se expide el Código de Petróleos, la actividad petrolera ha estado protegida de la imposición de toda clase de impuestos departamentales y municipales, incluido el Impuesto de Industria y Comercio. El artículo 16 ibídem en su momento estableció: “La exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las maquinarias y demás elementos que se necesitaren para su beneficio y para la construcción y conservación de refinерías y oleoductos, quedan exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial” (subrayado fuera del texto).

Con la entrada en vigencia de la Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, se consagró en el artículo 27 de la Ley 141 de 1994<sup>1</sup> la prohibición por parte de las Entidades Territoriales de establecer gravámenes a la explotación de los recursos naturales no renovables. Asimismo, mediante el artículo 39, literal c) ibídem, se estableció la prohibición expresa en relación con el Impuesto de Industria y Comercio, pues no se permitió gravar con dicho impuesto, la explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del im-

puesto de Industria y Comercio<sup>2</sup>. Este último artículo que adoptaba una disposición legal existente desde hacía más de 100 años<sup>3</sup>, en una época en la que los yacimientos de petróleo eran entonces tratados como minas; generó para que los Gobiernos Locales, adoptarán una interpretación que partía de una regla general y era la de considerar la actividad petrolera como una actividad susceptible de ser gravada con el Impuesto de Industria y Comercio, y sólo probando que el municipio percibía más regalías que lo que haría por el ICA, la actividad no estaría sujeta a tal tributo<sup>4</sup>.

Posteriormente, y mediante el artículo 229<sup>5</sup> de la Ley 685 de 2001, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, tal controversia quedó prácticamente solucionada al consagrarse de manera inequívoca que la obligación de pagar regalías sobre la explotación de recursos naturales no renovables, dentro de las que se incluye el petróleo, era incompatible con el establecimiento de impuestos nacionales, departamentales y municipales sobre esa misma actividad.

Sin embargo, el pronunciamiento de la honorable Corte Constitucional hecho a través de la Sentencia C-1071 de 2003<sup>6</sup>, cambió radicalmente esta prohibición, pues al declarar inexecutable la incompatibilidad señalada en el artículo 229 de la Ley 685 de 2001, permitió que la posibilidad de establecer impuestos y regalías sobre la explotación petrolera y minera fuera compatible, siempre que así lo determinara a su buen juicio el legislador. Sobre el particular, vale la pena traer a colación algunos de los apartes de esta sentencia:

“...Desde que tuvo oportunidad de comparar la naturaleza jurídica de los impuestos y de las regalías, la Corte sostuvo que se trataba de cargas económicas distintas. En la Sentencia C-227

<sup>2</sup> Ley 14 de 1983. Artículo 39, literal c):

“No obstante lo dispuesto en el artículo anterior continuarán vigentes:

(...) Las prohibiciones que consagra la Ley 26 de 1904; además, subsisten para los departamentos y municipios, las siguientes prohibiciones:

(...) La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio la explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de Industria y Comercio...”.

<sup>3</sup> Ley 26 de 1904.

<sup>4</sup> Tomado del Libro: “Participación Estatal en Proyectos Mineros y Petróleos”. Doctora Luz María Jaramillo Mejía – Socia Directora de Impuestos – Ernst & Young.

<sup>5</sup> Ley 685 de 2001.

“Artículo 229. Inexecutable. Incompatibilidad. La obligación de pagar regalías sobre la explotación de recursos naturales no renovables, es incompatible con el establecimiento de impuestos nacionales, departamentales y municipales sobre esa misma actividad, sean cuales fueren su denominación, modalidades y características. Lo anterior sin perjuicio de los impuestos que el Congreso fije para otras actividades económicas”.

<sup>6</sup> Corte Constitucional – Sentencia C-1071 del 13 de noviembre de 2003, Magistrado Ponente doctor Rodrigo Escobar Gil.

<sup>1</sup> Ley 141 de 1994. Artículo 27. “Prohibición a las entidades territoriales. Salvo las previsiones contenidas en las normas legales vigentes, las entidades territoriales no podrán establecer ningún tipo de gravamen a la explotación de los recursos naturales no renovables”.

de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), la Corte afirmó que a pesar de ser obligaciones que tienen los particulares con el Estado, impuestos y regalías tienen fundamentos constitucionales, y finalidades distintas. Mientras los impuestos son consecuencia del poder de imperio del Estado, que a través de la ley les impone a los particulares el deber -unilateral- de contribuir a la financiación de sus gastos e inversiones, consagrado en el numeral 9 del artículo 95, la obligación de pagar regalías tiene su fundamento en los artículos 332 y 360 de la Constitución. En esa medida, el pago de regalías constituye una contraprestación por la explotación de recursos naturales no renovables que son de propiedad del Estado (...) la Corte también sostuvo que la obligación de pagar regalías igualmente era consecuencia del desgaste ambiental producido por el agotamiento de los recursos no renovables.

(...)

Los impuestos y las regalías son perfectamente compatibles desde el punto de vista constitucional, pues no existe una disposición constitucional expresa que los prohíba. Por el contrario en un Estado democrático de derecho, es al legislador a quien corresponde determinar que hechos o actividades sujeta al pago de impuestos, conforme a la potestad impositiva general, consagrada en el numeral 12 del artículo 150 de la Carta. Por lo tanto, corresponde al legislador determinar si grava o no la explotación minera al tiempo con las regalías que son de cobro obligatorio en todos los casos, independientemente de la titularidad de los recursos explotados.

(...)

A juicio de esta Corporación, el legislador desconoció las diferencias jurisprudencialmente reconocidas entre dichas figuras, y como consecuencia de ello, los consideró incompatibles, cuando es la propia Constitución la que permite no sólo su establecimiento, sino también, al mismo tiempo, su cobro.

(...)

No es evidente la razón por la cual el Congreso pretendió limitar su potestad impositiva, ni tampoco es plausible la razón por la cual intentó restringir expresamente la potestad tributaria de las entidades territoriales, si de todos modos debe autorizarlas expresamente para ejercerla. Por el contrario, encuentra la Corte, que en un Estado democrático de derecho, es obligación del legislador determinar qué hechos o actividades sujeta al pago de impuestos, conforme a la potestad impositiva general, consagrada en el numeral 12 del artículo 150 de la Constitución y, por lo mismo, no puede, cuando el Texto Superior no lo hace, mediante ley ordinaria prohibir el ejercicio de una función constitucionalmente asignada. Ello, sin discusión, implicaría el desconocimiento del artículo 6° Superior, según el cual, los servidores públicos deben obrar de conformidad con sus funciones y, adicionalmente, conllevaría una reforma al contenido de la Carta Fundamental que, explícita-

mente, no impide el ejercicio de la potestad impositiva general, para gravar determinados bienes o actividades económicas...

**FINALIDAD DEL PROYECTO**

Ante la posibilidad legal que existe de que las autoridades municipales puedan gravar con el impuesto de Industria y Comercio a las compañías petroleras que se encuentren operando en su jurisdicción, independientemente de si ellas a su vez, se encuentran pagando regalías a dicho municipio, el presente proyecto de ley, pretende adicionar al artículo 32 de la Ley 14 de 1983, la expresión “actividad petrolera”, para con ello ampliar el hecho generador contenido en la norma, indicando los elementos del tributo y derogando las normas contrarias a la aplicación del presente proyecto de ley.

El Gobierno Nacional, como se muestra en el cuadro siguiente, tomado del Seminario de Proexport, realizado en septiembre de 2011, aspira suscribir 205 contratos de explotación y exploración petrolera en el año 2014 y aumentar la producción promedio diaria de crudo a diciembre 31 de 2014 de 830 kbpd a 1.115 kbpd.

Metas del Gobierno en el Sector de Hidrocarburos

	Resultados 2010	Meta en 2014
Aumentar la Exploración y Explotación de Hidrocarburos, construyendo la infraestructura necesaria para asegurar el abastecimiento de estos productos		
Suscribir nuevos contratos de exploración y explotación petrolera	197	205
Perforar nuevos pozos exploratorios	340	570
Aumentar la producción promedio diaria de crudo a diciembre 31 de 2014	830 kbpd	1.115 kbpd
Aumentar la producción promedio diaria de gas natural a diciembre 31 de 2014	1.100 Mpcpd	1.350 Mpcpd
Aumentar la capacidad de refinación de combustibles en el país	80 kbpd	165 kbpd

Fuente: Ministerio de Minas y Energía

Ante esta gran expectativa, el Impuesto de Industria y Comercio, constituye una de las principales fuentes de ingresos de las administraciones locales y la bonanza petrolera por la que atraviesa nuestro país, y que hace parte de una de las principales locomotoras de desarrollo del Gobierno Nacional, permiten la posibilidad de generar mayores ingresos fiscales a los Entes Territoriales, y este es el momento adecuado para apoyar a estas Regiones que hoy cuentan con menos recursos para llevar a cabo obras importantes; aquí el municipio debe ser un aliado incondicional del Gobierno en el control, en la inspección y vigilancia de la actividad petrolera.

JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS  
Representante a la Cámara

*(Signature)*  
LUIS ANTONIO SALLANO  
*(Signature)*  
Luis Enrique Jussain L.

*(Signature)*  
*(Signature)*  
20

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El 20 de julio del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 004 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jaime Rodríguez C.* y otros honorables Representantes y honorables Senadores.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 005 DE 2012**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se prohíbe el porte de armas con salvoconducto.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al Código Penal, en el Título XII, Capítulo II, un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 365 B. Quien teniendo permiso para la tenencia de armas de fuego en su residencia las porte en lugares públicos o en lugares privados abiertos al público incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años, cancelación del permiso de porte y tenencia de dicha arma, y la imposibilidad por 20 años de obtener dicha autorización; siempre que la conducta aquí descrita no constituya delito sancionado con pena mayor.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente proyecto de ley regirá a partir de su promulgación.

*Buenaventura León León,*

Representante a la Cámara por Bogotá,

Cámara de Representantes.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con la finalidad y en protección del bien jurídico seguridad pública y atendiendo a las altas tasas de muertes causadas con armas otorgadas con anuencia del Estado a particulares, se pretende penalizar el porte de armas en lugares públicos o que siendo privados sean abiertos al público, es decir que la tenencia legítima de armas se permitirá solo y en la medida que dichas armas permanezcan y sean debidamente utilizadas en la residencia de quien posee el permiso a fin de velar por la seguridad de la familia y de la propiedad y no por fuera de esta, por lo que se prohíbe el porte de armas y no la tenencia de las mismas.

Con esta iniciativa se busca incentivar el desuso de las armas, ahondar en la inutilidad y el peligro que genera tener un arma de fuego y desmitificar una serie de creencias en su entorno, asociadas a que las armas son sinónimo de seguridad o valentía. No es posible que cada colombiano que quiera estar armado se acerque al Estado, compre un arma y la pueda portar. No es posible que en Colombia haya un contrabando de armas ilegales tan alto, enmascarado en un mundo de legalidad. Creo que sí es posible tomar decisiones que detengan la muerte, valorizar la vida es un reto de todos.

La directriz es que los conciudadanos confíen su seguridad a las instituciones y a su vez estas se fortalezcan cada vez más, y procurar por no acudir a una defensa personal pues se debe evitar por todos los medios que los miembros de la sociedad lleguen al extremo de considerar que sus derechos o intereses solo pueden defenderse causando la muerte de su potencial agresor, y así brindar un verdadero valor a la vida y a la integridad personal.

Los países que no han logrado el desarme en el porte, son países donde la violencia está creciendo. Es el caso de Estados Unidos, donde la tasa de homicidios se está cuadruplicando.

Esta medida es para todas las personas que habiten en el territorio colombiano, para los particulares que poseen un permiso, pero que tal arma no hace parte de sus labores cotidianas, para dar más claridad los únicos exentos de la medida son los miembros activos y en uso de buen retiro de la Fuerza Pública, oficiales profesionales de la reserva; personal de seguridad legalmente acreditado (vigilancia privada), personal destinado a la protección de los miembros de cuerpos diplomáticos y consulares y demás organismos de seguridad del Estado en ejercicio de sus funciones. Igualmente, se exceptúan los ministros de despacho, viceministros y funcionarios directivos del nivel central nacional, magistrados y jueces de la República, fiscales, congresistas, secretarios de la comisión del Congreso de la República y miembros del grupo de Investigación del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) en ejercicio de sus funciones.

Se exceptúan también los miembros de la Federación Colombiana de Tiro y Caza, de la Asociación Colombiana de Coleccionistas de Armas y de la Asociación de Coleccionistas de Armas “San Jorge Casan”, que por motivo de actividades deportivas propias de sus asociaciones deban transportar las armas debidamente registradas para el efecto. Estas personas deberán llevar sus armas dentro de sus vehículos, descargadas o sin proveedores.

Se exceptúan también aquellos que se movilicen del territorio nacional a otro por motivos de trabajo o calamidad doméstica debidamente justificados. Estas personas disponen de dos horas para ubicarse en su nueva residencia o residencia transitoria en el que puedan dejar su arma y mientras se encuentren en tránsito, deberán transportar sus armas descargadas y sin proveedor puesto, así como con los cartuchos fuera de las mismas.

La política criminal ha sido ambivalente y contradictoria. Si no hay consistencia y coherencia en esa política, el delincuente no teme a la ley. Esta iniciativa guarda coherencia con la política criminal que se ha venido implementando en nuestro país pues en varias ciudades se ha dado lugar a esta restricción arrojando unos resultados positivos en cuanto es notoria la baja en la tasa de criminalidad por muertes con arma de fuego.

La prohibición adoptada por algunos departamentos entre diciembre de 2009 y enero de 2010 llevó a una caída de los homicidios con arma de fuego de 23% y de las heridas con este tipo de

arma de 53% pero este resultado puede ser aún más positivo en cuanto estas medidas fueron adoptadas por un lapso corto en la mayoría por un mes aproximadamente.

Es necesario tomar como ejemplo la política adoptada por el Alcalde de Bogotá la cual tiene como objetivo desarmar la población, en aras de garantizar la seguridad y la tranquilidad de la sociedad luego de verificar que del total de homicidios cometidos solo en la ciudad de Bogotá en 2011 fue de 1.632, que el 62.3% es decir 1.016 fueron llevados a cabo con armas de fuego. De estos 1.016, se estima que entre el 10 y el 13 por ciento de las armas utilizadas eran legales.

Dicha iniciativa además de propender a un cambio en la cultura de los colombianos, promueve la seguridad en nuestras instituciones.

Ahora bien en la presente iniciativa se adiciona esta prohibición en un nuevo artículo 365B toda vez que actualmente cursa un proyecto de ley que al igual a este es urgente para nuestra sociedad ya que propende a la seguridad pública y es aquel que prohíbe el porte de armas blancas, dicha iniciativa adiciona el artículo 365A a nuestro Código Penal colombiano.

El legislador goza de amplia competencia (libertad de configuración legislativa) para definir cuáles conductas han de ser consideradas punibles y fijar las penas correspondientes a tales comportamientos, cabe resaltar que el marco punitivo establecido aquí es respetuoso de los límites materiales que impone la Constitución en sus artículos 11 y 12 y, por supuesto, del principio de igualdad del cual se derivan los principios de razonabilidad y proporcionalidad que justifican la diversidad de trato, pero atendiendo a las circunstancias concretas del caso, juicio que exige evaluar la relación existente entre los fines perseguidos y los medios utilizados para alcanzarlos.

*Buenaventura León León,*

Congresista de la República,  
Partido Conservador Colombiano.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2012, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley 005 de 2012, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Buenaventura León León*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2012**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se establece un Régimen de Contratación Directa para las Organizaciones de Acción Comunal.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer normas para la contratación simplificada entre las entidades estatales y las organi-

zaciones de acción comunal reguladas por la Ley 743 de 2002.

Artículo 2°. *Contratación directa.* Las entidades estatales a que se refiere el artículo 2° de la Ley 80 de 1993 podrán contratar en forma directa con los organismos de acción comunal cuando el contrato no supere el 25% de la menor cuantía de los municipios y distritos con categoría 1ª y Especiales donde el organismo de acción comunal tenga su competencia territorial de conformidad con el artículo 12 de la Ley 743 de 2002; igualmente y dando idéntica aplicación a la regla que precede, se establecen los siguientes porcentajes: 30% de la menor cuantía de los municipios y distritos con categoría 2ª; 35% de la menor cuantía de los municipios y distritos con categoría 3ª; 40% de la menor cuantía de los municipios y distritos con categoría 4ª; 45% de la menor cuantía de los municipios y distritos con categoría 5ª; y el 50% de la menor cuantía de los municipios y distritos con categoría 6ª; en caso de que la organización de acción comunal no funcione en un municipio o distrito, el porcentaje que no podrá exceder la menor cuantía será la del municipio o distrito de mayor proximidad en términos de distancia o al que pertenezca el corregimiento, vereda, zona rural y demás términos utilizados en el artículo 12 de la Ley 743 de 2002 y que se encuentre dentro del mismo departamento de funcionamiento del organismo. La identificación de la categoría a la que pertenece el municipio donde funciona el organismo de acción comunal deberá hacerse de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 2° de la Ley 617 de 2000 y sus decretos reglamentarios, así como las normas que la modifique o sustituya.

Parágrafo 1°. La modalidad de contratación directa de la que habla el presente artículo, solo podrá ser utilizada siempre y cuando el objeto del contrato esté acorde con los planes comunitarios y territoriales de desarrollo, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad comunal señalado en la ley.

Parágrafo 2°. Cuando el valor del contrato supere los porcentajes de la menor cuantía establecidos en el presente artículo, las organizaciones comunales se someterán a las normas legales vigentes para la selección objetiva del contratista.

Artículo 3°. *Estudios y documentos previos.* Con antelación a la firma directa del contrato, la entidad contratante deberá:

1. Analizar la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar e impartir las autorizaciones y aprobaciones requeridas para ello.

2. Elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos. Los estudios y documentos previos serán puestos a disposición de la organización comunal contratista antes de la firma del contrato.

Artículo 4°. *Publicación.* Los contratos que celebren en forma directa las entidades estatales con las organizaciones de acción comunal, cuya cuantía sea igual o superior a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, deberán publicarse en el

**Diario Oficial** o en los respectivos diarios, gacetas o boletines oficiales de la correspondiente entidad territorial.

No se publicarán los contratos cuya cuantía sea inferior al 10% de la menor cuantía aun cuando excedan en su valor los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a que se refiere el inciso anterior.

También deberán publicarse en el mismo medio:

1. Las adiciones, modificaciones o suspensiones del contrato y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a esta.

2. El acta de liquidación de mutuo acuerdo, o el acto administrativo de liquidación unilateral.

Artículo 5°. *Garantía de cumplimiento.* La organización comunal contratista prestará garantía única, consistente en póliza de compañía de seguros legalmente autorizada para funcionar en Colombia, o garantía bancaria, para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato.

No será obligatoria la garantía en los contratos cuyo valor sea inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere la Ley 1150 de 2007, caso en el cual la entidad contratante determinará la necesidad de exigirla, atendiendo a la naturaleza del objeto del contrato y a la forma de pago.

Artículo 6°. *Manejo de los recursos del contrato.* Los recursos oficiales que reciban los organismos de acción comunal para la realización de obras, prestación de servicios y, en general, para la ejecución de contratos celebrados en forma directa, no ingresarán a su patrimonio, deberán ser manejados contablemente en rubro especial y exclusivamente en cuenta bancaria separada que estará a cargo, por lo menos, de dos personas debidamente elegidas por la respectiva organización.

Artículo 7°. *Idoneidad del contratista.* Las organizaciones comunales deberán acreditar las condiciones técnicas y financieras que determine el estudio previo de la entidad contratante para la ejecución del objeto contractual.

Para la contratación directa, las organizaciones comunales no estarán obligadas a inscribirse en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio.

Artículo 8°. *Existencia previa del contratista.* Las organizaciones comunales que celebren contratos con entidades estatales bajo la modalidad de contratación directa deben haber sido constituidas por lo menos con dos años de antelación a la celebración del contrato.

Artículo 9°. *Interventoría.* La supervisión y verificación de la ejecución y el cumplimiento del contrato estarán a cargo de un interventor designado por la institución contratante, cuando la naturaleza del objeto así lo exija.

El interventor vigilará que los dineros entregados por la entidad contratante se apliquen únicamente a la ejecución del contrato.

Lo dispuesto en este artículo se entenderá sin perjuicio de los mecanismos de interventoría a que haya lugar en virtud de acuerdos y convenios con los organismos internacionales que suministren los recursos correspondientes.

Artículo 10. *Ejecución del contrato.* Para la ejecución de los contratos a que se refiere esta ley se requerirá la aprobación de la garantía, cuando a ella hubiere lugar, y la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto.

Artículo 11. *Relaciones laborales.* La entidad estatal contratante no contraerá ninguna obligación laboral con los trabajadores que la organización comunal contratista vincule a la ejecución del contrato.

Artículo 12. *Licencias.* Cuando las actividades u obras objeto del contrato requieran licencia oficial, esta deberá estar vigente a la fecha de celebración del contrato.

Artículo 13. *Vigilancia y control.* Además de la veeduría comunitaria que se ejerza a través de la respectiva organización o de las demás que existan, los contratos a que se refiere la presente ley estarán sujetos a registro presupuestal y al control fiscal por parte de la respectiva Contraloría, en los términos establecidos en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política.

Artículo 14. *Terminación unilateral del contrato.* La entidad contratante podrá dar por terminado unilateralmente el contrato a que se refiere la presente ley y exigir el pago de la cláusula penal pecuniaria y de las demás indemnizaciones a que haya lugar cuando, con observancia del debido proceso, se demuestre el incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista.

Artículo 15. *Aplicación de otras leyes.* A la contratación directa entre entidades estatales y organismos de acción comunal serán aplicables las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, en cuanto no pugnen con lo dispuesto en esta ley.

Artículo 16. *Capacitación obligatoria.* Con el propósito de garantizar la efectividad y transparencia de los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal, estos recibirán capacitación obligatoria sobre contratación (Ley 80 y Decreto-ley 1150) como requisito mínimo.

Artículo 17. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Buenaventura León León,

Honorable Representante a la Cámara.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La organización comunal en Colombia ha sido la instancia a través de la cual a lo largo de los últimos 45 años de vida institucional, ha canalizado el trabajo conjunto de las fuerzas vivas de las comunidades barriales en procura del desarrollo de sus

territorios, a través de la participación representativa y construcción de obras de infraestructura.

Con el correr de los años, el Ministerio de Gobierno lideró la conformación y organización de la estructura comunal partiendo de lo local hacia lo nacional. Desde el punto de vista cualitativo las Juntas de Acción Comunal están conformadas principalmente por los líderes sociales y políticos de cada comunidad. En la actualidad se extienden por todo el territorio de Colombia, tanto en el ámbito rural y urbano, en un número aproximado de 45.000 juntas; cifra que las coloca a la cabeza de todas las posibles formas de organización comunitaria que se dan en el país.

Estas Juntas, siguiendo los criterios de la Ley 19 de 1958, se desempeñaron fundamentalmente en la construcción de las obras de infraestructura requeridas por las comunidades; obras tales como puentes, caminos, puestos de salud y de policía, plazas de mercado, acueductos, alcantarillados, redes eléctricas, programas de vivienda por autoconstrucción y de empresas rentables comunales – entre otros– hasta llegar a construir cerca del 30% de la infraestructura comunal.

A partir de 1973 se hizo manifiesta la necesidad de que las juntas se interrelacionaran para poder incidir en el ámbito municipal; por eso se creó la figura de la Asociación Municipal de Juntas de Acción Comunal, en las cuales las autoridades han tenido un interlocutor válido para concertar programas de desarrollo social y por ende de interés común. Estas Asociaciones –a la fecha– existen aproximadamente en 800 municipios, es decir, una cobertura del 75%.

Posteriormente de las Asociaciones se conformaron las Federaciones Departamentales de Acción Comunal. A la fecha se encuentran constituidas 32 Federaciones. Por último, en 1991, se reconoció la Confederación Comunal Nacional, conformándose la estructura organizacional de primero, segundo, tercero y cuarto grado. El primer grado, representado por las juntas de acción comunal (JAC) y las juntas de vivienda comunitaria (JVC) (en los barrios y veredas); estas a su vez están reunidas y representadas por medio de sus delegados y representan; el segundo grado, conformado por las asociaciones comunales de juntas de acción comunal –asocomunales (pueden ser del orden municipal de comunal o de corregimientos); en el tercer grado están las federaciones (a nivel departamental), que reúnen las asocomunales a través de sus delegados, y en el cuarto grado, están las confederaciones (a nivel nacional).

Subsiguientemente, el Ministerio del Interior y de Justicia impulsa la descentralización de la función de inspección, control y vigilancia en las entidades territoriales de la organización comunal de primero y segundo grado, con el propósito de originar conciencia y responsabilidad en dichas entidades y a la vez articular esfuerzos y programas con los actores locales, generando una sinergia que multiplique los efectos de la política de participación en la que se encuentra empeñado el Gobierno

nacional. Dicho proceso se concerta y promueve con las Secretarías de Gobierno y de Desarrollo Comunitario con el fin de impulsar la interacción e integración de las entidades con el tema comunal, haciéndose efectiva esta política a través de la Ley 753 de 2002.

A lo largo de los cincuenta años de vida institucional, las juntas comunales han contribuido al desarrollo de la sociedad colombiana, en la realización de obras de infraestructura, que han permitido que comunidades enteras se beneficien de puentes, caminos, puestos de salud y de policía, plazas de mercado, acueductos, alcantarillados, redes eléctricas, programas de vivienda por autoconstrucción y de empresas rentables comunales, entre otros.

Por esta razón, es una obligación del Estado colombiano determinar formas que promuevan y estimulen la actividad de los organismos comunales, otorgándoles herramientas legales que les permitan desarrollar una actividad conjunta con las autoridades locales, territoriales y nacionales y con sus entidades descentralizadas en materia de contratación, con un régimen simplificado más favorable respecto al régimen común de la Ley 80 de 1993 y sus modificaciones.

Cabe mencionar que la Constitución Política de Colombia de 1991 en su Título I, establece a Colombia como un Estado Social de Derecho, integrado por una sociedad civil democrática, participativa y pluralista<sup>1</sup>, cuyo fin esencial es el promover la prosperidad general y crear los mecanismos para garantizar el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución. Por tal motivo, es una obligación del Estado propiciar las condiciones necesarias que permitan su desarrollo, no como un ente aislado, autónomo y autorregulado, sino como parte de un sistema más grande en el que cada uno de los actores, contribuyendo a un propósito común y complementario, como es el desarrollo económico y el consecuente mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La acción participativa de la comunidad por medio de los organismos comunitarios, no solo contribuyen a un fortalecimiento de la sociedad

<sup>1</sup> Artículo 1°. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de la República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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

civil, sino que ayudan al ejercicio y defensa de los intereses públicos, mediante espacios de participación comunitaria que impulsa al ciudadano a involucrarse en su contexto, identificando las necesidades conforme a su entorno social y a formular soluciones. Labor que es concordante con nuestra Carta Política, al propiciar mecanismos de trabajo solidario y comunitario en beneficio de los derechos e intereses colectivos, en donde el Estado debe generar los escenarios para que estas organizaciones y comunidades puedan continuar con su labor de manera más eficaz, como una forma de promover la prosperidad de la sociedad colombiana.

Para ello, se requiere que los esfuerzos comunitarios se integren con los estatales, con la finalidad de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.

En consecuencia, en busca del desarrollo comunitario y las acciones participativas de las comunidades, el presente proyecto de ley, tiene como propósito facilitar dichas herramientas, facultando a las entidades estatales para celebrar contratos con las organizaciones comunales bajo la modalidad de contratación directa.

Sin embargo, dicha facultad debe ser coherente con la legislación actual, por ende la presente reglamentación solo permite la contratación directa a aquellos contratos que no superen un porcentaje de la menor cuantía que fija la Ley 1150 de 2007<sup>2</sup>, porcentaje que establece de acuerdo a la categorización del municipio y en atención a la Ley 743 de 2002 de tal forma que a mejor categoría menor porcentaje por ser a consideración una medida y una regla justa y no entrar a discusión señalando que serán para todos aquellos contratos de menor cuantía ya que si bien puede ser poco

<sup>2</sup> Ley 1150 de 2007. Artículo 2°. *De las modalidades de selección.* (...) La contratación de menor cuantía. Se entenderá por menor cuantía los valores que a continuación se relacionan, determinados en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas expresados en salarios mínimos legales mensuales.

Para las entidades que tengan un presupuesto anual superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 1.000 salarios mínimos legales mensuales.

Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 850.000 salarios mínimos legales mensuales e inferiores a 1.200.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 850 salarios mínimos legales mensuales.

Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 400.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 850.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 650 salarios mínimos legales mensuales.

Las que tengan un presupuesto anual superior o igual a 120.000 salarios mínimos legales mensuales e inferior a 400.000 salarios mínimos legales mensuales, a menor cuantía será hasta 450 salarios mínimos legales mensuales.

Las que tengan un presupuesto anual inferior a 120.000 salarios mínimos legales mensuales, la menor cuantía será hasta 280 salarios mínimos legales mensuales; (...).

representativo para algunos municipios para otros será una suma considerable y que por ello sería inconveniente hablar de contratación directa con Organizaciones de Acción Comunal y así de manera adecuada se dé la posibilidad de que puedan desarrollar los pequeños y medianos proyectos comunales que tradicionalmente han realizado, como una forma de estimular el trabajo comunitario y como expresión de la colaboración que debe existir entre el Estado y las organizaciones comunales.

Cordialmente,

*Buenaventura León León,*

Honorable Representante a la Cámara

Departamento de Cundinamarca.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2012, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley 006 de 2012, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Buenaventura León León*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 007 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se regula el uso, la producción e importación del Gas Licuado del Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, Autogás y otros usos alternativos.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO I

### DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1°. *Objeto.* Autorícese el uso del Gas Licuado del Petróleo (GLP) como carburante vehicular en el Autogás, motores de combustión interna, y otros usos alternativos en todo el territorio nacional.

Artículo 2°. *Destinación.* La producción nacional de Gas Licuado del Petróleo (GLP), se destinará prioritariamente para la atención del Servicio Público Domiciliario que surte este producto a los hogares colombianos.

Para el abastecimiento de GLP con destino a la carburación en motores de combustión interna, Autogás y otros usos alternativos, los volúmenes adicionales a la producción nacional que se requieran deberán ser importados a través de una empresa que demuestre la experiencia e idoneidad requerida por el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplican a todas las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades relacionadas con el uso, explotación, producción, comercialización, almacenamiento, importación y distribución del Gas Licuado del Petróleo, con destino a carburación en

motores de combustión interna, Autogás y otros usos alternativos.

Artículo 4°. *Órganos competentes.* Corresponde al Ministerio de Minas y Energía de conformidad con la legislación, reglamentar y controlar las actividades objeto de la presente ley, proferir la regulación técnica y demás actos administrativos e imponer las sanciones respectivas. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará la presente ley dentro de los seis meses siguientes a su expedición.

Artículo 5°. *Normas técnicas y estándares.* En las operaciones reglamentadas en esta ley el Ministerio de Minas y Energía podrá tomar como base las normas técnicas colombianas siguientes:

NTC 3768 Vehículos automotores. Funcionamiento de vehículos con GLP. Centro de servicio especializado para conversión y mantenimiento de sistemas de carburación en motores con funcionamiento dedicado gasolina por dedicado GLP o dual GLP/gasolina.

NTC 3769 Vehículos automotores. Funcionamiento de vehículos con GLP. Estaciones de servicio para suministro de GLP.

NTC 3770 Sistemas biocombustible GLP/gasolina o dedicados a GLP.

NTC 3771 Vehículos automotores. Funcionamiento de vehículos con GLP. Conversión de motores de combustión interna con sistema de carburación dedicada gasolina por carburación biocombustible (GLP o gasolina) o dedicada GLP.

NTC 5281 Recipientes para almacenamiento de GLP utilizado como combustible vehicular.

Artículo 6°. *Disposiciones complementarias.* Las actividades reglamentadas por esta ley están sujetas a todas las leyes, decretos y actos administrativos relativos con la protección de los recursos naturales, del medio ambiente, de las minorías étnicas y culturales, de salubridad y de seguridad industrial, así como los convenios de la OIT 174 y 181 y de todos aquellos que la modifiquen.

Artículo 7°. *Definiciones.* Para efectos de interpretar y aplicar la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- **Autogás:** Gas Licuado del Petróleo empleado como carburante en vehículos automotores.

- **Calidad del GLP:** Serán las características y/o especificaciones del GLP que determine el Ministerio de Minas y Energía para ser empleado como Autogás o en otros usos alternativos, tales como las definidas en la NTC 2303 o similares. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará lo pertinente a la calidad del GLP con destino a la carburación en motores de combustión interna y Autogás, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley.

- **Estación de servicio dedicada a Autogás:** Es la estación de servicio en la cual se realiza exclusivamente el suministro de Gas Licuado del Petróleo, para vehículos automotores, a través de equipos fijos (surtidores) que llenan directamente los tanques de combustible y de acuerdo con la re-

glamentación del Ministerio de Minas y Energía. Este suministro de GLP para Autogás, en cualquier caso estará bajo la responsabilidad de un Comercializador Mayorista.

- **Estación de servicio:** Establecimiento en el cual se almacenan y distribuyen otros combustibles utilizados para vehículos automotores, los cuales se entregan a partir de equipos fijos (surtidores) que llenan directamente los tanques de combustible. Dentro de sus instalaciones podrá haber áreas destinadas al suministro de GLP para Autogás.

- **Productor:** Toda persona natural o jurídica que produce GLP para el suministro al por mayor a comercializadores mayoristas de Autogás, en los términos de la presente ley.

- **Importador:** Toda persona jurídica que importe GLP para el suministro al por mayor a comercializadores mayoristas, en los términos de la presente ley.

- **Comercializador mayorista de Autogás:** La empresa que suministra GLP a granel con destino al Autogás, a través de una planta de almacenamiento, y/o para estaciones de servicio bajo su responsabilidad conforme a lo señalado en la presente ley.

- **Planta de almacenamiento de GLP:** La infraestructura física mediante la cual un comercializador mayorista de Autogás puede recibir GLP, de producción nacional o importado, directamente por tubería bajo el sistema de trasiego o por otro sistema que se requiera implantar para garantizar el suministro por parte del productor, importador y/o el comercializador mayorista.

## TÍTULO II

### DE LA PRODUCCIÓN, IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE GLP CON DESTINO AL AUTOGÁS Y LA CARBURACIÓN EN MOTORES DE COMBUSTIÓN INTERNA

Artículo 8°. *Autorización.* Para ejercer la actividad de producción y/o importación de GLP en el territorio colombiano, el interesado deberá cumplir con lo establecido por el Ministerio de Minas y Energía para el desarrollo de esta actividad.

Artículo 9°. *Obligaciones.* Todo productor y/o importador, además de sujetarse a las normas vigentes, deberá cumplir las siguientes obligaciones:

1. Mantener una prestación regular del servicio, garantizando el cumplimiento de lo contratado.

2. Entregar de manera oportuna y confiable las cantidades de GLP, de acuerdo con las condiciones pactadas en los contratos de suministro.

3. Garantizar que el GLP suministrado cumple con los parámetros de calidad establecidos en la normatividad vigente.

4. Prestar la colaboración necesaria al Ministerio de Minas y Energía para el cumplimiento de sus funciones.

5. Reportar de manera completa, oportuna y veraz la información requerida por las autoridades de regulación, control y vigilancia.

6. Suministrar el GLP para consumo vehicular únicamente a las Personas Jurídicas autorizadas por el Ministerio de Minas y Energía.

7. Deberá realizar suministros de GLP solo a almacenadores, equipos de transporte y estaciones de servicio que cuenten con instalaciones que reúnan las condiciones técnicas y de seguridad establecidas. Para el efecto, podrá exigir los permisos y autorizaciones que acrediten el cumplimiento de la normatividad sobre instalaciones y seguridad industrial aplicable, quedando en caso de obtenerlos, liberado de responsabilidad por este concepto. La responsabilidad por los suministros realizados a instalaciones no aptas para recibirlos recaerá en el productor o importador.

Artículo 10. *Autorización de importación.* Toda persona jurídica que se encuentre interesada en importar gas licuado del petróleo (GLP) para consumo o distribución dentro del territorio nacional en el Autogás, deberá demostrar la experiencia y la idoneidad de acuerdo a lo reglamentado por el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 11. *Especificaciones de calidad en la importación.* El gas licuado del petróleo que se importe al territorio nacional, deberá contar con un certificado de conformidad expedido por un organismo certificador acreditado, sobre el cumplimiento de los requisitos de calidad establecidos en la normatividad aplicable. Dicho certificado deberá ser presentado por el importador, ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), como documento soporte de la Declaración de Importación del producto.

Artículo 12. *Otras obligaciones del importador.* Todo importador de gas licuado del petróleo con destino al Autogás, deberá como mínimo:

1. Prestar toda la colaboración necesaria al Ministerio de Minas y Energía para el cumplimiento de sus funciones.

2. Suscribir contratos de venta con Comercializadores de Autogás debidamente autorizados.

Artículo 13. *Autorización al comercializador mayorista de Autogás.* Todo comercializador mayorista de GLP para el Autogás, que se encuentre interesado en ejercer la actividad de distribución de Autogás a través de estaciones de servicio en el territorio colombiano, deberá demostrar la experiencia y la idoneidad de acuerdo a lo reglamentado por el Ministerio de Minas y Energía y obtener la respectiva autorización de ese Ministerio, según la reglamentación que expedirá dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 14. *Autorización de las estaciones de servicio para la venta de Autogás.* Para poner en funcionamiento las estaciones de servicio de GLP en el territorio colombiano, el Comercializador Mayorista de Autogás responsable de la estación, deberá obtener, previamente autorización del Ministerio de Minas y Energía o de la autoridad en quien esta se delegue, para lo cual deberá presentar

los documentos y permisos que exija el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 1°. Corresponderá a las alcaldías o curadurías urbanas, dentro del territorio de su jurisdicción, otorgar licencia de construcción para las estaciones de servicio en los aspectos urbanísticos, arquitectónicos y estructurales de conformidad con la legislación vigente.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Minas y Energía o la autoridad en quien este delegue revisará la documentación respectiva. En caso de que dicha autoridad formule observaciones el interesado contará con un término hasta de quince (15) días para aclarar o adicionar información.

Presentadas las aclaraciones correspondientes por parte del interesado, el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad en quien este delegue, mediante resolución, expedirá la autorización para operar la estación de servicio sobre la cual versa la solicitud, en el evento en que no se absuelvan dentro del término establecido las observaciones formuladas se rechazará dicha solicitud.

Artículo 15. *Obligaciones del comercializador mayorista de Autogás a través de una estación de servicio.* El comercializador mayorista de Autogás a través de estaciones de servicio, además de lo que reglamente el Ministerio de Minas y Energía dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, tiene las siguientes obligaciones:

1. Mantener vigentes los permisos, licencias o autorizaciones expedidas por las alcaldías y las curadurías urbanas, de acuerdo con el tipo de estación de servicio.

2. Mantener vigente la póliza de responsabilidad civil extracontractual en los términos establecidos en la presente ley.

3. Garantizar un suministro de carácter regular y estable a los consumidores finales salvo por interrupción justificada del suministro.

4. Mantener vigente un contrato de almacenamiento de GLP con un almacenador que demuestre que cumple con los requisitos de idoneidad y experiencia establecidos por el Ministerio de Minas y Energía.

5. Realizar la operación con personal y vehículos que se encuentren bajo su responsabilidad.

6. Contar con el personal capacitado para todas las operaciones propias de la comercialización mayorista de Autogás a través de una estación de servicio.

7. Abstenerse de vender Autogás a vehículos no autorizados o con permiso de operación caducado.

8. Diseñar un plan de contingencia. Cuando la estación de servicio no es dedicada, este plan debe estar integrado al de la estación.

9. Disponer de todos los equipos necesarios para garantizar la seguridad de las personas, el medio y las instalaciones.

10. Garantizar la calidad del GLP suministrado de acuerdo con la normatividad vigente.

#### TÍTULO IV DE OTROS USOS DEL GLP

Artículo 16. Autorícese el uso del GLP como combustible de motores de combustión interno de cualquier tipo y otros usos alternativos.

Artículo 17. Para las aplicaciones que lo requieran, el Ministerio de Minas y Energía expedirá la reglamentación necesaria dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 18. Las empresas que suministren GLP para usos alternativos deberán ser comercializadores mayoristas o distribuidoras o comercializadores minoristas legalmente constituidas.

#### TÍTULO V OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

*Buenaventura León León,*  
Honorable Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en su documento de base, que forma parte integral de esta ley, enfatiza en diferentes apartes la promoción de los combustibles limpios para el transporte vehicular como estrategia para las necesidades de transporte, la disminución de emisiones atmosféricas y conservación ambiental, y el abastecimiento de combustibles.

Con relación a los combustibles limpios, algunas menciones de este documento son:

*“Respecto a la locomotora de infraestructura de transporte, se proponen las siguientes acciones: (1) desarrollar una política de uso de combustibles limpios para el sector transporte y de incentivos a la importación o a la industria nacional para la producción de vehículos con tecnología limpia y los equipos y elementos asociados a estas tecnologías limpias;...”<sup>1</sup>.*

*“...el énfasis de la propuesta consistirá en el desarrollo de estrategias para promover el uso de combustibles limpios”<sup>2</sup>.*

*“El MIT, en coordinación con el Ministerio de Minas y Energía (MME), Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), y el DNP, desarrollarán una política de combustibles limpios para el sector transporte y de incentivos a la importación o a la industria nacional para la producción de vehículos con tecnología limpia”<sup>3</sup>.*

Adicionalmente, y particularmente para el caso del GLP el documento base del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 complementa:

*“Se enfocarán esfuerzos en las siguientes líneas de acción: (1) reducir gradualmente los subsidios para infraestructura de transporte y distribución de gas, otorgados a través de fondos nacionales; (2) permitir el uso de GLP como combustible para vehículos y expandir su uso en la industria petroquímica;...”<sup>4</sup>*

A la vez, la ley busca fomentar la diversificación de los usos de este combustible para incrementar la competencia en su suministro, distribución y comercialización<sup>5</sup>.

Frente a lo anterior, hay que tener presente que la Resolución 18-0158 de 2007, de los Ministerios de Minas y Energía, de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por la cual se determinan los combustibles limpios, ya había incluido al Gas Licuado del Petróleo (GLP) como uno de los combustibles limpios considerados para ser empleados en los sistemas de transporte con prelación dentro de los planes de movilidad de los municipios y distritos del país, citando:

*“Artículo 3°. Combustibles limpios. Para efectos de lo previsto en la Ley 1083 de 2006, se consideran combustibles limpios, los siguientes:*

- a) Hidrógeno*
- b) Alcohol Carburante o etanol anhidro desnaturalizado*
- c) Gas natural*
- d) Gas Licuado de Petróleo (GLP)*
- e) Biocombustible para uso en motores diésel (Biodiésel)*
- f) Diésel hasta de 50 ppm de azufre*
- g) Gasolina reformulada”* (Subrayado fuera de texto)

La canasta energética mundial está dominada por los combustibles derivados del petróleo, especialmente la gasolina y el diésel, y seguirá de esta manera por muchos años. No solamente las reservas de petróleo van a ser eventualmente insuficientes, sino que también hay compromisos globales acerca de la reducción de la producción de gases de invernadero, para no causar daños irreparables al medio ambiente. Según la Agencia Internacional de Energía, “Las tendencias globales en oferta y consumo de energía son insostenibles – ambientalmente, económicamente y socialmente”<sup>6</sup>.

Por ejemplo, “El sector de transporte, el uso total de energía, uso de petróleo y las emisiones de dióxido de carbono están cercanamente ligadas. Los combustibles del petróleo todavía cuentan por más del 95% de uso de energía en el transporte en casi la totalidad de los países IEA, y la combustión de petróleo es una fuente mayor de emisiones de CO<sub>2</sub>”<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> *Ibídem*, pg. 465

<sup>5</sup> *Ibídem*, pg. 226.

<sup>6</sup> World Energy Outlook 2008–International Energy Agency, pg. 37.

<sup>7</sup> Saving Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emission in Transport. International Energy Agency . 2001. pg. 7.

<sup>1</sup> Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. DNP, pg. 440.

<sup>2</sup> *Ibídem*, pg. 116

<sup>3</sup> *Ibídem*, pg. 203

Por lo tanto “Los gobiernos deben poner en funcionamiento los incentivos financieros y marcos regulatorios apropiados que soporten las metas de aseguramiento de energía y políticas climáticas de una manera integrada”<sup>8</sup>.

Teniendo esto en cuenta, es importante que la canasta energética nacional sea lo suficientemente balanceada y amplia, de manera que, por ejemplo, el manejo de las reservas de petróleo permita que no se agoten las existencias antes de encontrar los sustitutos adecuados, y que se desacelere la producción de gases contaminantes, para lograr los compromisos ambientales del protocolo de Kyoto y posteriores.

Así como en el resto del mundo, Colombia tiene una canasta energética donde predominan los combustibles fósiles. A la vez, en el largo plazo, “las fuentes de petróleo para alcanzar la demanda creciente, el costo de producirlo y los precios que los consumidores tendrán que pagar por ella son extremadamente inciertos”<sup>9</sup>. De hecho, el balance energético del país es vulnerable a los acontecimientos nacionales e internacionales y podría inclusive llegar a ser inaccesible para parte de la población, por lo cual se debe optimizar de manera extrema la eficiencia en el manejo de todos los recursos energéticos, sin desaprovechar ninguno, y cumpliendo con el ideal de ir dosificando lo que hoy se tiene en aparente abundancia. (Sin menospreciar ninguno y ojalá dosificando lo que hoy se tiene en aparente abundancia).

Parte de alcanzar una eficiencia energética dentro del país es tener disponible y usufructuar diferentes fuentes de energía, sobre todo cuando las reservas de alguno de los combustibles son limitadas. De acuerdo al estudio “Análisis y Revisión de los Objetivos de Política Energética Colombiana de Largo Plazo, y Actualización de sus estrategias de desarrollo” realizado por la Unión Temporal de la Universidad Nacional de Colombia y la Fundación Bariloche Política Energética, “a partir de 2015-2017 la oferta de gas (natural) proveniente de campos identificados con reservas probadas y posibles (se hallen o no en explotación) sería insuficiente frente a distintos escenarios de demanda de gas, incluyendo los de menor crecimiento, que a su vez contemplan efecto precios en las sustituciones entre fuentes.

Así mismo, se ha concluido en que el problema presenta una faceta en el corto plazo y otra en el largo plazo. Ello debido a que es posible que existan reservas de gas no explotadas en campos distintos a los actualmente en producción, pero que difícilmente, –con base en la información disponible–, puedan ser puestas en producción antes de 2017-2020. Frente a esta situación y habiendo analizado la vulnerabilidad del sector frente a una demora o no cumplimiento del respaldo de suministro de gas de Venezuela, surge como opción el

abastecimiento externo vía ultramar (GNL). De otro modo, es concluyente, se caería en un programa de racionamiento de gas situación considerada como indeseable e inaceptable”<sup>10</sup>.

Bajo este escenario, habría que encontrar fuentes de energía que sustituyan y/o respalden las necesidades de nacionales de tercalorías, y que también, en cierta medida liberen demanda, de manera que el Gobierno Nacional pueda hacer frente a la baja disponibilidad, evitando racionamientos, sobre todo en lugares o sectores donde la dependencia de energéticos de este tipo sea casi total (sector residencial y transporte).

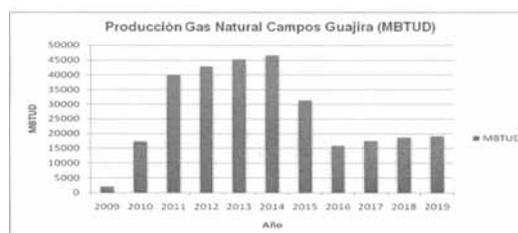
El Gas Natural es uno más dentro de los combustibles limpios (Resolución 180158 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía), en una canasta de fuentes que contribuyen a la reducción de liberación de gases de invernadero al medio ambiente. Ha constituido un avance importante dentro de la política energética del país. Pero es vital no cometer el error, de dar tratamientos exclusivos a una u otra fuente de combustibles alternativos, o diseñar estrategias demasiado focalizadas y dependientes de un solo recurso. Por cuenta de una política del pasado parcializada, no se debe volver a llegar a racionamientos, incumpliendo con los objetivos que justamente se plantearon con motivo del Plan Nacional de Masificación del Gas y los Planes Energéticos Nacionales, especialmente en los sectores de transporte, residencial e industrial.

A continuación se pueden observar las cantidades disponibles de gas natural actualmente reportadas en el campo de la Guajira por Ecopetrol<sup>11</sup>, de las cuales destacamos el Escenario Inmediato, pues es este período de tiempo que se está discutiendo si se desarrolla o no el campo de Cupiagua, que aportaría 15.000 barriles día de GLP y es en este mismo período cuando se está reclamando por parte, por ejemplo, de las termogeneradoras o los transportadores, que hayan otras fuentes alternativas diferentes al Gas Natural, que den mayor confianza y estabilidad.

ANO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MBTUD	2.027	17.313	39.980	43.003	45.259	46.639	31.400	15.851	17.444	18.726	19.131

Gráfico 1.

### CANTIDADES DISPONIBLES DE GAS NATURAL REPORTADAS POR ECOPETROL



<sup>8</sup> World Energy Outlook 2008–International Energy Agency, pg. 38.

<sup>9</sup> World Energy Outlook 2008–International Energy Agency, pg. 37.

<sup>10</sup> Análisis y revisión de los objetivos de política energética colombiana de largo plazo, y su actualización de sus estrategias de desarrollo. Documento taller de socialización Resultados del primer taller de política ambiental realizado entre el 13 y 16 de abril de 2010, pg. 4.

<sup>11</sup> Informe de Gestión 2009-2010. CREG, pg. 28.

Si es cierto este decrecimiento, sería preocupante que no se tengan alternativas limpias, pues se podría abocar al país a la utilización de fuentes energéticas ambientalmente insostenibles.

Siendo un país con diversidad de energéticos, es importante que se tenga alcance a ellos y sus diferentes tecnologías, sin recaer en exclusividades, haciendo vulnerable al sector en donde se aplique dicha exclusividad. Incluso, el estudio realizado por la Fundación Bariloche identificó, como, por ejemplo, al referirse al carbón mineral, “no existen incentivos de promoción que permitan hacer uso de este abundante recurso de modo limpio. Ello permitiría diversificar la matriz energética de Colombia a largo plazo con beneficio en una mayor disponibilidad de recursos exportables”<sup>12</sup>.

Esto mismo aplica para el GLP en Colombia, ya que no han existido en el pasado (No han existido en el pasado) incentivos de fondo para su uso ni desarrollo, aun siendo considerado por el Ministerio de Minas y Energía como un combustible limpio (Resolución 180158 de febrero de 2007), y que sin embargo no hace parte importante de las políticas de canasta energética del país (es del orden del 2.7%<sup>13</sup>), siendo sobrepasado por combustibles de altas emisiones y socioambientalmente agresivos, como la leña. Ante esto, la actual filosofía del Gobierno, que propone expandir la matriz energética, utilizando racionalmente mayor cantidad de recursos exportables o importables, refleja la idoneidad de las existentes políticas, conforme a las evidentes necesidades ambientales, de desarrollo y mercado de la industria.

Por eso estamos totalmente de acuerdo en la filosofía expresada por el actual Gobierno, quien se propone expandir la matriz energética, utilizando racionalmente mayor cantidad de recursos exportables o importables.

Cabe recordar, que el GLP no es la única posibilidad, pero posee la ventaja frente a las otras opciones, en cuanto a que su uso permite masificar en diversos sectores, como en el resto del mundo, conviviendo sanamente con los otros energéticos, en beneficio del pueblo colombiano y el desarrollo nacional.

Hacemos notar que el GLP no es la única posibilidad, sino que su uso se puede masificar en diversos sectores, como en el resto del mundo, conviviendo sanamente con los otros energéticos, en beneficio del pueblo colombiano y el desarrollo nacional.

Bajo un escenario normal, en donde dentro del panorama actual, el gas natural es limitado, subsidiar fuertemente su uso para después no poder cumplir la demanda es por decir lo menos irracional. Ha sido antieconómico e injusto, el que habiendo otros energéticos disponibles, los colombianos

no tengan la oportunidad de elegir cuál de ellos quiere usar de acuerdo a sus necesidades y capacidades. De hecho al GLP lo han distanciado artificialmente por la vía del precio (formulación tarifaria) y de los subsidios (el GLP no tiene) por lo cual, se está en desventaja, con un tratamiento asimétrico.

Parte allí, la necesidad de derrumbar los mitos, para que el GLP no sea considerado como una competencia a ultranza del Gas Natural. (En fin: es necesario derrumbar mitos y que el GLP no sea visto como competencia a ultranza del Gas Natural). Si bien es cierto que ambos combustibles tienen un ámbito de aplicación paralelo en algunos sectores, el gas natural no tiene ventajas como son la portabilidad, haciendo que el GLP sea el combustible más viable y económico para ser utilizado en las regiones apartadas del país, en donde sería muy costoso e insostenible el transporte de gas natural.

Pudiendo ser el GLP el combustible complementario en donde sea inviable tener redes de gas natural, ¿no sería lógico que se le diera el mismo trato a los dos combustibles? Siendo complementarios para la cobertura energética de la totalidad del país, ¿cómo es posible que sean tratados de manera diferente en cuanto a tarifas y subsidios se refiere? La existencia de una diferenciación tan grande en estos aspectos, ha implicado que la población vulnerable, de escasos recursos y en zonas apartadas de Colombia, utilice combustibles contaminantes del ambiente y agresivos de la salud humana, además de incrementar las zonas de deforestación.

Es así, que por medio de la presente iniciativa legislativa, buscó obtener un trato equitativo en cuanto a tarifas y subsidios entre los dos combustibles, facilitando mecanismos de acceso al servicio en todo el país, favoreciendo a la población vulnerable y de escasos recursos, ubicadas en las zonas más apartadas del país; además de evitar que este tipo de población continúe utilizando combustibles contaminantes del ambiente, que afectan la salud pública y que incrementan la deforestación. No es ajeno que en muchas partes de Colombia, la única fuente de energía es el GLP o la leña, al ser estos municipios de escasos recursos económicos, es prioritaria la necesidad de establecer alguna forma de subsidios para el uso de GLP, beneficiando con la calidad de vida y colocándolo en iguales condiciones ante los municipios que cuentan con otras fuentes de energía.

En muchas partes de Colombia, la única fuente de energía es el GLP o la leña y siendo municipios de escasos recursos económicos con mayor razón se requiere alguna forma de subsidios, haciendo equiparable su calidad de vida a la de los municipios que tienen acceso a otras fuentes de energía.

Por otra parte, un (El estudio) realizado por la Fundación Bariloche establece que “La estrechez actual del mercado primario de suministro de gas natural, conjuntamente con el esquema mixto de

<sup>12</sup> Análisis y revisión de los objetivos de política energética colombiana de largo plazo, y su actualización de sus estrategias de desarrollo. Documento taller de socialización Resultados del primer taller de política ambiental realizado entre el 13 y 16 de abril de 2010, pg. 6.

<sup>13</sup> UPME 2005-2008.

regulación de precios de suministro (dos campos regulados –Ballena y Opón– y los demás campos no regulados) conduce a la sobredemanda de suministro por parte de los remitentes, de gas proveniente de los campos sujetos a tope de precios. Esta decisión que es racional desde el punto de vista de los remitentes, es ineficiente en términos de la expansión de la infraestructura de transporte. Se requiere homogenizar la regulación aplicable a los campos productores de gas” y liberar precios.

Pero más allá del GN (pues realmente la discusión no es sobre ese energético sino sobre la cuestión de la canasta energética), es urgente armonizar los criterios tarifarios del conjunto de la canasta energética, de manera que se tenga en cuenta que los usuarios lo que compran es poder calórico, teracalorías o millones de BTU. Así los usuarios tendrán potestad sobre el energético más adecuado a sus necesidades y capacidades, sin estar restringidos por ciertas decisiones gubernamentales sobre los usos favorecidos en Colombia, máxime cuando internacionalmente las aplicaciones de los energéticos conocidos son mucho mayores, mucho más diversas y enriquecedoras desde el punto de vista de la calidad de vida de la población.

Ampliar la canasta energética da lugar a que se hallen nuevas reservas y formas productivas para suplir una siempre creciente demanda y aporta seguridad estratégica al Gobierno y firmeza a los consumidores.

El mercado de GLP tiene un potencial enorme de crecimiento, pero ha estado limitado por la oferta, especialmente en los últimos años, en los cuales por frecuentes interrupciones en el suministro al centro del país y un incremento desmesurado de los precios, se ha constreñido el mercado. Pero Ecopetrol podría incrementar la oferta de GLP en el 2013 en 15.000 barriles por día, si se decide a desarrollar el campo Cupiagua, en lo que representaría un incremento de la oferta del 70%.

En este aspecto la política ambiental y energética deben ir de la mano. No basta con tener disponibilidad de combustibles, sino de la eficiencia de su uso dentro de las necesidades energéticas del país; “hay que buscar soluciones e ideas para proteger el planeta del cambio climático y limitar el riesgo de la oferta apretada”<sup>14</sup>. Es que la expresión “Eficiencia Energética” debiera significar utilizar eficiente y prudentemente todos los recursos de la canasta, de manera que las reservas limitadas de las fuentes de energía se dosifiquen para lo que sea necesario.

El GLP es una solución energética que puede ser utilizada en usos no domésticos y no convencionales, en donde las emisiones de CO<sub>2</sub> u otros contaminantes se deben eliminar. La poca huella de carbono del GLP es una ventaja importante y

debe ser tenida en cuenta dentro de los cambios en la política de energía y clima”<sup>15</sup>.

“Porque un crecimiento fuerte en viajes es esperado que continúe en el futuro, el sector de vehículos de carga liviana (carros de pasajeros y vehículos de pasajeros livianos)<sup>16</sup> constituye uno de los mayores desafíos, así como la gasolina y el ACPM son una opción para quienes compran un vehículo, el GLP debería ser una alternativa dentro del mercado, reducir el uso del petróleo y reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>”<sup>17</sup>.

Cada energético, con su nicho específico de mercado, “tiene un diferente nivel de madurez y por lo tanto es único”<sup>18</sup>. El GLP tiene mucho potencial que falta por explorar y que vendría a engrandecer la demanda energética limpia dentro del país.

El GLP vehicular o Autogás, es a nivel mundial el combustible alternativo más utilizado, cualquiera que hay más de catorce millones de vehículos que lo utilizan como carburante, especialmente en Asia y Europa, en donde son tan exigentes con la calidad, la seguridad y la contaminación de los combustibles.

En los países donde hay abundancia de gas natural y se utiliza el GNV, el GLP continúa creciendo y cada energético encuentra su nicho. Tal es el caso de países cercanos a nosotros como el Perú y de muchos países desarrollados.

Así como en el resto del mundo, Colombia tiene una canasta energética donde predominan los combustibles fósiles. A la vez, en el largo plazo, “las fuentes de petróleo para alcanzar la demanda creciente, el costo de producirlo y los precios que los consumidores tendrán que pagar por ella son extremadamente inciertos”<sup>19</sup>.

El balance energético del país es vulnerable a los acontecimientos nacionales e internacionales y podría inclusive llegar a ser inaccesible para parte de la población, por lo cual se debe optimizar de manera extrema la eficiencia en el manejo de TODOS los recursos energéticos, sin malgastar ninguno y dosificando lo que hoy poseemos de manera favorable. (Sin menospreciar ninguno y ojalá dosificando lo que hoy se tiene en aparente abundancia).

Parte de alcanzar una eficiencia energética dentro del país, es tener disponible y usufructuar las diferentes fuentes (de energía) existentes, sobre todo cuando las reservas de alguno de los combustibles son limitadas. Por ejemplo, y

<sup>15</sup> LP Gas - Exceptional Energy. Driving Continuous Improvement for Energy Efficiency through LPG. WLP-GA. 2009, pg. 32.

<sup>16</sup> Saving Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emissions in Transport. International Energy Agency. 2001, pg. 7.

<sup>17</sup> Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emissions in Transport. International Energy Agency. 2001, pg. 8.

<sup>18</sup> LP Gas - Exceptional Energy. Success through Partnerships. WLP-GA. 2009, pg. 28.

<sup>19</sup> World Energy Outlook 2008 - International Energy Agency, pg. 37.

<sup>14</sup> LP Gas - Exceptional Energy. Driving Continuous Improvement for Energy Efficiency through LPG. WLP-GA. 2009, pg. 34.

de acuerdo al estudio “Análisis y Revisión de los Objetivos de Política Energética Colombiana de Largo Plazo, y Actualización de sus estrategias de desarrollo” realizado por la Unión Temporal de la Universidad Nacional de Colombia y la Fundación Bariloche Política Energética, “a partir de 2015-2017 la oferta de gas (natural) proveniente de campos identificados con reservas probadas y posibles (se hallen o no en explotación) sería insuficiente frente a distintos escenarios de demanda de gas, incluyendo los de menor crecimiento, que a su vez contemplan efecto precios en las sustituciones entre fuentes.

Cada energético, con su nicho específico de mercado, “tiene un diferente nivel de madurez y por lo tanto es único”<sup>20</sup> El GLP tiene mucho potencial que falta por explorar y que vendría a engrandecer la demanda energética limpia dentro del país.

Ahora bien: “Porque un crecimiento fuerte en viajes es esperado que continúe en el futuro, el sector de vehículos de carga liviana (carros de pasajeros y vehículos de pasajeros livianos)<sup>21</sup> constituye uno de los mayores desafíos para que así como la gasolina y el ACPM son una opción para quienes compran un vehículo, el GLP sea una alternativa dentro del mercado”<sup>22</sup>.

Ahora bien, con un inminente incremento de movilidad de personas en el futuro, el sector transportador de carga liviana, (carros de pasajeros y vehículos de pasajeros livianos)<sup>23</sup> constituye uno de los mayores desafíos, en donde las opciones de combustibles pueden llegar a optimizar el mercado y los recursos, ya que no solo se contaría con la opción de la gasolina y el ACPM, sino que el GLP sería una alternativa más dentro del mercado”<sup>24</sup>.

El GLP vehicular o Autogás presenta algunas ventajas ante el GN, como son:

Para complementar el párrafo anterior, hay que tener en cuenta que el GLP vehicular o Autogás posee algunas ventajas ante el GN, como:

- Su portabilidad que le permite llegar a las diferentes regiones del país.
- El poder calorífico del GLP (93.947 BTU/m<sup>3</sup>) es casi tres veces mayor que el del GN (37.015 BTU/m<sup>3</sup>).
- Debido a que el GLP se licua fácilmente, este se puede almacenar a menores presiones y empleando una infraestructura más sencilla, que reduce considerablemente dichos costos.

<sup>20</sup> LP Gas – Exceptional Energy. Success through Partnerships. WLPGA. 2009, pg. 28.

<sup>21</sup> Saving Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emissions in Transport. International Energy Agency. 2001, pg. 7.

<sup>22</sup> Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emissions in Transport. International Energy Agency. 2001, pg. 8.

<sup>23</sup> Saving Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emissions in Transport. International Energy Agency. 2001, pg. 7.

<sup>24</sup> Oil and Reduction CO<sub>2</sub> Emissions in Transport. International Energy Agency. 2001, pg. 8.

Cuando se emplea como combustible vehicular:

Al emplearse como combustible vehicular:

- El GLP presenta un promedio de emisiones netas de gases efecto invernadero de 8.61 mientras que las del GN comprimido son de 9.03.
- El GLP vehicular proporciona a los vehículos el triple de autonomía que el GN vehicular.

Tabla 1.

GASES EFECTO INVERNADERO EMITIDOS POR COMBUSTIBLE

Combustible	Relativo neto (Gases efecto invernadero)
Gasolina	10.71
Metanol de Gas Natural	12.02
Etanol de maíz	13.88
Gas Natural Comprimido	9.03
Gas Licuado del Petróleo	8.61

• Instalaciones y equipos más livianos y económicos: La instalación de un sistema de carburación a gas natural es del orden de 2.5 veces más costosa que el GLP.

• La presión que maneja el GLP es de 120 psi y la del GN es de 3000 psi, lo cual redundando en seguridad.

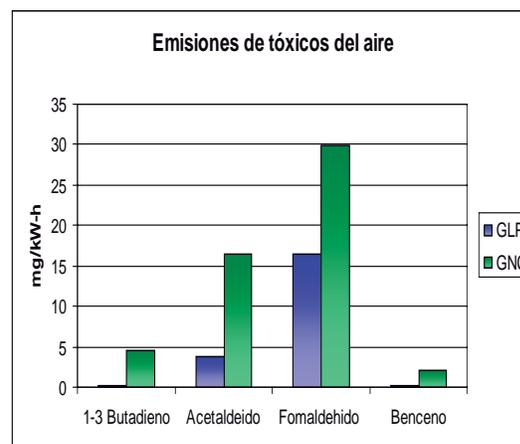
• Como se observa en la siguiente tabla, el volumen y peso del GN requerido como combustible automotor es de aproximadamente el triple del requerido por el GLP.

Tabla 2.

COMPARACIÓN DE VOLÚMENES EQUIVALENTES Y PESO DEL TANQUE CARGADO DE COMBUSTIBLE.

	GLP vehicular	GN Comprimido
Volumen de combustible (L)	102	302
Peso del combustible y el tanque (kg)	90	288

• En lo relativo a las emisiones de tóxicos del aire, el GLP presenta ventajas significativas como se observa en la gráfica.



Gráfica 2.

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

La siguiente tabla resume las características ambientales de los principales combustibles empleados mundialmente en carburación automotor.

Tabla 3.  
CARACTERÍSTICAS COMPARATIVAS  
DE LOS COMBUSTIBLES

Características del combustible	Gasolina	Diésel	GNC	GLP
Contaminación del aire urbano	Emisiones de HC y NO <sub>x</sub> moderadas a bajas. Bajas emisiones de partículas.	Altas emisiones de NO <sub>x</sub> y bajas de HC. Altas emisiones de partículas con relación a otros combustibles aunque con bajos niveles de sulfuro.	Altas emisiones de HC, pero que no contribuyen a la formación de smog. Moderada a baja emisión de NO <sub>x</sub> . Bajo nivel de partículas.	Bajas emisiones de NO <sub>x</sub> y moderadas a bajas de HC. Muy poca emisión de partículas.
Calentamiento global	Moderado CO <sub>2</sub> , bajo CH <sub>4</sub> . Formación de N <sub>2</sub> O durante la catálisis.	Muy bajo CO <sub>2</sub> , bajo CH <sub>4</sub> y HC. Las partículas pueden incrementar el calentamiento. Altos niveles de NO <sub>x</sub> pueden resultar en elevados niveles de N <sub>2</sub> O.	Potencialmente los más bajos niveles de CO <sub>2</sub> . Alto impacto por las emisiones de CH <sub>4</sub>	Niveles de CO <sub>2</sub> del tubo de escape comparables con el diésel. Emisiones insignificantes de CH <sub>4</sub>
Ruido	Bajo	Alto	Bajo	Bajo
Aplicación	Bajos costos del sistema de combustión. Atractivo para carros y vehículos comerciales livianos.	Complejo sistema de alta presión que eleva los costos, pero mayor eficiencia del combustible. Muy durable y confiable en aplicaciones de carga.	Altos costos y rango limitado que imposibilita su uso en vehículos livianos. Uso limitado a buses y camiones con sus propias facilidades de recarga.	Costos, rango y mantenimiento equivalente a vehículos livianos de gasolina. Disponible para buses y camiones medianos.
Disponibilidad	Disponibilidad nacional	Disponibilidad nacional	Baja	Disponibilidad nacional

Recordemos que un detrimento de la calidad del aire por emisiones de gases como el dióxido de azufre aumenta la incidencia de enfermedades respiratorias o las empeora si estas ya están presentes; tal es el caso del asma, la bronquitis y el enfisema. Las exposiciones a altas concentraciones de hidrocarburos pueden causar irritación en ojos, nariz y mucosas. Por otro lado, la aparición de niebla fotoquímica, producto de la emisión de hidrocarburos en presencia de la luz solar y de otros gases, además de agravar las enfermedades respiratorias, también afecta a las personas con enfermedades cardiovasculares e igualmente, facilita que se produzca un mayor número de accidentes de tráfico puesto que reduce la visibilidad en calles y carreteras.

Adicionalmente, desde el año 1995 el Icontec publicó las normas técnicas colombianas que aplican a vehículos automotores que funcionan con GLP, las cuales son:

NTC 3768 Vehículos automotores. Funcionamiento de vehículos con GLP. Centro de servicio especializado para conversión y mantenimiento de sistemas de carburación en motores con funcionamiento dedicado gasolina por dedicado GLP o dual GLP/gasolina.

NTC 3769 Vehículos automotores. Funcionamiento de vehículos con GLP. Estaciones de servicio para suministro de GLP.

NTC 3770 Sistemas biocombustible GLP/gasolina o dedicados a GLP.

NTC 3771 Vehículos automotores. Funcionamiento de vehículos con GLP. Conversión de motores de combustión interna con sistema de carburación dedicada gasolina por carburación biocombustible (GLP o gasolina) o dedicada GLP.

NTC 5281 Recipientes para almacenamiento de GLP utilizado como combustible vehicular.

Por las razones expuestas anteriormente presento esta iniciativa con la finalidad de facilitar

herramientas legislativas para el aprovechamiento de alternativas de movilidad de vehículos automotores, que no solo contribuyan con el medio ambiente, sino que además ofrezca una tarifa más económica para el usuario.

Por todas las anteriores razones es de conveniencia nacional que los honorables miembros del Congreso de la República aprueben el proyecto de ley que se presenta ahora.

Cordialmente,

*Buenaventura León León,*

Representante a la Cámara por Cundinamarca.

Cámara de Representantes.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2012, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 007 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por el honorable Representante *Buenaventura León León*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2012**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que en el futuro haga sus veces.

Artículo 2°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Putumayo y a las de los departamentos donde se establezca este Instituto, para que ordene la emisión de la estampilla Prodesarrollo Instituto

Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que en el futuro haga sus veces.

Artículo 3°. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1° de la presente Ley, se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación, incentivos para cualificar el talento humano de estudiantes, docentes y administrativos de la Institución y, en general, de todos aquellos bienes que se requieran para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.

Artículo 4°. Facúltese a la Asamblea Departamental del Putumayo, y las de los Departamentos donde se establezca este Instituto, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla gravando los contratos de obra civil, los contratos de interventoría y los contratos adicionales a estos, que suscriba el departamento del Putumayo, sus municipios, los Institutos descentralizados y las entidades del orden nacional que funcionen en el departamento del Putumayo y en los departamentos donde se establezca este Instituto.

Artículo 5°. Facúltese a los Concejos Municipales del departamento del Putumayo y de los departamentos donde se establezcan sedes de este Instituto para que hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 6°. Autorícese al departamento del Putumayo y a los departamentos donde se establezcan sedes de este Instituto para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP).

Parágrafo 1°. El traslado de los recursos provenientes de la estampilla al Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o al ente que haga sus veces en ningún caso superará los treinta (30) días siguientes al recaudo respectivo.

Parágrafo 2°. Los recaudos ordenados en la presente ley serán consignados por el ente recaudador en cuenta especial al Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP) o del ente que haga sus veces

Artículo 7°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere la presente ley, quedará a cargo de los servidores públicos del orden departamental y municipal. El incumplimiento de esta obligación generará las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales correspondientes.

Artículo 8°. El recaudo total de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 3° de la presente ley. El recaudo y pago de la estampilla tendrá una contabilidad única especial y separada.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) del valor total del hecho objeto del gravamen.

Artículo 9°. *Prohibiciones.* En ningún caso podrán gravarse con la estampilla los actos, contratos o negocios jurídicos suscritos entre particulares,

así como los que representen derechos laborales. Adicionalmente, un mismo contrato podrá gravarse como máximo con dos estampillas indistintamente del nivel territorial del tributo. De resultar aplicables varias estampillas, se preferirá una del orden departamental y otra del orden Municipal según el caso.

Artículo 10. *Tope Máximo.* La emisión de la estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), o del ente que en el futuro haga sus veces se autoriza hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000). El monto del total recaudado se establece a precios constantes del año 2012.

Artículo 11. La Contraloría departamental del Putumayo o su homóloga en el respectivo departamento ejercerá el control y vigilancia fiscal de los recursos provenientes de la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP).

Artículo 12. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Guillermo Rivera Flórez,*

Representante a la Cámara.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo y se dictan otras disposiciones.*

El Instituto Tecnológico del Putumayo (ITP), fue creado por la Ley 65 de 1989, como respuesta a una apremiante necesidad de formación en educación superior de nuestros jóvenes del departamento del Putumayo y regiones aledañas. No obstante, el departamento no cuenta hasta la fecha con una Universidad pública que permita tener una oferta amplia y coherente con las necesidades de desarrollo regional y nacional.

El ITP fue redefinido mediante Resolución 4236 de 2007 del Ministerio de Educación Nacional, generándose la posibilidad a la institución de ofrecer programas por ciclos propedéuticos desde el técnico profesional hasta el profesional universitario y hasta el nivel de especializaciones.

El Instituto Tecnológico del Putumayo fue descentralizado en virtud de la Ley 790 de 2002 y del Decreto 1052 de 2006 que en su artículo 8 reza: “*Con el fin de asegurar la viabilidad financiera del establecimiento educativo, los recursos correspondientes a las transferencias realizadas por la nación a cada una de las entidades educativas que se descentralicen, comprenden los costos derivados de la prestación del servicio de educación superior a su cargo y corresponden a los aportes de la nación asignados a los respectivos establecimientos públicos del orden nacional, a 31 de diciembre de 2006, a precios constantes de tal año*”.

El ITP, es la única institución de Educación Superior Pública y Presencial que tiene el departamento del Putumayo y a la fecha cuenta con 18 programas con registro calificado de los cuales

cinco corresponden a ciclo profesional universitario, en virtud de la ley 749 de 2002, a saber:

**Sede Mocoa:**

**Ciclo técnico profesional:** Técnico Profesional en operación de Proyectos Agropecuarios Ecológicos, Técnico Profesional en operación de Proyectos de Biocomercio.

**Ciclos tecnológicos:** Tecnología en Gestión Empresarial, Tecnología en Programación y Sistemas, Tecnología en Saneamiento Ambiental, Tecnología en Recursos Forestales, Tecnología en Producción Acuícola, Tecnología en Gestión Sostenible de la Biodiversidad y el Biocomercio, Tecnología en Gestión Agropecuaria Ecológica y Tecnología en Producción Agroindustrial.

**Ciclo Profesional Universitario:** Ingeniería Ambiental, Ingeniería de Sistemas y Administración de Empresas.

**Subsede Sibundoy:**

**Ciclos tecnológicos:** Tecnología en Gestión Empresarial, Tecnología en Programación y Sistemas, Tecnología en Saneamiento Ambiental.

**Ciclo Profesional Universitario:** Ingeniería de Sistemas y Administración de Empresas.

Es importante anotar que en años anteriores la Institución solamente prestaba el servicio de formación tecnológica y los egresados debían terminar su ciclo profesional en otras universidades con las cuales existían convenios como la Universidad Francisco de Paula Santander en Ocaña Santander, la UNAD y la Fundación del Área Andina; y actualmente, tienen acceso desde el ciclo técnico profesional hasta el ciclo profesional universitario en el territorio, siendo esta Institución la Universidad de los putumayense que requiere ser fortalecida porque las estadísticas muestran bajos niveles de cobertura en Educación Superior, cuyo índice no llega al 10%, zona de frontera estratégica, violencia indiscriminada por presencia de actores armados, economía endeble y desarrollo empresarial incipiente. No obstante, las enormes limitaciones, en los años 2010 y 2011, los estudiantes Ligia Lorena Cataño Cardona y Édgar Amado Flórez ocuparon el primer puesto en Colombia en los exámenes de Calidad en la Educación Superior en el Programa de Tecnología en Administración y afines. Además, en el año 2011 el Proyecto de Articulación entre la Educación Superior y Educación Media presentado al Ministerio de Educación concursó obteniendo el primer puesto entre 124 instituciones, algunas de ellas, con alto recorrido y tradición académica en el país; con lo cual se ha favorecido a muchos jóvenes de las zonas más apartadas de la geografía putumayense.

Después de haber surtido el proceso y de lograr la redefinición con mucho esfuerzo institucional se han logrado los primeros 18 registros calificados de los programas, como ya se dijo cinco de ellos en ciclo profesional universitario. Este hecho disparó a nivel exponencial los niveles de cobertura y el crecimiento de la demanda (matrículas).

Existen enormes necesidades insatisfechas en el ITP, la construcción del bloque de 40 aulas, la construcción de una sede administrativa, la modernización de su plataforma tecnológica y académica a través de la virtualidad, la cualificación del personal docente y administrativo, el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, el establecimiento y apoyo con incentivos para estudiantes de los distintos municipios del Putumayo, de la región amazónica y del país, elementos todos estos que inciden en la calidad, cobertura y pertinencia de la educación que el ITP como institución pública ofrece.

Infortunadamente con la descentralización el Gobierno Nacional prácticamente congeló los aportes de la nación (Artículo 8° Decreto 1052 de 2006), dejando al garete las posibilidades de un mayor y adecuado apoyo financiero para estas instituciones como el ITP.

Por las anteriores consideraciones, se hace por lo tanto necesario buscar alternativas que garanticen recursos permanentes para el adecuado desarrollo de la única institución de educación superior pública y presencial que existe en el departamento del Putumayo, y la estampilla departamental se convierte en un instrumento que involucra a todas las instituciones públicas que funcionan en el departamento y los municipios destinadas a fortalecer como ya se dijo a la única institución de educación superior pública y presencial que existe y que requiere de manera urgente y constante recursos para su crecimiento y el mejoramiento de sus procesos.

Importante es señalar que la Corte Constitucional en repetida jurisprudencia se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que pretenden recursos para instituciones universitarias públicas mediante la autorización para que se emitan estampillas, al respecto la Corte ha señalado:

*“Si lo que se desea es ayudar al saneamiento financiero de una universidad con impacto nacional, es apenas lógico que se asegure que los recursos lleguen a ella y que sean adecuadamente utilizados. Además, la intervención es razonablemente proporcionada, en la medida que se trata de un ingreso adicional que no altera el presupuesto general de la entidad ni entorpece su normal funcionamiento”<sup>1</sup>.*

En conclusión, el proyecto de ley que se presenta a consideración del honorable Congreso de la República tiene como fin la autorización a la Asamblea Departamental de Putumayo para que ordene la emisión de una estampilla que busque el desarrollo del Instituto Tecnológico del Putumayo, no solo con un fin altruista de permitirle a la única Institución Pública de Educación Superior del Putumayo la consecución de recursos para mejorar la prestación de su servicio, sino que se ajusta a los preceptos constitucionales y legales necesarios para su expedición.

*Guillermo Rivera Flórez,*  
Representante a la Cámara.

<sup>1</sup> Sentencia C-089 de 2001.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2012, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 008 con su correspondiente Exposición de Motivos. Por el honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez*.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2012**  
**CÁMARA**

*por la cual se crea un sistema de búsqueda de desaparecidos y se adoptan medidas de satisfacción y garantías de no repetición.*

Bogotá, 20 de julio de 2012

Doctor

Simón Gaviria Muñoz

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo señor Presidente

Por intermedio suyo, amablemente nos permitimos someter a consideración de la honorable Cámara de Representantes, el texto del **Proyecto de ley número 009 de 2012 Cámara**, “*proyecto de ley por la cual se crea un sistema de búsqueda de desaparecidos y se adoptan medidas de satisfacción y garantías de no repetición*”.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Con la expedición de la Ley de Víctimas en el año 2011, el país avanzó enormemente en el proceso de reconciliación. Sin embargo, las familias de las víctimas del delito de desaparición forzada, no encuentran que sus derechos se hayan reconocido de manera expresa, o que los mecanismos existentes en la actualidad hayan logrado articularse de manera perfecta.

En esta materia, la ley de víctimas consagra un mandato específico sobre el derecho a la verdad y lo coloca en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y los organismos de Policía Judicial. En concreto, la ley de víctimas ordena buscar a los desaparecidos y devolverles la identidad a las personas no identificadas, inhumadas como N.N. (sin nombre). Sin embargo, hasta la fecha ni el Plan Nacional de Atención y Reparación aprobado, ni los decretos reglamentarios de la Ley de Víctimas expedidos, han abordado la materialización de estos derechos enmarcados en las Medidas de satisfacción, las Garantías de no repetición, y el Derecho a la Restitución de la Identidad de las personas no identificadas conocidas como N.N.. Por otro lado, la naturaleza de las labores que exige la materialización de estos derechos, requiere el amparo de normas específicas que aborden su complejidad y la garantía de los derechos a las víctimas y a sus familiares.

En los artículos expuestos a continuación es explícito el mandato al que se hace alusión en la Ley de víctimas:

**Artículo 23. Derecho a la verdad.** *Las víctimas, sus familiares y la sociedad en general, tienen el*

*derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los motivos y las circunstancias en que se cometieron las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley, y en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima, y al esclarecimiento de su paradero. La Fiscalía General de la Nación y los organismos de Policía Judicial deberán garantizar el derecho a la búsqueda de las víctimas mientras no sean halladas vivas o muertas.*

**Artículo 178. Deberes de los funcionarios públicos.** **Son deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas:**

...

8. *Verificar los hechos y su revelación pública y completa, en la medida en que no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones.*

9. *Adelantar todas las acciones tendientes a la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, incluidas las personas no identificadas inhumadas como N. N. así como prestar la ayuda para establecer el paradero de las víctimas, recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las tradiciones o prácticas culturales de su familia y comunidad. La aplicación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas es obligatoria.*

*Parágrafo 1°. Los deberes mencionados en los numerales 6, 8, y 9 serán predicables frente a las autoridades competentes.*

*Parágrafo 2°. El Ministerio Público vigilará el cumplimiento de los deberes aquí consagrados, especialmente, el deber legal de búsqueda de las víctimas incorporadas al Registro Nacional de Desaparecidos. La omisión del deber legal de búsqueda e identificación de personas desaparecidas por parte de los funcionarios públicos será sancionada disciplinariamente.*

En los países del cono sur donde ocurrieron miles de desapariciones forzadas, estos delitos se han enfrentado a través de normas y programas específicos que abordan todo el universo de víctimas desaparecidas y todo el universo de los derechos afectados, destinando planes de experticios forenses, de medicina legal, labores de Policía Judicial para la búsqueda de las víctimas y de investigación para el diagnóstico de la situación al nivel nacional y regional.

La búsqueda de los desaparecidos y el establecimiento de la situación de las desapariciones forzadas en Colombia, están en concordancia con la labor misional de la Fiscalía General de la Nación, incluida la función del Instituto Nacional de Medicina Legal del que hace parte, del CTI y la Policía Judicial. Estas labores tienen su base en los principios fundantes del Estado Social de Derecho y en la Constitución Política que en su artículo 12 prohíbe las desapariciones forzadas, en el Código

de Procedimiento Penal que la tipifica como delito y los Manuales de Procedimiento y de Policía Judicial de la Fiscalía General de la Nación que brinda herramientas base para la labor de esta en los casos de desaparición forzada.

Según la **Constitución Política**:

**Artículo 250.** *Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos (...).*

1. (...) *tomar las medidas necesarias para hacer efectivo el restablecimiento del derecho.*

3. *Dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.*

**Artículo 251.** *Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:*

4. *Otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.*

Por su parte según el Código de Procedimiento Penal, la Fiscalía General tiene a su cargo la dirección, coordinación y control de la indagación o la investigación y todas sus actuaciones se tramitan mediante órdenes (artículos 161 y 162 C.P.P.) a las que la Policía Judicial debe ceñirse e informar al Fiscal.

Así mismo, es importante resaltar que entre las funciones del CTI se encuentra el que es función de la Dirección del Cuerpo Técnico de Investigación asesorar al Fiscal General en la definición de políticas y estrategias de investigación criminal, así como planear, organizar, dirigir, controlar y ejecutar las funciones de Policía Judicial de la Fiscalía. Así mismo, el CTI tiene a su cargo la averiguación, indagación, búsqueda de presuntos autores de los delitos y la búsqueda de personas desaparecidas, y es encargado de recepcionar las denuncias e iniciar de oficio investigaciones provenientes de fuentes formales y no formales<sup>1</sup>.

En materia forense para valoración de los Fiscales, corresponde brindar soporte técnico científico al Instituto Nacional de Medicina Legal, al Centro Virtual de Identificación de Justicia y Paz y al CTI en su labor de Policía Judicial quienes tienen a cargo entre otras diligencias de inspección de cadáver (actos urgentes artículo 205 C.P.P.) (artículo 214 C.P.P.), inspección, documentación del lugar de los hechos y remisión a Instituto de Medicina legal o centros encargados de estudios forenses (artículos 213 a 216 C.P.P.), exhumación (artículo 17 C.P.P.), fijación topográfica, prospecciones, y manejo de restos (Manual de Observación y Análisis del lugar de los hechos y Manejo de Restos Óseos”).

<sup>1</sup> Según el Código de Procedimiento Penal Fuentes Formales son denuncia (artículo 67 y 68 C.P.P.), petición especial del Procurador (artículo 75 C.P.P.), Informe de Policía Judicial, delación. Según el Manual de Procedimientos de la Fiscalía General No formales son escritos, llamadas, medios electromagnéticos, noticias de medios de comunicación y otras que lleguen a conocimiento de las autoridades.

Orgánicamente el CTI dispone de una Sección de Investigaciones y apoyo a Unidades Nacionales Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que “*Apoya investigaciones de delitos derivados de la vulneración masiva, grave y sistemática contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, que cursan en la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*”. Una segunda Sección de Justicia y Paz, que Apoya investigaciones contra grupos armados al margen de la ley paramilitares o guerrilla. Y una tercera Sección de Delitos contra el Secuestro y la Extorsión, integrada por el DAS y CTI “*con un control operacional conjunto realizado con las Fuerzas Militares; lleva a cabo la recepción de denuncias relacionadas con las conductas de secuestro y extorsión, asesora y apoya a las víctimas, desarticula organizaciones criminales que cometen este tipo de conductas punibles, así como también realiza operaciones de rescate de personas secuestradas*”.

Adicionalmente, en desarrollo de su labor, el CTI está facultado para conformar Grupos de Tareas Especiales cuando por la complejidad de la investigación se requiera.

Se puede también recurrir al Consejo Nacional de Policía Judicial, el cual según la Fiscalía General de la Nación, fue creado por Decreto en el año 2004 y está conformado por el Fiscal General de la Nación, quien lo preside, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Director General de la Policía Nacional, el Director Departamento Administrativo de Seguridad y el Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Son funciones de este Consejo:

- **Con base en la política diseñada por el Estado, analizar las necesidades globales de recursos humanos, técnicos, físicos y financieros requeridos (...) y establecer los compromisos de cada entidad.**

- **Analizar el desarrollo de las estrategias de las entidades con funciones de Policía Judicial para solucionar los problemas de coordinación.**

- **Asesorar a la Fiscalía General de la Nación en el establecimiento de normas, sistemas, métodos y procedimientos que deberán seguir las entidades de Policía Judicial.**

- **Asesorar al Fiscal General en la definición de competencias y responsabilidades asignadas a las entidades que conforman el Consejo Nacional de Policía Judicial, con aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada entidad y la eliminación de duplicidades y vacíos del sistema considerado como un todo.**

Por otra parte, la Ley de Víctimas en su Título II Derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, establece en el artículo 35 en los casos de desaparición forzada la obligación de fiscales, funcionarios de Policía Judicial, jueces y Ministerio Público de las instituciones, de informar a los familiares sobre sus derechos en las fases de búsqueda, exhumación e identificación:

**Artículo 35. Información (...)** Las autoridades que intervengan en las diligencias iniciales, los funcionarios de Policía Judicial, los defensores de familia y comisarios de familia en el caso de niños, niñas y adolescentes, **los Fiscales, Jueces o integrantes del Ministerio Público** deberán suministrar la siguiente información: 7. Las instituciones competentes y los derechos de los familiares de las víctimas en la búsqueda, exhumación e identificación en casos de desaparición forzada y de las medidas de prevención para la recuperación de las víctimas.

El artículo 36, numeral 10 a su vez consagra la Garantía de Comunicación a las víctimas sobre exhumaciones, lugares de inhumación, identificación de restos de personas que puedan corresponder a familiares desaparecidos y de los procedimientos de participación en ellos:

**Artículo 36. Garantía de comunicación a las víctimas.** En especial, el Fiscal, Juez o Magistrado competente comunicará a la víctima sobre lo siguiente: 10. De la exhumación de restos o cadáveres que pudieran corresponder a un familiar desaparecido, de la identificación de posibles lugares de inhumación y del procedimiento en el que tienen que participar las víctimas para lograr la identificación de los restos.

En el Capítulo V, del régimen disciplinario de los funcionarios públicos frente a las víctimas, dispone deberes específicos en cabeza de las “autoridades competentes” sobre las desapariciones forzadas que se concretan en obligaciones de: investigación, verificación de los hechos y su revelación pública, de búsqueda y establecimiento del paradero de las personas desaparecidas y secuestradas y de los cadáveres de las personas asesinadas incluidas las personas no identificadas inhumadas como N.N. su recuperación e identificación. Consagra que el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas es obligatorio, establece que la omisión del deber legal de búsqueda o identificación de las personas desaparecidas será sancionada disciplinariamente:

**Artículo 178. Deberes de los funcionarios públicos.** Son deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas: 1. Respetar y asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. 2. **Investigar las violaciones** a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley, de forma eficaz, rápida, completa e imparcial. (...)

8. **Verificar los hechos y su revelación pública y completa**, en la medida en que no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones.

9. **Adelantar todas las acciones tendientes a la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, incluidas las personas no identificadas inhumadas como N. N. así como**

**prestar la ayuda para establecer el paradero de las víctimas, recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las tradiciones o prácticas culturales de su familia y comunidad. La aplicación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas es obligatoria.**

Parágrafo 1°. Los deberes mencionados en los numerales 6, 8, y 9 **serán predicables frente a las autoridades competentes.**

Parágrafo 2°. El Ministerio Público **vigilará el cumplimiento de los deberes aquí consagrados, especialmente, el deber legal de búsqueda de las víctimas incorporadas al Registro Nacional de Desaparecidos. La omisión del deber legal de búsqueda e identificación de personas desaparecidas por parte de los funcionarios públicos será sancionada disciplinariamente.**

El presente proyecto de ley pretende garantizar los derechos de las víctimas de desaparición forzada y sus familiares, estableciendo:

a) **Medidas de Satisfacción**, para la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada necesarias en este delito v.gr. la Creación del Grupo de Trabajo Técnico de policía Judicial para la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada; b) **Medidas de Restitución** del derecho a la identidad v.gr. un Programa para la ubicación y recuperación de las víctimas de desaparición forzada de cementerios y otros lugares de inhumación y c) **Garantías de no repetición**, para la verificación de los hechos y difusión de la verdad completa como lo manda explícitamente la Ley 1448/11, para las víctimas de desaparición forzada v.gr. la creación de una Comisión Especial de investigaciones de la situación de las personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada.

Estas propuestas se basan también en las recomendaciones internacionales expresadas por los Estados durante el Consejo de Derechos Humanos – Examen Periódico Universal, que se revisarán en el año 2013 en Ginebra, en las sentencias de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre casos colombianos y en las recomendaciones de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas, así como en las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada emitidas en su visita a Colombia y en sus informes anuales incluido su informe de 2012, todos quienes han requerido al Estado Colombiano adoptar medidas para superar la impunidad, buscar a los desaparecidos, recuperar los cuerpos donde reposan como N.N. y entregar dignamente los restos, superar los problemas estructurales de subregistro de casos en los registros oficiales y establecer la situación de las desapariciones forzadas en el país y su erradicación.

En el Decreto 4800 de 2012, de 339 artículos, uno solo se refiere a las víctimas de desaparición forzada (el artículo 210) delegando en el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación integral el establecimiento de medidas complementarias.

**Artículo 210.** *Medidas de Satisfacción para víctimas de desaparición forzada y homicidio. Concurrencia del Gobierno Nacional. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas podrá establecer programas que contengan medidas complementarias de satisfacción y reparación. El director adoptará el trámite, procedimiento, mecanismos montos y demás lineamientos y hará los ajustes necesarios.*

Por otra parte, la reglamentación gubernamental en sus artículos 203 a 309, delega la responsabilidad de aplicar las medidas de satisfacción sólo a los Comités Territoriales de Justicia sin considerar que las medidas para la búsqueda de los desaparecidos no son función de los entes territoriales, sino de las entidades nacionales como la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina legal y la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, con lo cual la reglamentación limita drásticamente la realización de los derechos de estas víctimas al no explicitar obligaciones al nivel nacional.

Por lo anterior, hemos venido trabajando con organizaciones de víctimas entre las cuales tenemos la Fundación Nidia Erika Bautista, y sometemos a consideración del honorable Congreso de la República, el siguiente proyecto de ley.

*Guillermo Rivera Flórez, Iván Cepeda Castro,*  
Representantes a la Cámara.

#### **TEXTO PROPUESTO A CONSIDERACIÓN DEL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

*Proyecto de ley por la cual se crea un sistema de búsqueda de desaparecidos y se adoptan medidas de satisfacción y garantías de no repetición.*

**Artículo 1º. Créase el Grupo de Trabajo Técnico de Policía Judicial para la búsqueda de personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada** a cargo del despacho del Fiscal General de la Nación. Harán parte de este grupo:

- El Fiscal General de la Nación o su delegado
- Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado
- El Jefe de la Unidad Especializada de desplazamiento y desaparición forzada, quien hará las veces de Secretario del Grupo
- El Jefe de la Unidad Especializada para los Derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario
- El Director Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación.
- El Director de la Policía Nacional.
- El Coordinador del Centro Único Virtual de Identificación -CUVI.
- El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- El Procurador General de la Nación o su Delegado.

**Artículo 2º. Funciones.** El Grupo de Trabajo técnico de Policía Judicial tendrá a su cargo plani-

ficar, agilizar y coordinar las diligencias de rastreo y búsqueda de víctimas de personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada no halladas vivas ni muertas.

Para ello deberán:

1. *Diseñar y coordinar un Plan de Acción que cuente con cronograma y recursos requeridos para la realización de las diligencias de rastreo y búsqueda de víctimas de personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada no halladas vivas ni muertas. Este plan deberá además deberá indicar si existen regiones o departamentos a los cuales debe abordarse prioritariamente y en este sentido ajustará los cronogramas.*

2. *Este Plan de acción debe presentarse en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley al Departamento Nacional de Planeación y a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a fin de que se adopten los mecanismos necesarios que permitan su materialización.*

3. *Buscar que las exhumaciones de personas no identificadas o la apertura de tumbas o fosas individuales o múltiples basadas en testimonios o declaraciones de familiares, testigos u otros, sea contrastada previamente por la Fiscalía General de la Nación para la hipótesis de su identidad, con el contexto regional y con el universo de víctimas en la región y la información ante-mortem establecida en el Registro Nacional de Desaparecidos y el registro de víctimas de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación.*

**Parágrafo.** El Departamento Nacional de Planeación y la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación cuentan con seis meses para informar al **Grupo de Trabajo Técnico de policía Judicial para la búsqueda de personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada**, los mecanismos adoptados para hacer realidad el Plan diseñado.

**Artículo 3º. De la articulación y coordinación interinstitucional del Grupo de Trabajo Técnico de policía Judicial para la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada.** El Fiscal General de la Nación realizará junto con la Unidad Especializada sobre desplazamiento y desaparición forzada de la Fiscalía General de la Nación, la coordinación interinstitucional del Grupo de Trabajo de Policía Judicial para la búsqueda de personas desaparecidas y las víctimas de desaparición forzada, siguiendo las fases del Plan Nacional de Búsqueda.

La Fiscalía General coordinará el desarrollo de las estrategias de búsqueda interinstitucionales que deben desarrollarse por la presente ley entre las instituciones que conforman el Grupo de Trabajo Técnico y las otras instancias competentes del nivel nacional particularmente con el Cuerpo Técnico de Investigación, el Centro Virtual de Identificación (CUVI), la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional gestionará la disponibilidad de los recursos presupuestales, técnicos y de personal para garantizar la efectiva implementación y sostenibilidad del Plan de Acción del Grupo de Trabajo técnico de policía Judicial para la búsqueda de las víctimas.

Artículo 4°. Las diligencias de ubicación de lugares de inhumación, demarcación, prospección, exhumación, identificación antropológica y/o por ADN de personas desaparecidas, víctimas de desaparición forzada y personas no identificadas inhumadas como N.N., serán apoyadas por la Sección Nacional de Identificación del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, el Centro Virtual de Identificación (CUVI), el Instituto Nacional de Medicina Legal según lo ordene la autoridad judicial competente. Es responsabilidad del Estado informar a los familiares de las víctimas sobre los plazos y procedimientos para la entrega de resultados de análisis forenses, programación de diligencias de exhumación o identificación de sus familiares desaparecidos, bajo compromiso de confidencialidad cuando fuere necesario, así como a participar en las diligencias de exhumación previa solicitud a la autoridad competente.

Artículo 5°. Créase el Programa Nacional para la ubicación y Recuperación en Cementerios de personas desaparecidas, víctimas de desaparición forzada y personas no identificadas inhumadas como no identificados (N.N.) el cual estará a cargo del Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses y la Unidad de desplazamiento y desaparición forzada de la Fiscalía General de la Nación con el apoyo del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) y el Ministerio de Salud.

Parágrafo 1°. El Director del Instituto Nacional de Medicina Legal, el Jefe de la Unidad de desplazamiento y desaparición forzada de la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Protección Social y el Director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación designarán en un plazo de tres (3) meses a partir de la vigencia de la presente reglamentación, un Equipo Interinstitucional y referentes en cada institución, encargados de coordinar e implementar un Plan Nacional de Acción para la recuperación de personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada y cadáveres no identificados y la restitución de su identidad en el marco del Programa en cementerios y otros lugares de inhumación, realizar labores forenses sobre tumbas, bóvedas, terrenos u osarios comunes, de restos que de allí se exhumen y de personas sin identificar que estén ubicados en bodegas de almacenamiento, siguiendo los lineamientos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como entidad a cargo del sistema médico legal.

El diseño e implementación del Plan de Acción será consultado y coordinado con las víctimas y sus organizaciones y podrá recibir el apoyo de expertos forenses independientes especializados, universidades, academia e instituciones técnico-científicas con experiencia reconocida en el tema.

Parágrafo 2°. En el término de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente reglamen-

tación, el Programa Nacional para la ubicación y Recuperación en Cementerios de personas desaparecidas realizará un censo nacional sobre el número de personas inhumadas como N.N. inhumadas en cementerios y otros lugares de inhumación y establecerá el universo de los mismos a nivel distrital, municipal y departamental y lo presentará al Congreso de la República, al Gobierno Nacional, a la Fiscalía General de la Nación, al Ministro de Justicia, al Ministro de Salud, a los familiares y organizaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada, al Ministerio Público y a la comunidad internacional.

Artículo 6°. El Instituto Nacional de Medicina legal como responsable del Programa, unificará en el Sistema de Identificación Registro Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec) la información contenida sobre personas denunciadas como desaparecidas y personas no identificadas muertas por causas de violencia distintas a accidentes de tránsito o riñas, referidas en los resultados de los Convenios Interadministrativos 001 de 2011 y 002 de 2012 del Ministerio del Interior y presentará Informes Públicos al Congreso de la República sobre todos los resultados consolidados a nivel nacional y regional de la actualización del Registro y de la unificación de todas las bases de datos estatales que manejen personas no identificadas y de realizar los cruces de información correspondientes, en coordinación con la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Registraduría Nacional del Estado Civil y la colaboración proactiva de la Unidad Nacional de Justicia y Paz en cuanto a la incorporación de los Registros de Hechos Atribuibles al Margen de la Ley, la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH y la Unidad Nacional de Desplazamiento y Desaparición Forzada, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional.

Artículo 7°. Para el desarrollo de su labor el Programa rastreará y verificará en cada caso la existencia o ausencia de documentación médico-legal asociada, Actas de inspección a cadáver, Protocolos de Necropsia, licencias de inhumación, archivos parroquiales, archivos de la administración del cementerio u otras y sobre esa base iniciará los procedimientos de localización del destino final de los cuerpos para su exhumación y análisis forenses bajo las órdenes de la autoridad judicial competente según las instrucciones del “Manual de procedimientos para impulsar la identificación e investigación de individuos sin identificar”.

Artículo 8°. La plena identidad de las víctimas no identificadas inhumadas como N.N, se realizará de conformidad con todos los métodos antropológicos y técnico científicos existentes y podrá realizar análisis de ADN en los casos en que la primera no sea posible o no dé resultados. Los análisis de ADN como último recurso de identificación en caso que no sea posible por otros medios forenses, se regirán por lo dispuesto para el Banco Genético de Datos creado por la Ley 1408 de 2010 y la entrega de los restos se regirá por lo dispuesto en esa misma ley.

Artículo 9°. Los restos de personas desaparecidas que estén sin identificar y los lugares de in-

humación donde se encuentren víctimas no identificadas serán protegidos adecuadamente bajo la colaboración eficaz de los entes territoriales y la vigilancia del Ministerio Público. Los cuerpos que se recuperen no identificados serán preservados bajo la custodia de la instancia que designe la autoridad judicial en el Parque Monumento en memoria de las víctimas de desaparición forzada que erigirá el Gobierno Nacional en los términos de los artículos 129 y 143 del deber de memoria histórica del Estado, o según lo dispuesto en la Ley 1408 de 2010 de acuerdo con sus parientes.

Artículo 10. La Fiscalía General de la Nación localizará los expedientes judiciales por los presuntos delitos cometidos sobre personas no identificadas inhumadas como N.N., muertas por causas de violencia no accidentales y si constata la inexistencia de un registro judicial, remitirá los casos a la autoridad competente para su asignación. En todo caso, la asignación de la investigación de casos de desaparición forzada será por su gravedad prioritaria para el Fiscal General de la Nación y respetará el plazo razonable y la urgencia de búsqueda de las víctimas. El Fiscal General de la Nación designará a través de una Directriz institucional las responsabilidades de la cadena de custodia sobre los restos de personas no identificadas inhumadas como N.N. y rendirá un informe público al Congreso de la República y a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre la iniciación de las indagaciones o medidas adoptadas en el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente reglamentación y sucesivamente anualmente.

Artículo 11. La ubicación de los familiares de las personas desaparecidas que resulten identificadas y la entrega de los restos se hará en condiciones de no revictimización, dignidad, respeto al derecho a la información, a la intimidad y a la atención psicosocial pública o privada.

Artículo 12. El Instituto Nacional de Medicina Legal, la Unidad Nacional sobre desplazamiento y desaparición forzada y el Ministerio de Protección Social, serán los responsables de la coordinación interinstitucional del Programa para la ubicación y recuperación en cementerios de personas desaparecidas, víctimas de desaparición forzada y personas no identificadas inhumadas como N.N. y del desarrollo de estrategias con el Centro Virtual de Identificación (CUVI), la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación y la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Para el desarrollo de la labor documental y técnico-científica, el Programa podrá recibir el apoyo de expertos forenses estatales o independientes especializados, de universidades e instituciones académicas o técnico-científicas relacionadas, así como de la iglesia católica en los casos en que estén a cargo de administración de cementerios municipales.

Artículo 13. Para la prestación de los servicios de inhumación y exhumación, sobre personas no identificadas, y la organización de los cemen-

terios públicos y privados para la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada, se regirán por la Resolución 5194 de 2010 del Ministerio de Protección Social y por los protocolos que para el efecto adopte el Instituto Nacional de Medicina Legal y la Fiscalía General de la Nación. Bajo ninguna circunstancia se permitirá la cremación o inhumación en fosas comunes de personas desaparecidas o de víctimas de desaparición forzada, o la construcción de establecimientos públicos o privados en lugares donde se presuma han sido inhumadas personas desaparecidas, víctimas de desaparición forzada o personas no identificadas.

Parágrafo 1°. Los cementerios públicos y privados y los entes territoriales rendirán un Informe Anual de Gestión público a la sociedad, a las víctimas y al Ministerio de Protección Social, a la Fiscalía General de la Nación-Unidad de Desplazamiento y Desaparición Forzada y a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas sobre las medidas implementadas para la protección y preservación adecuada de los cementerios y lugares de inhumación de personas no identificadas en su jurisdicción y sobre el hallazgo de personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada. En todo caso, el primer informe Anual, deberá presentarse dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de la vigencia de la presente reglamentación.

Parágrafo 2°. La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas adicionará al Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas un Capítulo dedicado al presente Programa Nacional para la ubicación y recuperación de personas desaparecidas, víctimas de desaparición forzada y personas no identificadas inhumadas como N.N.

Artículo 14. A efectos de la búsqueda de las víctimas de desaparición forzada el Subcomité de Medidas de Satisfacción para desaparición forzada, de la Ley 1448 de 2011, quedará conformado por las entidades competentes de la siguiente manera:

Fiscalía General de la Nación-Unidad de desplazamiento y desaparición forzada, Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y la Unidad de Justicia y Paz, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Cuerpo Técnico de Investigación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 15°. Créase la Comisión Especial de investigación de la situación de las personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada con el encargo de documentar desde un enfoque diferencial, verificar y difundir la verdad completa sobre las desapariciones forzadas, establecer el universo y caracterización de las víctimas, regiones afectadas, patrones, contextos regionales, mapas de ubicación de tumbas. Esta Comisión Especial trabajará estrechamente bajo el apoyo del Centro de Memoria Histórica de la Ley 1448 de 2011 para garantizar su labor y deberá rendir un informe público en un plazo de dieciocho meses sobre sus

hallazgos, contados a partir de la vigencia de la presente ley. El diagnóstico visibilizará las afectaciones particulares de mujeres, niños y niñas, afrodescendientes, indígenas y sectores sociales.

Los miembros de la Comisión Especial de Investigación serán nombrados dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente reglamentación y de la siguiente manera: dos (2) por el Presidente de la República, dos (2) por la Corte Suprema de Justicia-Sala Penal y uno propuesto por las organizaciones de víctimas y la sociedad civil. Estas cinco personas serán de altas calidades profesionales, éticas y con experiencia en el abordaje de la desaparición forzada, la Comisión Especial de investigación tendrá su sede en Bogotá.

Parágrafo. El informe de la Comisión Especial y sus recomendaciones serán presentados al Gobierno Nacional, a los familiares de víctimas, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio Público, el Ministerio de Salud, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación y la comunidad internacional y a la sociedad civil, en el término de un año a partir de su nombramiento.

Artículo 16. La Comisión Especial de investigación realizará en un plazo de un año y deberá coordinar con la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación la actualización y unificación en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y el Sirdec de todos los casos puestos en conocimiento de estas autoridades, sin distinción por el tiempo o lugar de ocurrencia de los hechos, en el término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, de las bases de datos estatales sobre personas desaparecidas, víctimas de desaparición forzada y personas no identificadas inhumadas como N.N. de la Fiscalía General de la Nación-Unidad de Justicia y Paz Ministerio de Defensa, Procuraduría General de la Nación, y Registraduría Nacional del Estado Civil. Sus resultados serán presentados al Congreso de la República y al Gobierno Nacional.

Artículo 17. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral adelantará con participación de las víctimas, programas de capacitación y sensibilización en mejores prácticas con personas no identificadas inhumadas como N.N. en cementerios a funcionarios públicos, alcaldes, personerías, autoridades eclesiásticas, sepultureros y empleados y administradores de cementerios públicos o privados.

Artículo 18. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral y el Centro de Memoria Histórica, con la participación de organizaciones de víctimas, adoptarán las medidas, mecanismos y montos complementarios necesarios para la materialización de garantías de no repetición para las víctimas de desaparición forzada y propiciará la consulta de la sociedad civil,

mesas temáticas, organizaciones de familiares de víctimas de desaparición forzada y organismos no gubernamentales, científicos y académicos.

Artículo 19. *Competencia.* En todo caso la Fiscalía General de la Nación y las Unidades Especializadas de desaparición forzada y de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, deberán adelantar las investigaciones relacionadas con el delito de desaparición forzada considerando su naturaleza de delito permanente y el derecho de sus familiares a acceder a la información sobre la búsqueda de las víctimas sin obstáculos durante todo el proceso mientras la víctima no aparezca viva o muerta. La aplicación de cada una de las fases del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas en las investigaciones es obligatoria.

Artículo 20. En todos los trámites en casos de desaparición forzada administrativos, civiles, de familia y otros referidos a la búsqueda de las víctimas, a su identificación y determinación de su paradero, de asistencia humanitaria, de protección de los derechos de sus familiares y reparación, los funcionarios públicos tendrán en cuenta la prohibición de requisitos de Muerte Presunta para casos de desaparición forzada en los términos de la Ley de Declaración de Ausencia 1531 de 2012.

Artículo 20. *Competencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*Guillermo Rivera Flórez, Iván Cepeda Castro,*  
Representantes a la Cámara.

#### CÁMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio de 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 009 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Guillermo Rivera Flórez.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2012 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes, en sus artículos 113, 157, 186, 188; se adicionan unos artículos nuevos y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2012

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley *por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes, en sus artículos 113, 157, 186, 188; se adicionan unos artículos nuevos y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Secretario:

Conforme a la facultad que nos otorga la Carta Política, en su artículo 154, a continuación nos permitimos presentar este proyecto de ley, que tiene por finalidad modificar y adicionar la Ley 5ª de 1992 en lo relativo a la presentación de proposiciones, informes de ponencia, informes de conciliación y objeciones presidenciales, así:

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2012  
CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes, en sus artículos 113, 157, 186, 188; se adicionan unos artículos nuevos y se dictan otras disposiciones.*

**ESTRUCTURA DEL PROYECTO**

El proyecto se compone de 10 artículos, inclusive la vigencia. Se establece en el articulado modificaciones a los artículos 113, 115, 157, 186 y 188 y se adicionan nuevos artículos a la Ley 5ª de 1992: 189A, 189B, 189C, 189D, 226A y 226B.

El objeto es modificar los artículos referidos e incluir 6 nuevos en la Ley 5ª de 1992. Todos apuntan a contribuir con el trámite de las proposiciones y conciliaciones de los proyectos de ley, para que sea más efectivo en el proceso legislativo colombiano, en aras de garantizar los principios de transparencia, información y publicidad que requieren las leyes para ser convenientes para la sociedad.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Estas modificaciones a la Ley 5ª de 1992 obedecen a la necesidad de salvaguardar los principios de transparencia y publicidad que debe reunir el trámite legislativo en un Estado Social de Derecho, teniendo en cuenta que el proceso de formación de las leyes y de reformas constitucionales debe desarrollarse en un marco de absoluta claridad, a través del cual todos los actores implicados tengan pleno conocimiento de las actuaciones adelantadas. En el caso de la función legislativa este asunto reviste una especial importancia por cuanto las actividades que se desarrollan concitan el interés de la ciudadanía en general.

Temas de trámite tan importantes como el informe de ponencia, las proposiciones y el informe de conciliación deben cumplir con unos mínimos requisitos que garanticen el normal desenvolvimiento del debate, sin que por premuras de tiempo se tomen decisiones aceleradas o que no cuenten con una justificación y viabilidad razonables.

A través de este proyecto de ley se propone modificar el procedimiento de presentación de proposiciones, de tal suerte que, para el inicio de cada sesión se conozcan no solo los proyectos a discutir, sino también todas las propuestas que pasaran a nutrir los debates de cada una de las iniciativas. Para el efecto se propone un término máximo razonable para la presentación de las mismas y su publicación, en procura de garantizar el conocimiento de las mismas por todo el órgano legislativo.

Las proposiciones por su naturaleza van encaminadas a perfeccionar su formación, estas nacen

del estudio minucioso que se le hace a las iniciativas legislativas y contribuyen a que el Congreso como órgano de representación del pueblo ejerza su función constituyente en beneficio de la sociedad. Dicho beneficio debe darse desde la correcta redacción de las leyes hasta su efectiva aplicación, toda vez que una ley redactada en procura de la comunidad no debe ser ambigua en su interpretación, lo cual se logra estableciendo con claridad la intención del legislador al redactar cada norma jurídica.

Por lo anterior resulta necesario modificar el artículo 113 para que en el trámite legislativo los Congresistas al presentar proposiciones en la construcción de un proyecto de ley, sustenten oralmente las mismas y públicamente den a conocer la intención que tiene para facilitar la identificación con respeto a la unidad de materia, aclarando los motivos de la misma y evitando interpretaciones adversas a la naturaleza del proyecto de ley objeto de debate.

Con esta medida no solo se hace más ágil el debate, sino que se vuelve más dinámico argumentativamente con las razones a favor y en contra de cada una de las propuestas de los congresistas, para permitir que de cara al país se dé un debate efectivamente público con la debida fundamentación de cada una de las disposiciones que pasarán a integrar el ordenamiento jurídico colombiano.

Con la celeridad otorgada al debate a través de esta medida, dejará de ser necesaria la conformación de comisiones accidentales para la revisión de proposiciones, por cuanto la comisión de ponentes tendrá un conocimiento previo de las mismas.

En lo relativo a las comisiones de conciliación, queremos regular este aspecto en un artículo diferente al de las demás comisiones accidentales reguladas en el artículo 161 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo que la designación de los miembros de esta deberá hacerse a través de la mesa directiva del Senado y de la Cámara de Representantes de tal suerte que tres partidos políticos diferentes avalen y legitimen dicha elección.

En ese entendido, las Comisiones de Conciliación tendrán la función de preparar un texto que concilie las divergencias que presentan los proyectos aprobados por las Plenarias, para cumplir con el principio de consecutividad que debe revestir las leyes, que propende por que los cambios o modificaciones de un proyecto de ley o de acto legislativo no deben alterar la esencia del mismo y por consiguiente, debe haber una reglamentación específica y clara en la que se establezcan las reglas a seguir para la redacción de los informes de conciliación que deberán ser presentados ante las plenarios de Senado y Cámara de Representantes.

Atendiendo lo establecido por la jurisprudencia constitucional, estas Comisiones "... *al conciliar los textos disímiles, bien pueden introducir las reformas que consideren convenientes o crear nuevos textos, siempre y cuando se encuentren vinculados estrechamente con la materia que dio origen al proyecto de ley correspondiente, que hayan sido*

temas discutidos y que no impliquen una modificación sustancial o se cambie su finalidad”<sup>1</sup>.

Es por ello que resulta importante que el legislador como representante del pueblo, estudie minuciosamente los textos de los Informes que presentan las Comisiones de Conciliación. Para tal fin deben contar con un tiempo razonable y así poder comparar los textos y determinar si lo establecido en dicho Informe puede ser aprobado en sesión Plenaria de cada Cámara, teniendo en cuenta si lo allí concertado tuvo o no aprobación en cada uno de los debates dentro del trámite de los proyectos de ley y de acto legislativo, cobrando importancia que la ley establezca el término que debe mediar entre la publicación en la *Gaceta del Congreso* de un Informe de Conciliación y la fecha del debate en la respectiva sesión Plenaria donde se adoptará o no el mismo.

Por lo tanto, con base en el artículo 161 constitucional que establece que la publicación del informe de conciliación se debe hacer por lo menos con un día de anticipación, en esta iniciativa se propone un término de tres días para garantizar el pleno conocimiento del informe por parte de todo el órgano legislativo.

A pesar de tener fundamento constitucional y legal, el funcionamiento de las Comisiones Accidentales de Conciliación no está regulado de forma exhaustiva. De allí que deba acudir a la aplicación de los principios que rigen el procedimiento legislativo, por un lado y, por otro, a la aplicación de reglas propias de otras actuaciones que resultan similares.

Con esta iniciativa se propone además que la composición de las Comisiones de Conciliación se determine con base en el número de artículos que conforman cada proyecto de ley o reforma constitucional esto complementado con la designación que se hará por parte de la mesa directiva por cuanto se trata de un asunto que reviste la mayor importancia al tratarse de la última etapa del procedimiento legislativo.

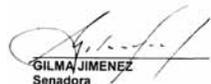
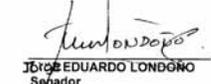
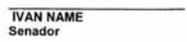
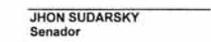
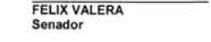
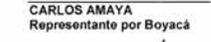
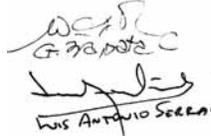
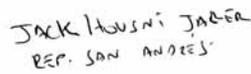
Ahora bien, en lo que tiene que ver con las objeciones presidenciales a los proyectos de acto legislativo, tenemos que es un asunto que no tiene una efectiva regulación y simplemente contamos con el artículo 227 del Reglamento del Congreso que remite al trámite legislativo ordinario todos aquellos asuntos compatibles con la constitución, no regulados para el proceso de reformas constitucionales.

La propuesta que se trae al Congreso de la República a través de este proyecto de ley es hacer claridad sobre la procedencia de las objeciones presidenciales para proyectos de acto legislativo, por inconstitucionalidad por vicios de trámite cuando se desconozcan los preceptos constitucionales que rigen el proceso de reforma a la carta política a través del Congreso y por inconveniencia.

En conclusión el objetivo de esta iniciativa es garantizar la transparencia y probidad del trámite

y discusión legislativa estableciendo herramientas esenciales para ello, propendiendo por el fortalecimiento de las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso de la República y el perfeccionamiento del proceso legislativo, supliendo aquellos vacíos normativos que aún existen y mejorando otros aspectos del mismo.

Cordialmente,

 ALFREDO DELUQUE ZUZETA Representante por La Guajira	 ALFONSO PRADA Representante por Bogotá
 GERMÁN VARÓN Representante por Bogotá	 GUILLERMO RIVERA Representante por Putumayo
 GILMA JIMENEZ Senadora	 Jorge EDUARDO LONDOÑO Senador
 IVAN NAME Senador	 JHON SUDARSKY Senador
 FELIX VALERA Senador	 CARLOS AMAYA Representante por Boyacá
 Luis Antonio SERRANO	 Juan Valdés Representante por Antioquia
	 JACK HAUSANI JABER REP. SAN ANDRÉS

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2012  
CÁMARA**

por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes, en sus artículos 113, 157, 186, 188; se adicionan unos artículos nuevos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 113 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 113. Presentación de proposiciones.** El Congresista, autor de una proposición de modificación, adición o suspensión, la presentará por escrito y firmada, **con una sucinta argumentación que justifique las razones de la misma.** Puesta en discusión, **quien la presenta tendrá la obligación de sustentarla oralmente, evidenciando, si es del caso, los efectos sobre situaciones jurídicas ya consolidadas.**

**Las proposiciones se deben radicar dos días antes del inicio de la sesión y deberán ser publicadas en la Gaceta del Congreso.**

Artículo 2º. El artículo 115 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C 040 de 2010.

**Artículo 115. Condición para las proposiciones.** En la discusión de las proposiciones se tendrá, por consiguiente, en cuenta:

1. No se admitirá la modificación sustitutiva de todo el proyecto, y más que en la consideración de su aspecto formal lo deberá ser en su contenido material, es decir que no haya cambio sustancial en el sentido del proyecto.

2. Propuesta una modificación no será admitida otra hasta tanto la respectiva Cámara no resuelva sobre la primera.

3. Negada una proposición de modificación continuará abierta la discusión sobre la disposición original. Sobre ella podrá plantearse una nueva y última modificación.

4. Cerrada la discusión, el Presidente preguntará:

“¿Adopta la Comisión (o plenaria, según el caso) el artículo propuesto?”.

Si se trata de un artículo original aprobado; pero si se aprueba una modificación, preguntará:

“¿Adopta la Comisión (o plenaria, según el caso) la modificación propuesta?”.

Aprobado el articulado de un proyecto, el Presidente dispondrá que el Secretario dé lectura al título del proyecto, y preguntará seguidamente:

“¿Aprueban los miembros de la Comisión (o Corporación, si se trata en sesión plenaria) el título leído?”.

A la respuesta afirmativa, el Presidente expresará:

“¿Quieren los Senadores (o Representantes) presentes que el proyecto de ley (o de reforma constitucional) aprobado sea ley de la República (o acto legislativo)?”.

5. Aprobada una modificación, se tendrá por rechazado el artículo original, y podrá intervenir para nuevas proposiciones.

**6. En ningún caso las proposiciones podrán ser retiradas, sin embargo el autor de alguna proposición podrá solicitar que esta no se someta a consideración y votación.**

**7. Aquellas proposiciones que no sean sustentadas, no serán sometidas a votación.**

**8. Todas las proposiciones, incluidas las que no se sometan a consideración y votación, deberán incluirse en el acta de la correspondiente sesión.**

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

**Artículo 157. Iniciación del debate.** La iniciación del primer debate tendrá lugar **transcurridos dos (2) días después de la publicación del Informe de que trata el artículo anterior.**

No será necesario dar lectura a la ponencia, salvo que así lo disponga, por razones de conveniencia, la Comisión.

El ponente, en la correspondiente sesión, absolverá las preguntas y dudas que sobre aquella se le formulen, luego de lo cual comenzará el debate.

Si el ponente propone debatir el proyecto, se procederá en consecuencia sin necesidad de votación del informe. Si se propone archivar o negar el proyecto, se debatirá esta propuesta y se pondrá en votación al cierre del debate.

Al debatirse un proyecto, el ponente podrá señalar los asuntos fundamentales acerca de los cuales conviene que la Comisión decida en primer término.

Artículo 4°. Adiciónese un artículo Nuevo 189-A a la Ley 5ª de 1992:

**Artículo 189 A. Comisiones de conciliación. Cuanto exista diferencia entre los textos aprobados por la plenaria del Senado y la Cámara de Representantes durante el trámite legislativo, las mesas directivas de Senado y Cámara de Representantes designarán comisiones de conciliación conformadas por congresistas que hayan sido ponentes de la iniciativa.**

Serán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas.

Artículo 5°. Adiciónese un artículo Nuevo 189-B a la Ley 5ª de 1992:

**Artículo 189 B. Integración de las comisiones de conciliación. Cuando se trate de proyectos de ley de veinte (20) artículos o menos se designarán dos (2) conciliadores por cada cámara; para proyectos de veintiuno (21) a cincuenta (50) artículos se designarán tres (3) conciliadores por cada Cámara; y para proyectos de más de cincuenta (50) artículos cuatro (4) conciliadores por cada Cámara.**

**En el caso de los proyectos de ley o acto legislativo que tengan un solo ponente, los demás miembros de la comisión de conciliación serán escogidos de los congresistas integrantes de la comisión constitucional donde se haya dado el primer debate de la iniciativa.**

Artículo 6°. Adiciónese un artículo Nuevo 189-C a la Ley 5ª de 1992:

**Artículo 189 C. Informe de conciliación. Los miembros de la Comisión de Conciliación deberán presentar un informe a las plenarios de Senado y Cámara de Representantes respectivamente. Dicho texto solo podrá ser sometido a consideración de la Sesión Plenaria de cada Cámara, transcurrido dos (2) días después de su publicación en la Gaceta del Congreso de la República.**

**El plazo para presentar dicho informe será el señalado por la mesa directiva de cada Cámara al momento de su conformación.**

**En el trámite de la conciliación no se podrán incluir asuntos nuevos, proposiciones negadas, o temas no aprobados en segundo debate por las plenarios de Senado o Cámara de Representantes.**

**En este informe se deberá hacer una relación detallada de cada uno de los artículos conciliados y la forma como se resolvieron las discrepancias.**

Artículo 7°. Adiciónese un artículo Nuevo 189-D a la Ley 5ª de 1992:

**Artículo 189 D. Facultades de los conciliadores. Los miembros de la Comisión de Conciliación encargados de resolver las diferencias entre los textos aprobados por cada una de las plenarias tendrán las siguientes facultades:**

1. **Acoger uno de los textos aprobados por la plenaria del Senado o de la Cámara de Representantes.**
2. **Acoger disposiciones aprobadas por el Senado y por la Cámara de Representantes cuando esto no altere ni desnaturalice el objeto sustancial, la identidad de la iniciativa o del asunto específico, ni sea incompatible, vaya en contra o sustituya el Ordenamiento Jurídico.**
3. **Armonizar los textos a través de modificaciones o inclusiones que guarden una estricta conexidad temática con el objeto de la iniciativa y los temas discutidos y aprobados en cada uno de los debates.**

Artículo 8°. Adiciónese un artículo Nuevo 226-A a la Ley 5ª de 1992:

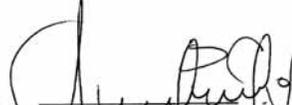
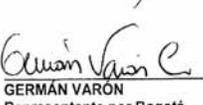
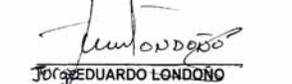
**Artículo 226 A. Objeciones presidenciales. El Gobierno podrá objetar un Proyecto de Acto Legislativo por vicios de inconstitucionalidad en su trámite de aprobación o por inconveniencia.**

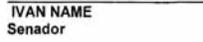
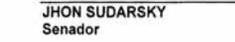
Artículo 9°. Adiciónese un artículo Nuevo 226-B a la Ley 5ª de 1992:

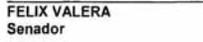
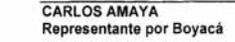
**Artículo 226 B. Trámite de objeciones presidenciales. El trámite de las objeciones presidenciales a los proyectos de acto legislativo se regirá por lo establecido para el trámite de objeciones a los proyectos de ley.**

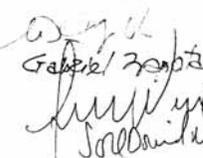
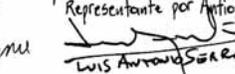
Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y modifica los artículos 113, 115 y 157 y adiciona los artículos 189A, 189B, 189C, 189D, 226A y 226B a la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso de la República Ley 5ª de 1992.

De los honorables Congresistas,

 ALFREDO DELUQUE ZULETA Representante por La Guajira	 ALFONSO PRADA Representante por Bogotá
 GERMÁN VARÓN Representante por Bogotá	 GUILLERMO RIVERA Representante por Putumayo
 GILMA JIMENEZ Senadora	 JORGE EDUARDO LONDOÑO Senador

 IVAN NAME Senador	 JHON SUDARSKY Senador
--	---

 FELIX VALERA Senador	 CARLOS AMAYA Representante por Boyacá
---	---

 GABRIEL ZAPATA Senador	 JUAN VALDEZ Representante por Antioquia
 Soledad	 LUIS ANTONIO SERRANO

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El 20 de julio del año 2012 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 010 de 2012 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes Alfonso Prada, Alfredo Deluque, Guillermo Rivera y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 462 - Jueves, 26 de julio de 2012  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 001 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen limitaciones y excepciones al Derecho de Autor.....	1
Proyecto de ley número 003 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer.....	2
Proyecto de ley número 004 de 2012 Cámara, por medio de la cual se grava la actividad petrolera con el impuesto de industria y comercio y se dictan otras disposiciones.....	4
Proyecto de ley número 005 de 2012 Cámara, por medio de la cual se prohíbe el porte de armas con salvoconducto .....	7
Proyecto de ley número 006 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establece un Régimen de Contratación Directa para las Organizaciones de Acción Comunal.....	8
Proyecto de ley número 007 de 2012 Cámara, por medio de la cual se regula el uso, la producción e importación del Gas Licuado del Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, Autogás y otros usos alternativos .....	11
Proyecto de ley número 008 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea la Estampilla Prodesarrollo Instituto Tecnológico del Putumayo y se dictan otras disposiciones.....	19
Proyecto de ley número 009 de 2012 Cámara, por la cual se crea un sistema de búsqueda de desaparecidos y se adoptan medidas de satisfacción y garantías de no repetición.....	22
Proyecto de ley número 010 de 2012 Cámara, por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes, en sus artículos 113, 157, 186, 188; se adicionan unos artículos nuevos y se dictan otras disposiciones .....	28