



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° 585

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de septiembre de 2012

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMER 046 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la Institución de la Designatura.

Doctor

GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la Institución de la Designatura.*

Trámite del proyecto

Origen: Congresional.

Autores: honorables Representantes *Telésforo Pedraza Ortega, Juana Carolina Londoño Jaramillo, Alfonso Prada Gil, Germán Varón Cotrino, Guillermo Rivera Flórez, José Ignacio Mesa Betancur, Gilberto Betancourt Pérez, Orlando Clavijo Clavijo, Carlos Eduardo León Celis, Libardo Taborda Castro, Luis Enrique Dussán López, Eduardo Crissien Borrero, Jair Arango Torres, Ángel Custodia Cabrera Báez* y honorables Senadores *Myriam Paredes Aguirre, Roberto Gerlén Echeverría, José Darío Salazar Cruz, Bernardo Elías Vidal, Antonio Guerra de la Espriella, Gabriel Zapata Correa, Aurelio Iragorri Hormaza e Iván Name Vásquez* y otras firmas ilegibles.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 481 de 2012.

Competencia y asignación de ponencia

Mediante comunicación del 08 de agosto del año de 2012, notificado el 13 de agosto del mismo año y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designada coordinadora ponente del Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012.

Síntesis del proyecto

A través del Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012, se pretende eliminar la figura de la Vicepresidencia e instaurar nuevamente la Designatura en Colombia.

En 1858, mediante la entrada en vigencia de una nueva Constitución, se simplificó la forma de reemplazo del Presidente de la República, se eliminó la figura de la Vicepresidencia y se instauró la Institución de la Designatura.

De esta manera, en el artículo 42 de la Constitución, la Designatura estaba integrada por tres miembros, elegidos por el Congreso, que reemplazarían al Presidente en el orden que el legislativo estableciera por un período de un año:

“Artículo 42. En todo caso de falta absoluta o temporal del Presidente de la confederación, asumirá este título y ejercerá el Poder Ejecutivo uno de los tres Designados que por mayoría absoluta elegirá cada año el Congreso, designando el orden en que deberán entrar a ejercer sus funciones”.

Esta institución trascendió hasta la reforma de la Carta Magna en 1886, que retomó el régimen dual de Vicepresidente y Designado de la Carta Política de 1853.

Desde esta reforma de la Carta hasta el año de 1991, la institución del Designado se adaptó a las circunstancias políticas del momento, a saber: *El Acto Legislativo número 3 de 1910 instituyó dos Designados elegidos por un año. El Acto Legisla-*

tivo número 1 de 1945 instituyó un Designado elegido cada dos años. El Acto Legislativo número 1 de 1959 ordenó que el Designado fuese del mismo partido del Presidente.

El Acto Legislativo número 1 de 1977 instituyó la figura del Ministro Delegatario para reemplazar al Presidente en sus ausencias del país.

1. Origen de la Vicepresidencia

La figura de la vicepresidencia tiene origen en la Convención de Filadelfia, de acuerdo con el Profesor Roy Brownell II, los padres fundadores de los Estados Unidos, tenían los siguientes problemas:

1. Se diseñó un sistema electoral en donde los delegados votaban por dos candidatos presidenciales, entonces habían dos candidatos mayoritarios que representaban la voluntad popular y no podían ser excluidos del gobierno.

2. Los redactores estaban preocupados por la sucesión presidencial y el funcionario encargado de ejercer la presidencia en caso de ausencia del primer mandatario.

3. No habían anticipado la aparición de los partidos políticos, ni el antagonismo que se presentaría.

4. El Presidente del Senado no podía votar proyectos de ley, y si se escogía a un Senador para el cargo, el Estado Federal vería reducida su representación, al ser paritaria la conformación del órgano.

Por tal motivo, el Vicepresidente tiene en un doble carácter, primero, como miembro del Poder Legislativo, es el Presidente del Senado, sin derecho a voto salvo en caso de desempate, como lo afirma el artículo 1º Sección 3ª de la Constitución de Estados Unidos; y segundo, en el caso de la Rama Ejecutiva, su única función es la de reemplazar al Presidente (artículo 2º Sección 1ª).

La figura del Vicepresidente se diseñó para un sistema de elección diferente al de las democracias modernas, en el que no existían partidos políticos. Su principal función ha sido legislativa, no en el Poder Ejecutivo, y por tal razón se han tenido infructuosos esfuerzos de reforma que culminaron en la 25ª Enmienda, entre otros temas, reguló los casos de vacancia del Vicepresidente, reconoció que asume el poder ejecutivo en calidad de Presidente, y la elección por el Congreso en caso de vacancia.

2. La Vicepresidencia en Colombia

En 1821, cuando Colombia redactó su primera Constitución Nacional, adoptó del sistema anglosajón la figura de la Vicepresidencia. La Carta Política reflejó el pensamiento de Simón Bolívar, como mencionó Roberto Gargarella, al estudiar el período fundacional de las constituciones en América Latina.

El Libertador, días después de la proclamación de la ley fundamental, afirmó:

“Colombianos: la ley ha señalado al Vicepresidente de Colombia para que sea el Jefe del Estado, mientras yo soy soldado. Él será justo, benéfico, diligente, incontestable, digno conductor de Colombia”.

Así pues, como consta en la correspondencia entre Bolívar y Santander, mientras el Presidente, ejercía como Comandante de las operaciones militares, el Vicepresidente se encargaba del gobierno de la Nación y la logística de la guerra. Esta fue la razón, para que, la Constitución de 1821 consagrara la figura del Vicepresidente en los artículos 108 al 112, con las siguientes características:

1. Reemplazaba al Presidente en caso de falta absoluta o temporal.

2. Tener las mismas calidades exigidas al primer mandatario, y

3. Por disposición expresa, el Vicepresidente recibía remuneración.

Posteriormente, las Constituciones de 1830, 1832 y 1843, consagraron el cargo de una manera similar, con las siguientes variaciones: en 1830, se modificó el período y la forma de elección del Vicepresidente (artículos 78, 79 y 80); en 1832, se prohibió la reelección del Vicepresidente (artículo 102); en 1843, se consideró al Vicepresidente como segundo Jefe de la Nación (artículo 86) y se añadió como segundo reemplazante a un Designado elegido por el congreso (artículo 99).

A pesar, de la necesidad de su creación, la figura del Vicepresidente dio origen a varios conflictos entre los compañeros de fórmula, como Santander y Bolívar, que derivó en la noche septembrina y la condena en contra del Vicepresidente; Joaquín Mosquera y Domingo Caicedo, que enfrentaron una guerra civil a través de la diarquía; Santander y José Ignacio Márquez, este último convertido en jefe de la oposición política que quebrantó el orden constitucional en los comicios de 1837; y, en 1853, el golpe de estado de José María Melo en contra del Presidente José María Obando, su Vicepresidente José de Obaldía tachó al primer mandatario de conspirador y en consecuencia asumió funciones presidenciales.

En las Cartas Políticas de 1858 y 1863 se instituyó la figura de la Designatura a la cual haremos referencia en el punto siguiente.

En la Constitución de 1886, en los artículos 124 y 125 de nuevo se introduce la figura de la Vicepresidencia, en condiciones similares a la Constitución de 1853, dando como consecuencia que, el dúo Rafael Núñez y Eliseo Payán rápidamente se distanciaron, a pesar de haber sido compañeros durante la Guerra Civil de 1885, terminando con la renuncia del Vicepresidente. Desde esta época, se conoce en Colombia al enfrentamiento entre el Presidente y su Vicepresidente como payanización.

Posteriormente, fue elegido como primer mandatario, Manuel Antonio Sanclemente quien fue derrocado por un golpe de estado orquestado por

su Vicepresidente, José Manuel Marroquín, en plena guerra de los mil días. Para completar este crítico panorama, Rafael Reyes, destituyó a su Vicepresidente Ramón González por la popularidad de este último. Rafael Reyes, abusando de su poder eliminó de la Constitución de 1886, las figuras del Vicepresidente y el Designado.

En conclusión, el origen de la Vicepresidencia en Colombia se debió a una situación bélica que sostenía la República para el mantenimiento de su independencia. Pero una vez cesaron las hostilidades, la vicepresidencia entró en conflicto con el primer mandatario, provocando una crisis que acabó con la Gran Colombia. También generó inestabilidad política que provocó la diarquía en el manejo del Poder Público, durante el siglo XIX. De igual manera, la popularidad del Vicepresidente fue motivo de perturbación para el mandatario de turno, provocó el derrocamiento de Presidentes, que encontraron en sus Vicepresidentes al jefe de la oposición política a comienzos del siglo XX.

3. La Vicepresidencia en la Constitución Política de 1991

Es necesario anotar que el gobierno presidido por el doctor César Gaviria, en el proyecto original de Constitución, propuso mantener la Designatura, esgrimiendo una razón fundamental, *históricamente era una figura que había garantizado la institucionalidad*.

Posteriormente, en la elaboración de la Constitución de 1991, y en los eventos previos a la Asamblea Nacional Constituyente, se presentó el debate entre la figura de la Vicepresidencia y la Designatura.

Una vez posesionada la Asamblea Constituyente de 1991, su trabajo se dividió en Comisiones, correspondiéndole el tema de la organización del Estado a la tercera. Para un sector de esta comisión, había necesidad de cambiar la forma como se remplazaba al primer mandatario. Sin embargo, tanto defensores, como opositores de la Designatura no pudieron llegar a un acuerdo, que fue patente al momento de la votación, dividida en siete para cada corriente. Se acordó entonces, la presentación de dos proyectos para que el asunto se dirimiera en el seno de la Plenaria. Imponiéndose finalmente la figura de la Vicepresidencia en el país, consagrado en el artículo 202 de la Constitución vigente:

Artículo 202. El Vicepresidente de la República será elegido por votación popular el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República.

Los candidatos para la segunda votación, si la hubiere, deberán ser en cada fórmula quienes la integraron en la primera.

El Vicepresidente tendrá el mismo periodo del Presidente y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión

En las faltas temporales del Presidente de la República bastará con que el Vicepresidente tome

posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del periodo.

El Presidente de la República podrá confiar al Vicepresidente misiones o encargos especiales y designarlo en cualquier cargo de la Rama Ejecutiva. El Vicepresidente no podrá asumir funciones de Ministro Delegatario.

Comentarios

El estudio del Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012, *por medio del cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la Institución de la Designatura*, a todas luces resulta inconveniente, toda vez que la figura de la Vicepresidencia es una figura que otorga mayor legitimidad, pues es producto del consenso de una elección popular, bajo principios democráticos como elemento fundamental del Estado, que fortalece la participación ciudadana como el mecanismo legítimo del poder político; Así las cosas crear nuevamente la Institución del Designado, representaría un retroceso para el desarrollo de los instrumentos de participación en Colombia, pues volveríamos a escoger a quien remplazaría al presidente a través de otros mecanismos, que desdibujan la confianza del ciudadano, toda vez que hoy al elegir al presidente y su vicepresidente los ciudadanos toman una decisión y escogen la fórmula, basados en las propuestas, en la idoneidad de los candidatos, en la experiencia, en el conocimiento que tienen de sus candidatos y eso hace que se convenzan de su decisión, esas son las verdaderas razones del ejercicio democrático.

Aunado a lo anterior, es importante tener presente que no es el momento para que eliminemos la figura Vicepresidencial basados en comentarios y conjeturas que sobre la institución surgen, cuando finalmente pareciera que la intención es en contra de quien hoy funge como Vicepresidente. Creo que debemos adelantar un examen juicio de cara al país donde los ciudadanos intervengan y conozcan verdaderamente cuales son las reales razones para volver a la figura del designado, efectuar un serio estudio de la conveniencia de una figura y otra y tomar la decisión que mas le sirva al país. Realmente Hay una censura contra la Institución o es la antipatía por quien hoy cumple esa función.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el archivo del Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012.

Cordialmente,

Adriana Franco Castaño,
Coordinadora Ponente.

INFORME DE PONENCIA DEL PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2012 CÁMARA

por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar.

Bogotá, D. C., 28 de agosto del 2012

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria General

Comisión Tercera de la Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia del primer debate al Proyecto de ley número 025 de 2012 Cámara, *por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar.*

De acuerdo a lo establecido por la honorable Mesa Directiva y lo contenido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia de la referencia:

Exposición de Motivos

Actualmente es una función social del Estado colombiano garantizar el servicio a la salud pública de todos los asociados, en virtud de los principios constitucionales y legales, toda vez que cada una de las personas tiene derecho a la dignidad humana como principio rector de la Carta Magna.

De tal manera, que unos de los mecanismos para hacer efectivos los derechos fundamentales de las personas es la amplia cobertura de todos los servicios públicos entre los cuales se encuentra la salud integral de cada uno de los colombianos, hecho del cual se desprende la difícil situación por la que día a día atraviesan los hospitales del departamento de Bolívar, pues el presupuesto legal asignado para el desarrollo de su actividad no alcanza a cubrir todas las necesidades de la población vulnerable, entiendo esta como aquellas personas que solicitan los servicios de atención en los hospitales de primer y segundo nivel.

A su turno, es pertinente indicar que si bien los recursos presupuestales destinados para desempeñar el objeto social de los hospitales de la referencia son pocos, para los gastos devengados, obligaciones y pasivos de las entidades de salud, razón por la cual se hace imperativo facultar a la Asamblea del departamento de Bolívar, para que ordene la emisión de estampillas pro hospitales de primer y segundo nivel, con el fin de obtener otro tipo de ingresos para cubrir las necesidades y funciones propias de dichas Empresas Sociales del Estado.

Antecedentes del proyecto de ley y de las estampillas como gravamen

El tributo de la estampilla inicia su historia en el año de 1949, con la expedición de la Ley 27, *por medio de la cual se conmemoró los primeros cincuenta años de vida jurídica del departamento del Atlántico*, hecho que generó la expedición de la

primera autorización legislativa para que un ente territorial desarrollara un gravamen con características especiales por primera vez esta Rama del Poder Público.

Por consiguiente, las referencias iniciales se presentan como medio de recaudo del impuesto de timbre, así cuando el tributo de timbre se estableció en el año 1912, el mismo se recaudaba a través de estampillas, es decir, ocurrido el hecho gravado, al cancelar el tributo se adherían las estampillas al documento como soporte de pago del tributo.

Desde entonces se han expedido más de 70 leyes autorizadas de este tributo territorial, la mayoría de ellas en vigencia de la Constitución de 1991, tales como:

- Pro Hospitales Universitarios Ley 645 de 2001.
- Pro Universidad del Magdalena Ley 654 de 2001.
- Pro Hospitales Públicos de Antioquia Ley 655 de 2001.

Pro Hospitales de primer y segundo nivel Atlántico Ley 663 de 2001.

Por último existe actualmente, el Proyecto de ley número 026 de 2012, *por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar*, el cual fue presentado por el honorable Senador Álvaro Ashton Giraldo.

Justificación

En primer término, es importante indicar que las estampillas, pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, el cual es la suscripción de un contrato con el departamento o municipio, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica, cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto.

De esta manera, es importante mencionar la facultad que tienen los entes territoriales, en cabeza de los consejos municipales y asambleas departamentales, de presentar proyectos de acuerdos y ordenanzas, siempre y cuando exista una ley de la República que faculte y autorice a los mismos para crear o modificar un tributo, tal y como sería el caso objeto de estudio.

A su turno, el numeral 9 del artículo 95 de la Carta Política estipula los deberes y obligaciones de todas las personas y ciudadanos ante la Constitución y la ley, concretamente el hecho de contribuir al funcionamiento de los gastos e inversión del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad, supuesto que sería plenamente desarrollado al autorizar el órgano legislativo, es decir, a la Asamblea del departamento de Bolívar para la emisión de la estampilla pro hospital de primer y segundo nivel. En atención de destinar dichos ingresos a la dotación, mantenimiento y suministro de equipos para desarrollar el objeto social de las Empresas Sociales del Estado referidas.

Además, las estampillas son obligatorias, puesto que la ley y los actos emitidos por las Corporaciones Administrativas obligan a los ciudadanos (sujetos pasivos) al uso de las mismas en caso de que incurran en el hecho generador, por lo tanto estos ciudadanos, no pueden decidir si usan o no usan los sellos fiscales impuestos por los órganos colegiados.

Por otro lado, las leyes de estampillas no vinculan el hecho generador con un periodo o espacio de tiempo, sino que hacen referencia a la ocurrencia de un hecho que se puede verificar en forma instantánea, por ejemplo una solicitud de certificación interpuesta ante una administración departamental o municipal.

De tal forma, que el sujeto pasivo que incurre en el hecho generador de verificación instantánea, debe pagar de inmediato el impuesto de conformidad con el procedimiento establecido por la entidad territorial a través de la Ordenanza o Acuerdo y de los demás actos administrativos que regulan el tributo.

Así las cosas, se torna imperativo para esta Comisión proceder, analizar y discutir el proyecto de ley referido, pues el mismo es conducente y necesario para el departamento de Bolívar, toda vez que los hospitales de primer y segundo nivel no cuentan con los recursos necesarios para brindarles a los usuarios la atención requerida, de acuerdo a las necesidades de la población, situación que hace indispensable la creación de este nuevo tributo.

Marco jurídico

Ámbito Constitucional:

- Artículo 95, numeral 9 de la C. N.
- Artículo 300, numeral 4 de la C. N.
- Artículo 313, numeral 313 de la C. N.
- Artículo 338 de la C. N.

Ámbito Legal:

- Ley 90 de 1880, *por medio de la cual Colombia se afilió a la Unión Postal Universal (UPU)*.
- Ley 655 del 2001.
- Ley 1276 del 2009, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental y a los Consejos Distritales, para emitir una estampilla para el bienestar del adulto mayor, norma que modifica la Ley 687 del 2001*.
- Concepto del Ministerio de Hacienda número 5435 del 2009.

Destinación de los recursos de las estampillas

En virtud de lo expuesto anteriormente, los ingresos obtenidos producto de la estampilla autorizada serán destinados única y exclusivamente a:

- La dotación de los instrumentos y suministros necesarios para desarrollar el área de los laboratorios, centros o unidades diagnósticos, biotecnología, informática, entre otros.
- La construcción y mantenimiento de la planta física.

– La adquisición, mantenimiento y reparación de equipos requeridos para desarrollar y cumplir con las funciones de las instituciones a las cuales se refiere dicho proyecto de ley.

Lo anterior, toda vez que es necesario implementar nuevos gravámenes, en este caso la emisión de una estampilla pro hospitales primer y segundo nivel o en su defecto otro sistema o medio de recaudo de dicho tributo, siempre y cuando garantice la oportunidad, celeridad y eficiencia contenida en el proyecto de ley del caso que nos ocupa.

Proposición

De acuerdo las consideraciones presentadas en la ponencia de la referencia, rindo informe favorable para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número 025 de 2012 Cámara, *por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar*, por lo tanto se solicitó respetuosamente a los honorables Representantes a la Cámara, proceder a su discusión y aprobación.

De los honorables Representantes,

Hernando José Padaui Álvarez,

Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 025 DE 2012 CÁMARA

por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorizar a la Asamblea del departamento de Bolívar para que ordene la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en el departamento de Bolívar.

Artículo 2°. El producido de la estampilla a la que se refiere el artículo anterior, se destinará exclusivamente para:

- a) Construcción, ampliación y mantenimiento de planta física;
- b) Adquisición, mantenimiento y reparación de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención;
- c) Dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros o unidades de diagnósticos, biotecnología, microtecnología, informática y comunicaciones.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Bolívar para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que deban realizarse en el departamento y en los municipios del mismo.

Las Ordenanzas que expida la Asamblea Departamental, en desarrollo de lo dispuesto en la

presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Asamblea Departamental podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema, medio o métodos de recaudo del gravamen que permitan cumplir con seguridad, oportunidad y eficiencia el objeto de la presente ley.

Artículo 4°. Autorizar al departamento de Bolívar para recaudar y aplicar el sistema, medio o método sustitutivo si fuera el caso, a que se refiere la presente ley, queda a cargo de los funcionarios del departamento y los municipios que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen y el incumplimiento a esta obligación se sancionará por la autoridad disciplinaria correspondiente.

Parágrafo. La tarifa que determine el Asamblea del departamento de Bolívar no podrá exceder del dos por ciento (2%) del valor del acto o hecho sujeto del gravamen.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales o municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 7°. Los recaudos por las ventas de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y sus Tesorerías Municipales, de acuerdo a la ordenanza que la reglamenta y su control, así como el correspondiente traslado, está a cargo de la Contraloría Departamental de Bolívar.

Artículo 8°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza por medio de la presente ley es indefinida en el tiempo.

Artículo 9°. La administración y la ejecución de los recursos se hará a través de una junta denominada Junta Administradora pro Estampilla para Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención integrada de la siguiente manera:

El Gobernador del departamento de Bolívar, quien lo presidirá.

– Un delegado de los hospitales de primer nivel, escogido por asamblea de directores de hospitales de primer nivel.

– Un director de hospital de segundo nivel escogido por asamblea de hospitales de segundo nivel.

– Un alcalde de municipios que tengan hospitales de segundo nivel escogido entre los alcaldes de esos municipios.

Parágrafo. La junta administradora designará un director ejecutivo que actuará como secretario de la junta de hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en la ordenanza respectiva.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Hernando José Padaui Álvarez,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Agosto 30 de 2012

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 025 de 2012 Cámara, *por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

Bogotá, D. C., agosto 30 de 2012

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

El Presidente,

Hernando José Padaui Álvarez.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

* * *

**INFORME DE PONENCIA DEL PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
026 DE 2012 CÁMARA**

*por la cual se autoriza emisión de estampilla
Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel
de Atención de la ciudad de Cartagena
de Indias D. T.*

Bogotá, D. C., 28 de agosto del 2012

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria General

Comisión Tercera de la Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia del primer debate al Proyecto de ley número 026 de 2012 Cámara, *por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención de la ciudad de Cartagena de Indias D. T.*

De acuerdo a lo establecido por la honorable Mesa Directiva y lo contenido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia de la referencia:

Exposición de Motivos

Actualmente es una función social del Estado colombiano garantizar el servicio a la salud pública de todos los asociados, en virtud de los principios constitucionales y legales, toda vez que cada una de las personas tiene derecho a la dignidad humana como principio rector de la Carta Magna.

De tal manera, que uno de los mecanismos para hacer efectivos los derechos fundamentales de las personas es la amplia cobertura de todos lo servi-

cios públicos entre los cuales se encuentra la salud integral de cada uno de los colombianos, hecho del cual se desprende la difícil situación por la que día a día atraviesan los hospitales del Distrito de Cartagena de Indias, pues el presupuesto legal asignado para el desarrollo de su actividad no alcanza a cubrir todas las necesidades de la población vulnerable, entiendo esta como aquellas personas que solicitan los servicios de atención en los hospitales de primer y segundo nivel.

A su turno, es pertinente indicar que si bien los recursos presupuestales destinados para desempeñar el objeto social de los hospitales de la referencia son pocos, para los gastos devengados, obligaciones y pasivos de las entidades de salud, razón por la cual se hace imperativo facultar al Consejo Distrital de la ciudad de Cartagena de Indias, para que ordene la emisión de estampillas pro hospitales de primer y segundo nivel, con el fin de obtener otro tipo de ingresos para cubrir las necesidades y funciones propias de dichas Empresas Sociales del Estado.

Antecedentes del proyecto de ley y de las estampillas como gravamen

El tributo de la estampilla inicia su historia en el año de 1949, con la expedición de la Ley 27, por medio de la cual se conmemoró los primeros cincuenta años de vida jurídica del Departamento del Atlántico, hecho que generó la expedición de la primera autorización legislativa para que un ente territorial desarrollara un gravamen con características especiales por primera vez en esta Rama del Poder Público.

Por consiguiente, las referencias iniciales se presentan como medio de recaudo del impuesto de timbre, así cuando el tributo de timbre se estableció en el año 1912, el mismo se recaudaba a través de estampillas, es decir, ocurrido el hecho gravado, al cancelar el tributo se adherían las estampillas al documento como soporte de pago del tributo.

Desde entonces se han expedido más de 70 leyes autorizadoras de este tributo territorial, la mayoría de ellas en vigencia de la Constitución de 1991, tales como:

- Pro Hospitales Universitarios Ley 645 de 2001.
- Pro Universidad del Magdalena Ley 654 de 2001.
- Pro Hospitales Públicos de Antioquia Ley 655 de 2001.
- Pro Hospitales de primer y segundo nivel Atlántico Ley 663 de 2001.

Por último existe actualmente, el Proyecto de ley número 026 de 2012, *por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención de la ciudad de Cartagena de Indias D. T.*, el cual fue presentado por el honorable Senador Álvaro Ashton Giraldo.

Justificación

En primer término, es importante indicar que las estampillas, pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, el cual es la suscripción de un contrato con el de-

partamento o municipio, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica, cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto.

De esta manera, es importante mencionar la facultad que tienen los entes territoriales, en cabeza de los consejos municipales y asambleas departamentales, de presentar proyectos de acuerdos y ordenanzas, siempre y cuando exista una ley de la república que faculte y autorice a los mismos para crear o modificar un tributo, tal y como sería el caso objeto de estudio.

A su turno, el numeral 9 del artículo 95 de la Carta Política estipula los deberes y obligaciones de todas las personas y ciudadanos ante la Constitución y la ley concretamente el hecho de contribuir al funcionamiento de los gastos e inversión del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad, supuesto que sería plenamente desarrollado al autorizar el órgano legislativo, al Consejo Distrital de Cartagena de Indias para la emisión de la estampilla pro hospital de primer y segundo nivel. En atención de destinar dichos ingresos a la dotación, mantenimiento y suministro de equipos para desarrollar el objeto social de las Empresas Sociales del Estado referidas.

Además, las estampillas son obligatorias, puesto que la ley y los actos emitidos por las Corporaciones Administrativas obligan a los ciudadanos (sujetos pasivos) al uso de las mismas en caso de que incurran en el hecho generador, por lo tanto estos ciudadanos, no pueden decidir si usan o no usan los sellos fiscales impuestos por los órganos colegiados.

Por otro lado, las leyes de estampillas no vinculan el hecho generador con un periodo o espacio de tiempo, sino que hacen referencia a la ocurrencia de un hecho que se puede verificar en forma instantánea, por ejemplo una solicitud de certificación interpuesta ante una administración departamental o municipal.

De tal forma, que el sujeto pasivo que incurre en el hecho generador de verificación instantánea, debe pagar de inmediato el impuesto de conformidad con el procedimiento establecido por la entidad territorial a través de la Ordenanza o Acuerdo y de los demás actos administrativos que regulan el tributo.

Así las cosas, se torna imperativo para esta Comisión proceder analizar y discutir el proyecto de ley referido, pues el mismo es conducente y necesario para el Distrito de Cartagena de Indias, toda vez que los hospitales de primer y segundo nivel no cuentan con los recursos necesarios para brindarle a los usuarios la atención requerida, de acuerdo a las necesidades de la población, situación que hace indispensable la creación de este nuevo tributo.

Marco jurídico

Ámbito Constitucional:

- Artículo 95, numeral 9 de la C. N.
- Artículo 300, numeral 4 de la C. N.
- Artículo 313, numeral 313 de la C. N.
- Artículo 338 de la C. N.

Ámbito Legal:

- Ley 90 de 1880, por medio de la cual Colombia se afilió a la Unión Postal Universal (UPU).
- Ley 655 del 2001.
- Ley 1276 del 2009, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental y a los Consejos Distritales, para emitir una estampilla para el bienestar del adulto mayor, norma que modifica la Ley 687 del 2001.
- Concepto del Ministerio de Hacienda número 5435 del 2009.

Destinación de los recursos de las estampillas

En virtud de lo expuesto anteriormente, los ingresos obtenidos producto de la estampilla autorizada serán destinados única y exclusivamente a:

- La dotación de los instrumentos y suministros necesarios para desarrollar el área de los laboratorios, centros o unidades diagnósticos, biotecnología, informática, entre otros.
- La construcción y mantenimiento de la planta física.
- La adquisición, mantenimiento y reparación de equipos requeridos para desarrollar y cumplir con las funciones de las instituciones a las cuales se refiere dicho proyecto de ley.

Lo anterior, toda vez que es necesario implementar nuevos gravámenes, en este caso la emisión de una estampilla pro Hospitales primer y segundo nivel o en su defecto otro sistema o medio de recaudo de dicho tributo, siempre y cuando garantice la oportunidad, celeridad y eficiencia contenida en el proyecto de ley del caso que nos ocupa.

Pliego de Modificaciones

Una vez revisado el proyecto de la referencia se modificaran los siguientes artículos:

• *Artículo 7°. Los recaudos por las ventas de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Distrital, de acuerdo a la ordenanza que la reglamenta y su control, así como el correspondiente traslado, está a cargo de la Contraloría Distrital de Cartagena.*

El artículo 7° del Proyecto de ley número 026 de 2012 quedará así:

“Artículo 7°. Los recaudos por las ventas de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Distrital, según el acuerdo que la reglamenta y su control, así como el correspondiente traslado, está a cargo de la Contraloría Distrital de Cartagena”.

• *Artículo 9°. Parágrafo. La junta administradora designará un Director Ejecutivo que actuará como secretario de la junta de hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en la ordenanza respectiva.*

El artículo 9° del Proyecto de ley número 026 de 2012, en su parágrafo único quedará así:

• *Artículo 9°. Parágrafo. La junta administradora designará un director ejecutivo que actuará como secretario de la junta de hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en el respectivo acuerdo.*

Lo anterior, toda vez que el Proyecto de ley número 026 de 2012 hace referencia a la autorización legal que se le debe conceder al Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. para que ordene la emisión de una estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en la ciudad de Cartagena.

Sin embargo, el articulado del proyecto de la referencia, hace alusión al Consejo Distrital de Cartagena de Indias, razón por la cual las normas expedidas por dicho órgano colegiado son los acuerdos, no las ordenanzas tal y como lo establecen los artículos modificados, actos propios de las Asambleas departamentales.

Proposición

De acuerdo a las consideraciones presentadas en la ponencia de la referencia, rindo informe favorable para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, del Proyecto de ley número 026 de 2012 Cámara, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención de la ciudad de Cartagena de Indias D. T., por lo tanto se solicito respetuosamente a los honorables Representantes a la Cámara, proceder a su discusión y aprobación.

De los honorables Representantes,

Hernando José Padaui Álvarez,

Representante a la Cámara.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 026
DE 2012 CÁMARA**

*por la cual se autoriza emisión de estampilla
Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel
de Atención de la ciudad de Cartagena
de Indias D. T.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorizar al Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. para que ordene la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en la ciudad de Cartagena de Indias D.T.

Artículo 2°. El producido de la estampilla a la que se refiere el artículo anterior, se destinará exclusivamente para:

a) Construcción, ampliación y mantenimiento de planta física;

b) Adquisición, mantenimiento y reparación de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención;

c) Dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros o unidades de diagnósticos, biotecnología, microtecnología, informática y comunicaciones.

Artículo 3°. Autorízase al Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que deban realizarse en la ciudad.

Los acuerdos que expida el Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T., en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevados a conoci-

miento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. El Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema, medio o métodos de recaudo del gravamen que permitan cumplir con seguridad, oportunidad y eficiencia el objeto de la presente ley.

Artículo 4°. Autorizar al Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. para recaudar y aplicar el sistema, medio o método sustitutivo si fuera el caso, a que se refiere la presente ley, queda a cargo de los funcionarios del departamento y los municipios que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen y el incumplimiento a esta obligación se sancionará por la autoridad disciplinaria correspondiente.

Parágrafo. La tarifa que determine el Consejo Distrital de Cartagena de Indias D.T. no podrá exceder del dos por ciento (2%) del valor del acto o hecho sujeto del gravamen.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios distritales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 7°. Los recaudos por las ventas de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Distrital, según el acuerdo que la reglamenta y su control, así como el correspondiente traslado está a cargo de la Contraloría Distrital de Cartagena.

Artículo 8°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza por medio de la presente ley es indefinida en el tiempo.

Artículo 9°. La administración y la ejecución de los recursos se hará a través de una junta denominada Junta Administradora pro Estampilla para Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención integrada de la siguiente manera:

El Alcalde de Cartagena de Indias lo expedirá.

– Un delegado de los hospitales de primer nivel, escogido por asamblea de directores de hospitales de primer nivel.

– Un director de hospital de segundo nivel escogido por asamblea de hospitales de segundo nivel.

Parágrafo. La junta administradora designará un director ejecutivo que actuará como secretario de la junta de hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en el respectivo acuerdo.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Hernando José Padaui Álvarez,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Agosto 30 de 2012

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del Proyecto de ley

número 026 de 2012 Cámara, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención de la ciudad de Cartagena de Indias D. T., y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

Bogotá, D. C., agosto 30 de 2012

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

El Presidente,

Hernando José Padaui Álvarez.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2012 CÁMARA, 48 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2012

Doctor

HERNANDO JOSÉ PADAUI ÁLVAREZ

Presiente Comisión Tercera honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado Presidente

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la mesa directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 262 de 2012 Cámara, 48 de 2011 Senado, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia, en los siguientes términos:

De usted cordialmente;

Heriberto Escobar González,
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

El proyecto en mención fue presentado ante la Secretaría General del Senado de la República, por parte de la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive como autora. Fue publicado en las correspondientes *Gacetas del Congreso* y correspondió su conocimiento en primera instancia a la Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República siendo aprobado sin traumatismos; lo propio sucedió en la Plenaria de esa corporación, donde los Senadores Antonio Guerra de la Esprie-

lla, Germán Villegas Villegas y Gabriel Zapata Correa rindieron su informe de ponencia. Ahora llega a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes para surtir los debates que restan.

2. Objetivo del proyecto

Esta iniciativa parlamentaria tiene como objetivo regular el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo multinivel de promoción o de venta ejercida de manera organizada, permitiendo de esta manera el establecimiento de mayores controles por parte del Estado a estas actividades. Al mismo tiempo, se pretende establecer unas reglas de juego claras que respeten los derechos de las personas que participen en la venta y distribución de los bienes o servicios que se comercializan bajo este sistema, de los consumidores y en general en la defensa del interés público.

3. Marco jurídico

3.1 Viabilidad Constitucional

El proyecto de ley de la referencia tiene sustento Constitucional en el artículo 25 superior, que consagra el derecho al trabajo en todas sus modalidades, y goza de la especial protección del Estado. En el artículo 150 numeral 19, literal d), de la Constitución Política; en el numeral 21 del mismo artículo constitucional "*Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica*"; en el artículo 333 de la Carta Magna "*La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común (...) La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. (...) El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación*"; y en el artículo 335 Constitucional, "*Las actividades financieras, bursátiles, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y solo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito*".

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia.

3.2 Fundamentos legales

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, debido a que se trata de una iniciativa Legislativa presentada individual-

mente por la Senadora Alexandra Moreno Piraquive, quien tiene la competencia para tal efecto.

4. Análisis del proyecto

4.1 Antecedentes históricos de la venta multinivel

4.1.1 Antecedente Legislativo

En Colombia ya se realizó un intento de reglamentación de las actividades de multinivel. El congreso estudió recientemente un proyecto sobre estas materias presentado por la Senadora de ese entonces Cecilia López Montaña. Dicha iniciativa, tuvo modificaciones de forma y fondo realizadas por los ponentes mediante un texto que resultó producto de mesas de trabajo que involucró a entidades del Gobierno Nacional y Gremios de la Producción interesados. El que hoy se pone a su consideración, guarda un alto porcentaje de su contenido; sin embargo, por efectos de la agenda legislativa, no pudo superar su cuarto debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes y fue archivado.

Tras este trabajo y concertando con los ponentes de esta iniciativa, fue radicado nuevamente y reinició su trámite ordinario en el último período de la anterior legislatura. El proyecto de ley que hoy día se somete a estudio de la honorable Cámara de Representantes recoge en gran medida el texto modificado, discutido y aprobado por ambas Comisiones Terceras tanto en Cámara como en Senado en la anterior oportunidad.

4.1.2 Historia de la Venta Multinivel

La comercialización multinivel, también conocida como "comercialización por redes", "comercialización por estructuras", o "venta directa multinivel" tuvo origen en los años veinte con el estadounidense Carl Rehnborg, quien luego de encontrarse dentro de un campo de concentración Chino, descubrió que los alimentos que él mismo preparaba y compartía con sus compañeros de prisión contenían altos nutrientes. En el año de 1934 crea una Compañía denominada "California Vitamins" en donde decide vender su producto directamente, de persona a persona, de amigo en amigo, corriendo así la voz sobre la efectividad del multivitamínico.

El sistema de ventas de Nutrilite diseñó un plan de marketing en el que se estimulaba a los vendedores a localizar personas interesadas en distribuir sus productos entre clientes, la mayoría de ellos amigos y familiares; la comisión era no solo por los productos que vendía el distribuidor, sino también por introducir a otras personas para que vendiesen.

Comenzó entonces la semilla del Multi Level Marketing y en 1949 cuando Richard Devos y Jay Van Andel, descendientes de inmigrantes holandeses y empleados de Nutrilite, deciden retirarse de la compañía para conformar una nueva empresa llamada Amway, en donde ofrecían productos a las amas de casa como cliente potencial. El plan de ventas y marketing de esta empresa superó las

expectativas en ganancias y, a finales de la década de los 70, Amway tenía más de 200 productos, 700 empleados y 100.000 distribuidores independientes en los Estados Unidos y Canadá¹.

Es así como en la actualidad este nuevo sistema de marketing de ventas Multinivel permite que sean muchas las empresas que siguen este modelo, como Amway, compañía que según la Revista *Dinero* “tiene como meta vender en los próximos cinco años US\$500 millones por medio del desarrollo de nuevas estrategias en el mercado Latinoamericano. No es una cifra enorme para el mercado de venta directa en la región, que está cerca de los US\$14.000 millones. En Colombia, Amway vendió \$50.000 millones en 2008”. Asimismo, Herbalife, Avon y Global Domains International, entre otras, brindan la posibilidad a millones de personas de vivir de este negocio y mejorar la calidad de vida de otras a su alrededor.

5. Importancia del proyecto

Es pertinente regular una actividad que solo en el 2008, a través del sistema de venta directa registró ingresos por 1,5 billones de pesos, y que aglutina más de 830.000 personas dedicadas a esta actividad, de las cuales la mayoría son mujeres. Solo Herbalife, cuenta con más de 400 personas afiliadas a esta modalidad de mercadeo en red o multinivel². Además, dado el reciente escándalo por la caída de las pirámides y de empresas que utilizaban la mezcla pirámides y multinivel como la comercializadora DMG, y sus efectos en los ahorros de miles de colombianos, esta ley se hace imprescindible como herramienta para evitar el surgimiento de nuevas empresas de este estilo. Una empresa multinivel se convierte en una actividad piramidal cuando la mayoría de las utilidades de los distribuidores provienen de la vinculación de terceros. Por el anterior motivo el proyecto establece, que (...) se prohíbe cualquier actividad de búsqueda o reclutamiento masivo de personas naturales para desarrollar actividades multinivel, cuando el beneficio económico que se ofrezca a las mismas se cause preponderantemente por la simple incorporación de otras personas a la correspondiente red comercial (...)

De igual forma, se pretende imposibilitar el surgimiento de estas compañías, al prohibir el pago de más de la mitad de las utilidades del trabajo de los distribuidores en derechos de reconsumo; práctica usual en estas empresas ilegales que hacen este tipo de transacciones con el fin desarrollar actividades ilícitas como el lavado de activos. Así, el proyecto establece que (...) ningún plan de compensación podrá consistir en el disfrute de créditos, o derechos de reconsumo de los productos o servicios promovidos, en más allá del cincuenta

por ciento (50%) de su alcance o cubrimiento (...) Mediante mecanismos de esta índole se busca que esta ley imposibilite el surgimiento de organizaciones piramidales que, bajo el disfraz de actividades multinivel, vuelvan a causar estragos económicos a familias colombianas.

Es esta una actividad y una oportunidad real que amerita la intervención del Congreso mediante la expedición de una reglamentación clara que solucione, de una vez por todas, los conflictos económicos que se han generado en torno a las actividades del Multinivel.

El trabajo del poder legislativo debe complementar el trabajo realizado por el Gobierno Nacional que, de manera coyuntural, expidió una serie de decretos de emergencia para intentar controlar este fenómeno. Esta es, entonces, una iniciativa conveniente para el país, que brinda al ejecutivo mayores herramientas para hacerle frente al surgimiento de actividades ilícitas paralelas a las actividades comerciales lícitas.

Hay que reconocer también, que la mayor parte de las personas que se involucran en este tipo de actividades no cuentan por lo menos en el periodo inicial, con los conocimientos ni con la experiencia, para distinguir qué actividades se encuentran en el marco de legalidad, en medio de la inexperiencia y la confusión, por ejemplo puede suceder que una compañía esté cambiando su plan de compensación constantemente. El distribuidor debiera fijarse en los cambios estructurales de este plan y la frecuencia de los mismos para conocer la seriedad de su marca mentora. Pero la realidad es otra. Es común, sobre todo en los países latinoamericanos, que los distribuidores conozcan sobre la existencia de un contrato de distribución y sus condiciones hasta después de firmarlo; contrato que en la mayoría de las ocasiones no es público y no puede obtenerse sino por vía de un distribuidor. Así, quien se constituye como tal se suscribe en condiciones que, cuando no son equitativas, descubre tardíamente que le son imposibles de cumplir. Además, en muchos casos ya cuando está involucrado en el negocio y en su “nueva vida”, encuentra que para rescindir de su contrato debe acogerse a circunstancias y condiciones poco leales e injustas frente a su compañía mentora.

Dado este complejo panorama y la ya mencionada incapacidad de analizar el fenómeno y su envergadura debido a la ausencia absoluta de regulación sobre el tema en Colombia, la aprobación de un proyecto de esta naturaleza sería de gran importancia.

Como muestra de lo anterior puede verse cómo la Superintendencia de Sociedades, en su Oficio 220-003058 de enero 19 de 2009, manifestó que “el sistema de marketing denominado ‘multinivel’ aún no ha sido objeto de regulación por parte de la legislación colombiana³”. En el oficio, el organis-

¹ <http://publicalpha.com/%C2%BFcual-es-el-origen-de-los-negocios-multinivel-o-mercadeo-en-red/>

² Artículo “En medio del desempleo toma impulso negocio de venta directa”, periódico *El Tiempo* julio 2 de 2009. Tomado de página web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3508904#>

³ Tomado de página web: <http://www.supersociedades.gov.co/ss/drvisapi.dll?MIval=sec&dir=45&id=29442>

mo responde a un escrito que fue radicado en la entidad en donde un ciudadano manifiesta su preocupación porque su actividad, venta de productos de la marca 4life pudiera transgredir la normatividad vigente. En este caso, la Superintendencia, al no contar con una herramienta jurídica colombiana para poder describir la actividad multinivel, se remite a la legislación española, más precisamente a la Ley 7ª de 1996⁴, llamada de Ordenación del Comercio Minorista, para establecer una definición. Este tipo de casos demuestran de manera clara la necesidad de que el país regule este tipo de actividades para evitar posteriores confusiones como la mencionada.

El proyecto sometido a consideración del Senado de la República ha sido elaborado de acuerdo con la evolución y las más recientes normas internacionales en esta materia, ha tenido en cuenta la regulación estadounidense, en la práctica de la Security Exchange Commission⁵ y la Federal Trade Commission⁶, que hace una diferenciación entre pirámides y multinivel, lo propio se ha hecho con las demás normas europeas como la legislación española.

6. Contenido del proyecto

El proyecto en estudio está compuesto por 13 artículos, divididos en V Capítulos, que incluyen la norma de vigencias y derogatorias.

El Capítulo I lo integran los artículos 1º y 2º y se ocupa del objeto de la ley y la definición de la actividad del Multinivel.

El Capítulo II, lo integran los artículos del 3º al 6º y se ocupa de las ofertas bajo los sistemas de multinivel, el vendedor independiente, los derechos de los vendedores independientes y los planes de compensación, que es lo que compone la red comercial multinivelista.

El Capítulo III, lo integran los artículos 7º y 8º y se ocupa de la inspección, vigilancia y control de la actividad objeto de la reglamentación y de la entidad estatal que tiene a su cargo la regulación.

⁴ La Ley 7ª de 1996 o Ley de Ordenación del Comercio Minorista regula estos temas en España, y dentro de esta regulación establece condiciones y prohibiciones en los artículos 22 y 23. En México tenemos la NORMA Oficial Mexicana NOM-035-SCFI de 2003, reguladora de ventas a domicilio y expedida por la Secretaría de Economía de esa Unión Federal. En los Estados Unidos, fuera de toda la tradición jurisprudencial importante (que entre otras puso en marcha la regulación del multinivelismo allá), encontramos normatividades positivas estatales como la prohibición del piramidismo en California (artículo 327 del Código Penal del Estado), y determinaciones regulatorias en Georgia, Maryland y Wyoming.

⁵ Para información más detallada ingresar a la página de la U.S. Securities and Exchange Commission. www.sec.gov

⁶ En la página web de la Federal Trade Commission, www.ftc.gov, hay un enunciado que señala que: “si un plan te ofrece comisiones por reclutar nuevos distribuidores, ten cuidado. Muchos estados prohíben esta práctica conocida como piramidismo” (“If a plan offers to pay commissions for recruiting new distributors, watch out! Most states outlaw this practice, which is known as –pyramiding–”).

El Capítulo IV, lo integran los artículos 9º, 10 y 11 y se ocupa de los requisitos mínimos contractuales de las compañías en la relación con los vendedores independientes y de la prohibición de establecer ciertas estipulaciones dentro de los contratos.

El Capítulo V, lo integran los artículos 12 y 13 y se ocupa del periodo de transición para realizar el registro mercantil para las empresas que se encuentren constituidas actualmente, y de la vigencia y derogatorias.

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo denominadas multinivel incluyendo, entre otros, el mercadeo en red en cualquiera de sus formas, de acuerdo con el artículo siguiente.

Al ejercer su potestad reglamentaria respecto de la presente ley, el Gobierno buscará preservar los siguientes objetivos: la transparencia en las actividades multinivel; la buena fe; la defensa de los derechos de las personas que participen en la venta y distribución de los bienes o servicios que se comercializan bajo este método y de los consumidores que los adquieran; la protección del ahorro del público y, en general, la defensa del interés público.

Artículo 2º. *Definición.* Se entenderá que constituye actividad multinivel, toda actividad organizada de mercadeo, de promoción, o de ventas, en la que confluían los siguientes elementos:

1. La búsqueda o la incorporación de personas naturales, para que estas a su vez incorporen a otras personas naturales, con el fin último de vender determinados bienes o servicios.

2. El pago, o la obtención de compensaciones u otros beneficios de cualquier índole, por la venta de bienes y servicios a través de las personas incorporadas, y/o las ganancias a través de descuentos sobre el precio de venta.

3. La coordinación, dentro de una misma red comercial, de las personas incorporadas para la respectiva actividad multinivel.

Parágrafo 1º. Las compañías que ofrezcan bienes o servicios en Colombia a través del mercadeo multinivel deberán establecerse con el lleno de los requisitos legales contemplados en la ley vigente y tener como mínimo una oficina abierta al público de manera permanente. En los casos en que esta

actividad se realice a través de un representante comercial, este último deberá tener también, como mínimo, una oficina abierta al público de manera permanente y será el responsable del cumplimiento de las normas establecidas en la normativa colombiana para las actividades, productos y servicios ofrecidos.

CAPÍTULO II

De la Red Comercial Multinivelista

Artículo 3°. *Ofertas bajo sistemas multinivel.* Las compañías que realicen actividades multinivel estarán obligadas a cumplir con todos los requisitos legales, las obligaciones y las sanciones de la legislación vigente, y en especial de las que se deriven de lo dispuesto por la Ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” y su reglamentación.

Artículo 4°. *Vendedor Independiente.* Se entenderá por vendedor independiente la persona natural comerciante o persona jurídica que ejerce actividades mercantiles, y que tiene relaciones exclusivamente comerciales con las compañías descritas en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 5°. *Derechos de los vendedores independientes.* Además de los derechos que les confieran sus contratos y la ley, los vendedores independientes tendrán derecho a:

1. Formular preguntas, consultas y solicitudes de aclaración a las compañías multinivel, quienes deberán contestarlas de manera precisa, antes, durante y después de su vinculación con el respectivo vendedor independiente. Estas deberán versar sobre los productos o servicios vendidos, o sobre el contenido, alcance y sentido de cualquiera de las cláusulas de los contratos que los vinculen con ellos, incluyendo toda información relevante relativa a las compensaciones o recompensas u otras ventajas de cualquier índole previstas en los contratos, y sobre los objetivos concretos cuyo logro dará derecho a los correspondientes pagos. Asimismo, sobre los plazos y fechas de pago o de entrega, cuando se trate de compensaciones en especie.

Las respuestas a las preguntas, consultas, o solicitudes de aclaración de que trata el inciso anterior del presente numeral, deberán ser remitidas a la dirección, correo electrónico u otros medios que suministren los vendedores independientes que las formulen, dentro de los plazos previstos en las normas vigentes para la respuesta a las peticiones de información.

2. Percibir oportuna e inequívocamente de las compañías multinivel las compensaciones, o ventajas a los que tengan derecho en razón a su actividad, incluyendo las que hayan quedado pendientes de pago una vez terminado el contrato entre las partes.

3. Conocer, desde antes de su vinculación, los términos del contrato que regirá su relación con la respectiva compañía multinivel, independiente de la denominación que el mismo tenga.

4. Ser informado con precisión por parte de la compañía multinivel, de las características de los

bienes y servicios promocionados, y del alcance de las garantías que correspondan a dichos bienes y servicios.

5. Mediante escrito dirigido a la compañía multinivel, terminar en cualquier tiempo, y de forma unilateral, el vínculo contractual.

6. Suscribirse como vendedor independiente de una o más compañías multinivelistas.

7. Recibir una explicación clara y precisa sobre los beneficios a que tiene derecho por la inscripción a una compañía multinivel de forma que no induzca a confusión alguna.

8. Recibir de la respectiva compañía multinivel, información suficiente y satisfactoria sobre las condiciones y la naturaleza jurídica del negocio al que se vincula con él como vendedor independiente, y sobre las obligaciones que el vendedor independiente adquiere al vincularse al negocio; al igual que sobre la forma operativa del negocio, sedes y oficinas de apoyo a las que puede acceder en desarrollo del mismo, en términos semejantes a los del numeral 1 de este artículo.

9. Recibir de manera oportuna e integral en cantidad y calidad, los bienes y servicios ofrecidos por la compañía multinivel.

10. Recibir una explicación clara y precisa sobre los beneficios a que tiene derecho por la inscripción a una compañía multinivel de forma que no induzca a confusión alguna.

Parágrafo 1°. Cualquier cláusula del contrato que vincule a un vendedor independiente con una compañía multinivel, en la cual se prevea la renuncia a alguno de estos derechos o a otros que se establezcan en esta ley, o que impida su ejercicio, se considerará inexistente.

Parágrafo 2°. Dentro del costo inicial de participación, las compañías multinivel deberán incluir materiales de capacitación, así como referencias y guías de información en relación a cómo hacer el negocio, sobre una base no lucrativa.

Artículo 6°. *Planes de compensación.* Para efectos de la presente ley, las estipulaciones que se refieran al pago, y en general a las recompensas que sean ofrecidas a los vendedores independientes por parte de las compañías multinivel, se denominarán planes de compensación. Igualmente se entenderá que las estipulaciones que regulen los rangos o cualquier otro cambio de la situación de los vendedores independientes dentro de la respectiva red comercial, harán parte de estos planes de compensación.

En los planes de compensación deberán expresarse con claridad los porcentajes de recompensa o pagos ofrecidos; los eventos o logros que darán lugar a los premios o bonos económicos que se ofrezcan a los vendedores independientes; los nombres, íconos u objetos físicos y privilegios a ganar por los vendedores independientes dentro del esquema de ascensos establecidos en el plan; los requisitos en volumen, de productos o dinero, de vinculación de nuevos vendedores indepen-

dientes y logro de descendencia, tenida como tal la cadena a través de la cual un nuevo distribuidor vincula a otro, este a otro y así sucesivamente, para acceder a los rangos, premios y reconocimientos.

Parágrafo 1°. Ningún plan de compensación podrá consistir en el disfrute de créditos en puntos, o derechos de reconsumo de los productos o servicios promovidos, en más allá del cincuenta por ciento (50%) de su alcance o cubrimiento, y cuando las compensaciones previstas en el respectivo plan consistan total o parcialmente en estos, el vendedor independiente es libre de rechazarlos.

CAPÍTULO III

Inspección, Vigilancia y Control

Artículo 7°. *Inspección, vigilancia y control.* Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad, al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley. La Superintendencia Financiera de Colombia, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente, y la Superintendencia de Industria y Comercio de modo residual, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 8°. *Facultades de la Superintendencia de Sociedades.* En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:

1. Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registra-

das, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.

2. Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.

3. Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.

5. Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento a cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Sociedades queda investida de las facultades otorgadas a la Superintendencia Financiera en el numeral 1 del artículo 108 y en los Capítulos XX y XXI del Decreto número 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), y el artículo 49 y 53 de la Ley 964 de 2005, sin perjuicio de las demás facultades con las que cuenta.

CAPÍTULO IV

Requisitos y prohibiciones

Artículo 9°. *Requisitos mínimos contractuales.* Las compañías multinivel deberán ceñir su relación comercial con los vendedores independientes a un contrato que deberá constar por escrito y contener como mínimo:

1. Objeto del contrato.
2. Derechos y obligaciones de cada una de las partes.
3. Tipo de plan de compensación que regirá la relación entre las partes.
4. Requisitos de pago.
5. Forma y periodicidad de pago.
6. Datos generales de las partes.
7. Causales y formas de terminación.
8. Mecanismos de solución de controversias.

9. Dirección de la oficina u oficinas abiertas al público de la compañía multinivel. No se aceptarán direcciones web o virtuales o apartados aéreos como únicas indicaciones de correspondencia o localización de la compañía multinivel.

Artículo 10. *Prohibiciones contractuales*. Las compañías multinivel no podrán incluir en sus contratos los siguientes tipos de cláusulas:

1. Cláusulas de permanencia y/o exclusividad.
2. Cláusulas abusivas que generen desigualdad contractual.
3. Obligación a los vendedores independientes sobre la compra o adquisición de un inventario mínimo, superior al pactado y aceptado previamente.

Artículo 11. *Prohibiciones*. Queda prohibido desarrollar actividades comerciales en la modalidad de Multinivel con los siguientes bienes y/o servicios:

1. Servicios o productos cuya prestación constituya la actividad principal de cualquiera de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera.
2. Venta o colocación de valores, incluyendo tanto los que aparecen enumerados en la Ley 964 de 2005, como todos los demás valores mediante los cuales se capten recursos del público, incluso cuando estos no aparezcan mencionados en el artículo segundo de esta ley, o en los decretos emitidos con base en las facultades establecidas por la misma. En todo caso, se entenderá que primará la realidad económica sobre la forma jurídica al determinar si cualquier instrumento, contrato, bien o servicio que se ofrezca mediante actividades multinivel es, o no, un valor de naturaleza negociable.
3. Servicios relacionados con la promoción y la negociación de valores.
4. Alimentos altamente perecederos, u otros que deban ser sometidos a cuidados especiales para su conservación por razones de salubridad pública.
5. Bienes o servicios que requieran para su uso, aplicación o consumo, prescripción por parte de un profesional de la salud.

CAPÍTULO V

Varios

Artículo 12. *Transición*. Toda compañía multinivel que actualmente desempeñe estas actividades en la República de Colombia, deberá hacer constar en su registro mercantil que ejerce actividades denominadas multinivel o de mercadeo en red en un término no mayor de dos (2) meses posteriores a la promulgación de la presente ley.

Esta constancia será obligatoria para las nuevas compañías multinivel a partir de su Constitución.

Las compañías multinivel que no cumplan con esta constancia serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 9 de la presente ley.

Artículo 13. *Vigencias y derogatorias*. La presente ley entrará en vigor a partir de su promulgación y publicación en el *Diario Oficial*, y quedan derogadas todas las normas que sean contrarias a la misma.

Proposición

En los términos anteriores, me permito rendir ponencia positiva para primer debate, al Proyecto

de ley número 262 de 2012 Cámara, 48 de 2011 Senado, *por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia*.

Cordialmente,

Heriberto Escobar González,

Representante a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2012 CÁMARA, 48 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

El ponente de dicho proyecto propone eliminar del texto aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado de la República el numeral 10 del artículo 5°. “Derechos de los vendedores independientes”, por cuanto el texto contenido en el numeral 7 se repite con exactitud en el numeral que se propone eliminar. El respectivo numeral dice lo siguiente: “Recibir una explicación clara y precisa sobre los beneficios a que tiene derecho por la inscripción a una compañía multinivel de forma que no induzca a confusión alguna”.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2012 CÁMARA, 48 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto regular el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo denominadas multinivel incluyendo, entre otros, el mercadeo en red en cualquiera de sus formas, de acuerdo con el artículo siguiente.

Al ejercer su potestad reglamentaria respecto de la presente ley, el Gobierno buscará preservar los siguientes objetivos: la transparencia en las actividades multinivel; la buena fe; la defensa de los derechos de las personas que participen en la venta y distribución de los bienes o servicios que se comercializan bajo este método y de los consumidores que los adquieran; la protección del ahorro del público y, en general, la defensa del interés público.

Artículo 2°. *Definición*. Se entenderá que constituye actividad multinivel, toda actividad organizada de mercadeo, de promoción, o de ventas, en la que confluyan los siguientes elementos:

1. La búsqueda o la incorporación de personas naturales, para que estas a su vez incorporen a otras personas naturales, con el fin último de vender determinados bienes o servicios.

2. El pago, o la obtención de compensaciones u otros beneficios de cualquier índole, por la venta de bienes y servicios a través de las personas incorporadas, y o las ganancias a través de descuentos sobre el precio de venta.

3. La coordinación, dentro de una misma red comercial, de las personas incorporadas para la respectiva actividad multinivel.

Parágrafo 1°. Las compañías que ofrezcan bienes o servicios en Colombia a través del mercadeo multinivel deberán establecerse con el lleno de los requisitos legales contemplados en la ley vigente y tener como mínimo una oficina abierta al público de manera permanente. En los casos en que esta actividad se realice a través de un representante comercial, este último deberá tener también, como mínimo, una oficina abierta al público de manera permanente y será el responsable del cumplimiento de las normas establecidas en la normativa colombiana para las actividades, productos y servicios ofrecidos.

CAPÍTULO II

De la Red Comercial Multinivelista

Artículo 3°. *Ofertas bajo sistemas multinivel.* Las compañías que realicen actividades multinivel estarán obligadas a cumplir con todos los requisitos legales, las obligaciones y las sanciones de la legislación vigente, y en especial de las que se deriven de lo dispuesto por la Ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” y su reglamentación.

Artículo 4°. *Vendedor Independiente.* Se entenderá por vendedor independiente la persona natural comerciante o persona jurídica que ejerce actividades mercantiles, y que tiene relaciones exclusivamente comerciales con las compañías descritas en el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 5°. *Derechos de los Vendedores independientes.* Además de los derechos que les confieran sus contratos y la ley, los vendedores independientes tendrán derecho a:

1. Formular preguntas, consultas y solicitudes de aclaración a las compañías multinivel, quienes deberán contestarlas de manera precisa, antes, durante y después de su vinculación con el respectivo vendedor independiente. Estas deberán versar sobre los productos o servicios vendidos, o sobre el contenido, alcance y sentido de cualquiera de las cláusulas de los contratos que los vinculen con ellos, incluyendo toda información relevante relativa a las compensaciones o recompensas u otras ventajas de cualquier índole previstas en los contratos, y sobre los objetivos concretos cuyo logro dará derecho a los correspondientes pagos. Asimismo, sobre los plazos y fechas de pago o de entrega, cuando se trate de compensaciones en especie.

Las respuestas a las preguntas, consultas, o solicitudes de aclaración de que trata el inciso anterior del presente numeral, deberán ser remitidas a la dirección, correo electrónico u otros medios que suministren los vendedores independientes que las

formulen, dentro de los plazos previstos en las normas vigentes para la respuesta a las peticiones de información.

2. Percibir oportuna e inequívocamente de las compañías multinivel las compensaciones, o ventajas a los que tengan derecho en razón a su actividad, incluyendo las que hayan quedado pendientes de pago una vez terminado el contrato entre las partes.

3. Conocer, desde antes de su vinculación, los términos del contrato que regirá su relación con la respectiva compañía multinivel, independiente de la denominación que el mismo tenga.

4. Ser informado con precisión por parte de la compañía multinivel, de las características de los bienes y servicios promocionados, y del alcance de las garantías que correspondan a dichos bienes y servicios.

5. Mediante escrito dirigido a la compañía multinivel, terminar en cualquier tiempo, y de forma unilateral, el vínculo contractual.

6. Suscribirse como vendedor independiente de una o más compañías multinivelistas.

7. Recibir una explicación clara y precisa sobre los beneficios a que tiene derecho por la inscripción a una compañía multinivel de forma que no induzca a confusión alguna.

8. Recibir de la respectiva compañía multinivel, información suficiente y satisfactoria sobre las condiciones y la naturaleza jurídica del negocio al que se vincula con él como vendedor independiente, y sobre las obligaciones que el vendedor independiente adquiere al vincularse al negocio; al igual que sobre la forma operativa del negocio, sedes y oficinas de apoyo a las que puede acceder en desarrollo del mismo, en términos semejantes a los del numeral primero de este artículo.

9. Recibir de manera oportuna e integral en cantidad y calidad, los bienes y servicios ofrecidos por la compañía multinivel.

Parágrafo 1°. Cualquier cláusula del contrato que vincule a un vendedor independiente con una compañía multinivel, en la cual se prevea la renuncia a alguno de estos derechos o a otros que se establezcan en esta ley, o que impida su ejercicio, se considerará inexistente.

Parágrafo 2°. Dentro del costo inicial de participación, las compañías multinivel deberán incluir materiales de capacitación, así como referencias y guías de información en relación a cómo hacer el negocio, sobre una base no lucrativa.

Artículo 6°. *Planes de compensación.* Para efectos de la presente ley, las estipulaciones que se refieran al pago, y en general a las recompensas que sean ofrecidas a los vendedores independientes por parte de las compañías multinivel, se denominarán planes de compensación. Igualmente se entenderá que las estipulaciones que regulen los

rangos o cualquier otro cambio de la situación de los vendedores independientes dentro de la respectiva red comercial, harán parte de estos planes de compensación.

En los planes de compensación deberán expresarse con claridad los porcentajes de recompensa o pagos ofrecidos; los eventos o logros que darán lugar a los premios o bonos económicos que se ofrezcan a los vendedores independientes; los nombres, íconos u objetos físicos y privilegios a ganar por los vendedores independientes dentro del esquema de ascensos establecidos en el plan; los requisitos en volumen, de productos o dinero, de vinculación de nuevos vendedores independientes y logro de descendencia, tenida como tal la cadena a través de la cual un nuevo distribuidor vincula a otro, este a otro y así sucesivamente, para acceder a los rangos, premios y reconocimientos.

Parágrafo 1°. Ningún plan de compensación podrá consistir en el disfrute de créditos en puntos, o derechos de reconsumo de los productos o servicios promovidos, en más allá del cincuenta por ciento (50%) de su alcance o cubrimiento, y cuando las compensaciones previstas en el respectivo plan consistan total o parcialmente en estos, el vendedor independiente es libre de rechazarlos.

CAPÍTULO III

Inspección, Vigilancia y Control

Artículo 7°. *Inspección, vigilancia y control.* Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad, al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley. La Superintendencia Financiera de Colombia, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente, y la Superintendencia de Industria y Comercio de modo residual, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales es-

pecíficas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 8°. *Facultades de la Superintendencia de Sociedades.* En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:

1. Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.

2. Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.

3. Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.

5. Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento a cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Sociedades queda investida de las facultades otorgadas a la Superintendencia Financiera en el numeral 1 del artículo 108 y en los Capítulos XX y XXI del Decreto número 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), y el artículo 49 y 53 de la Ley 964 de 2005, sin perjuicio de las demás facultades con las que cuenta.

CAPÍTULO IV

Requisitos y prohibiciones

Artículo 9°. *Requisitos mínimos contractuales:* Las compañías multinivel deberán ceñir su relación comercial con los vendedores independientes a un contrato que deberá constar por escrito y contener como mínimo:

1. Objeto del contrato.

2. Derechos y obligaciones de cada una de las partes.

3. Tipo de plan de compensación que regirá la relación entre las partes.

4. Requisitos de pago.

5. Forma y periodicidad de pago.

6. Datos generales de las partes.

7. Causales y formas de terminación.

8. Mecanismos de solución de controversias.

9. Dirección de la oficina u oficinas abiertas al público de la compañía multinivel. No se aceptarán direcciones web o virtuales o apartados aéreos como únicas indicaciones de correspondencia o localización de la compañía multinivel.

Artículo 10. *Prohibiciones contractuales*. Las compañías multinivel no podrán incluir en sus contratos los siguientes tipos de cláusulas:

1. Cláusulas de permanencia y/o exclusividad.

2. Cláusulas abusivas que generen desigualdad contractual.

3. Obligación a los vendedores independientes sobre la compra o adquisición de un inventario mínimo, superior al pactado y aceptado previamente.

Artículo 11. *Prohibiciones*. Queda prohibido desarrollar actividades comerciales en la modalidad de Multinivel con los siguientes bienes y/o servicios:

1. Servicios o productos cuya prestación constituya la actividad principal de cualquiera de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera.

2. Venta o colocación de valores, incluyendo tanto los que aparecen enumerados en la Ley 964 de 2005, como todos los demás valores mediante los cuales se capten recursos del público, incluso cuando estos no aparezcan mencionados en el artículo 2° de esta ley, o en los decretos emitidos con base en las facultades establecidas por la misma. En todo caso, se entenderá que primará la realidad económica sobre la forma jurídica al determinar si cualquier instrumento, contrato, bien o servicio que se ofrezca mediante actividades multinivel es, o no, un valor de naturaleza negociable.

3. Servicios relacionados con la promoción y la negociación de valores.

4. Alimentos altamente perecederos, u otros que deban ser sometidos a cuidados especiales para su conservación por razones de salubridad pública.

5. Bienes o servicios que requieran para su uso, aplicación o consumo, prescripción por parte de un profesional de la salud.

CAPÍTULO V

Varios

Artículo 12. *Transición*. Toda compañía multinivel que actualmente desempeñe estas actividades en la República de Colombia, deberá hacer constar en su registro mercantil que ejerce actividades denominadas multinivel o de mercadeo en red en un término no mayor de dos (2) meses posteriores a

la promulgación de la presente ley. Esta constancia será obligatoria para las nuevas compañías multinivel a partir de su constitución.

Las compañías multinivel que no cumplan con esta constancia serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 9° de la presente ley.

Artículo 13. *Vigencias y derogatorias*. La presente ley entrará a regir a partir de publicación en el *Diario Oficial*, y quedan derogadas todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Heriberto Escobar González,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Agosto 30 de 2012

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 262 de 2012 Cámara, 48 de 2011 Senado, *por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

Bogotá, D. C., agosto 30 de 2012

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

El Presidente,

Hernando José Paduaí Álvarez.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 263 DE 2012 CÁMARA, 024 DE 2011 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Bogotá, D. C., septiembre 4 de 2012

Doctor

GUSTAVO HERNÁN PUNTES DÍAZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 263 de 2012 Cámara, 024 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Atendiendo la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 263 de 2012 Cámara, 024 de 2011 Senado, *por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes y trámite legislativo del proyecto

1.1 Antecedentes

Esta misma iniciativa ya se había presentado para su estudio en dos oportunidades, así:

a) Se presentó en la Legislatura 2006-2007, cuando gracias a los aportes de los Ponentes, el Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, en el Senado, y el Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo, fue tramitado por el Senado de la República, siendo aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado y en la Plenaria de esta Corporación. Además, tuvo su trámite en la Cámara de Representantes, cursando primer debate, faltándole sólo un debate para su aprobación en Plenaria de dicha Corporación. Sin embargo, fue archivado por vencimiento de términos según lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992;

b) Posteriormente, en la Legislatura 2008-2009 se volvió a presentar este proyecto de ley; por decisión de la Mesa Directiva el ponente designado fue el Senador Roberto Gerlén Echeverría. El proyecto fue tramitado por el Senado de la República y cursó primer debate en el Senado, faltándole sólo un debate para su aprobación en esta corporación. Sin embargo, fue archivado por vencimiento de términos, según lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

1.2 Trámite legislativo

El Proyecto de ley número 24 de 2011 Senado, por la cual se promueve la Simplificación Normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992, es de origen parlamentario, presentado por el honorable Senador Carlos Ferro Solanilla.

Fue designado como ponente para primer y segundo debate el honorable Senador Manuel Enríquez Rosero durante su trámite en el Senado.

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* número 543 de 2011.

Ponencia primer debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 873 de 2011.

Ponencia segundo debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 286 de 2012.

Texto definitivo Plenaria Senado: 368 de 2012.

2. Conveniencia del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover la simplificación normativa, reformar el

proceso de formación de las leyes, dictar algunas normas en materia de simplificación del ordenamiento jurídico y reformar algunas disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992.

Atiende un problema central que afecta al Estado de Derecho, cual es la llamada inflación normativa, es decir, la proliferación de leyes y decretos leyes, de ordenanzas y de acuerdos que nadie llega a conocer y mucho menos a entender. El problema es de tal magnitud que podemos decir que hoy nadie sabe a ciencia cierta cuántas leyes están vigentes en el país. Algunos señalan que son más de diecisiete mil leyes y decretos leyes vigentes que agrupan más de dos millones de artículos, párrafos e incisos que provienen de todas las épocas.

En este mar de regulaciones trepada la corrupción, la negación de justicia y la impunidad, la lentitud del funcionamiento del Estado Social de Derecho, la consagración de no pocos privilegios, altos costos de transacción, y sobre todo, una incertidumbre e inestabilidad jurídica que lesiona la credibilidad, la confianza y el respeto de los ciudadanos en nuestras instituciones. Algunas de las causas de estos problemas las podemos señalar de manera esquemática así:

Existe un fetichismo legislativo en la sociedad que tiende a pensar de manera nihilista que si una pretensión social, económica, cultural o política se encuentra enmarcada en una ley, entonces esa pretensión es real.

Se ha convertido en una forma equivocada de evaluar al Congreso y a sus integrantes por el número de proyectos de ley que tramiten y conviertan en leyes efectivas.

Existe un afán reglamentarista y regulador por quienes ostentan esta potestad, que surge de la desconfianza y que no hace caso del principio de buena fe, de la jurisprudencia y de otros mecanismos regulatorios del desenvolvimiento de la sociedad.

La falta de técnica jurídica en el diseño de las normas.

La manida muletilla con que terminan todos los proyectos de ley y que reza “la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias”, ha llevado a dejar sin vigencia normas que nadie se encarga de visibilizar, pero que ante la opinión de los no especializados o no interesados en los respectivos temas, pasan como vigentes. Esta costumbre ha desordenado y confundido sin lugar a dudas el ordenamiento jurídico colombiano. Si bien, de acuerdo a lo manifestado por el autor de la iniciativa y por el ponente en Senado en este punto, respecto a que debe acabarse con la derogatoria en términos generales, se considera que aunque debe realizarse un estudio juicioso al momento de la presentación y aprobación de proyectos de ley, en cuanto a las derogatorias, por lo que se debe enunciar de manera expresa las disposiciones que se derogan con la iniciativa, no se puede eliminar la posibilidad de hacer derogatorias generales o tácitas, como lo establecen los artículos 71 y 72 del Código Civil, ya que sucede

con gran frecuencia que sólo al momento de hacer interpretaciones o de aplicar la norma en un caso concreto, es donde se evidencia la contraposición o no correspondencia entre la norma nueva y la antigua. Por esta razón, se considera, que como se mencionó en líneas anteriores, el legislador debe hacer un estudio juicioso y enunciar de manera detallada las normas que se derogan, pero no se debe prohibir o consagrar que no puedan presentarse derogaciones en términos generales o derogatorias tácitas, porque aquello sería inconveniente, pudiéndose presentar una inestabilidad jurídica y una contradicción respecto a las prescripciones del Código Civil ya mencionadas.

3. Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de dos partes: la primera que promueve la simplificación normativa y la segunda que modifica varios artículos de la Ley 5ª de 1992.

3.1 Sobre la simplificación normativa

Con los aportes realizados anteriormente se presenta nuevamente este importante proyecto de ley que busca promover la simplificación normativa a través de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico (Decreto número 2897 de 2011, *por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho*), entidad del Ministerio de Justicia y del Derecho que presentará los proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico, con el fin de que el Congreso de la República los estudie y proceda a darles trámite. De la misma manera, se propone y se especifica que dentro de los procesos de simplificación normativa, también se propenderá por adelantar trabajos de compilación de normas que se encuentren dispersas en el ordenamiento jurídico y que versen sobre una misma materia. Para estos efectos, se establece un término máximo de un año para que se inicie la presentación de esta clase de proyectos por parte del ministerio.

La obligatoriedad de simplificación normativa se extiende a los departamentos y municipios. Para que esa obligación no sea inane, se establece un término de presentación de los proyectos de ordenanza y acuerdo.

Finalmente, a la Rama Jurisdiccional y a los órganos de control se les otorga una función de promoción de estudios e investigaciones, con el fin de que contribuyan al propósito de simplificación normativa.

3.2 Sobre la modificación de artículos de la Ley 5ª de 1992

Teniendo en cuenta que uno de los problemas de la inflación normativa y su desorden es la falta de algunas regulaciones en materia de la formación de las leyes, los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y si modifican o de-

rogan leyes o decretos leyes, deberán contener un acápite donde señalen las normas que el proyecto modifica, complementa y deroga; de esta manera se pretende establecer la obligación de enunciar de manera expresa las normas que se derogan con la nueva ley, propendiendo a que se realice un estudio juicioso por parte del legislador, pero considerando que no se puede eliminar la usada muletilla que establece que “la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias”, de acuerdo a lo expresado en líneas anteriores.

También se introducen modificaciones en lo atinente a la presentación de los proyectos de ley; el orden de redacción del proyecto; la presentación y publicación de la ponencia; la convocatoria y trámite de las sesiones conjuntas cuando hay mensaje de urgencia presentado por el Presidente de la República; la publicación de los textos de los proyectos de ley; la prohibición expresa de tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo en sesiones extraordinarias; la presentación por parte del Gobierno de informes al Congreso sobre los proyectos de ley que se hagan en materia de simplificación normativa.

En relación con la presentación de las ternas al Congreso, el proyecto original, y el texto aprobado por la Plenaria de Senado, consagran que se adicione en el artículo 11 del proyecto un parágrafo al artículo 6º de la Ley 5ª de 1992, estableciendo que una vez radicadas en el Congreso las ternas presentadas para la elección de los cargos a que hace referencia el numeral 5, estas quedarán en firme y la renuncia posterior a dicha radicación carecerá de todo valor. Si bien, se entiende que se pretende buscar celeridad en los procesos de elección, también se considera que debe suprimirse esa disposición, por considerarlo que va en contravía de la Constitución, específicamente en contra de los artículos 26 y 28, es decir, viola el derecho a la libertad de escogencia de profesión u oficio y la libertad misma, ya que no se puede prohibir o establecer que la renuncia a la postulación en una terna no tiene valor, debido a que este hecho es una decisión personal del ternado, que en cualquier momento tiene la libertad para escoger desistir de su postulación.

No obstante, respecto al parágrafo mencionado, se considera que el segundo inciso que establece un término improrrogable a las entidades postulantes para integrar las ternas respectivas, con el fin de evitar manipulaciones o saboteos políticos, debe conservarse con el fin de agilizar y determinar el trámite de las postulaciones, para que no se presenten hechos en los que tarden meses en ternar evitando que se genere interinidad indefinida en los cargos a proveer.

4. Consideraciones generales del ponente

Una vez analizado y estudiado el tránsito legislativo que ha surtido el proyecto, se considera que el mismo ha sido enriquecido y mejorado en múltiples aspectos en su tránsito en el Senado.

Se estima necesaria la obligación de simplificar o racionalizar nuestro ordenamiento jurídico, y que esta obligación en el nivel central sea liderada por el Ministerio de Justicia, en el nivel territorial por los Gobernadores y los Alcaldes, con el fin de que los destinatarios de las normas y los operadores jurídicos al momento de analizar una situación concreta no se vean abocados a la difícil tarea de determinar cuál es la normatividad vigente, sino que por el contrario, al momento de realizar el análisis jurídico este sea sencillo buscando generar una seguridad jurídica para la población en general, ya que es a ella la que va dirigida la ley, el acuerdo o la ordenanza.

Lo que se pretende es que una vez adelantados los procesos de simplificación o de racionalización normativa, la población en general pueda de manera sencilla comprender la normatividad que los rige y que no tengan que acudir ante un especialista en la materia, para que los ayude a desenredar la maraña de prescripciones que se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico para determinar la normatividad que se encuentra vigente, que regula sus actuaciones o conductas, ya que como bien se consagra en nuestro ordenamiento jurídico, la ignorancia de las leyes no sirve de excusa y la ley es obligatoria tanto a los nacionales como a los extranjeros (artículos 9 y 18 respectivamente del Código Civil).

En la misma línea, el proyecto también prevé la modificación de algunos artículos de la Ley 5ª de 1992, en algunos casos consagrando de manera expresa, aspectos a los que se llegaba interpretando la norma, lo que facilita la comprensión de la norma y previene posibles interpretaciones disímiles que puedan presentarse.

Por lo tanto, de acuerdo a lo enunciado a lo largo de este escrito, se considera que el proyecto es conveniente y persigue un fin loable, no obstante, se estima necesario presentar pliego de modificaciones del mismo, buscando ajustar y mejorar la iniciativa en distintos aspectos, que más adelante se enunciarán y explicarán.

5. Texto aprobado en segundo debate por la Plenaria del honorable Senado de la República:
TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2011 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de

las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.

Parágrafo transitorio. Dentro del año (1) siguiente a la promulgación de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.

Artículo 2º. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 3º. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. El término de presentación de estos proyectos será el de un (1) año a partir de la promulgación de esta ley.

Artículo 4º. Elimínase el numeral 5 del artículo 41 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 5º. El artículo 139 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 139. Presentación de proyectos. Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus Plenarias.

Artículo 6º. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 145. Orden de la redacción del proyecto. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva, la cual contendrá un artículo posterior al de vigencia con la mención del autor o autores y exposición de motivos.

Al final de la parte dispositiva deberán señalarse, de manera expresa, las disposiciones que se modifican, adicionan, complementan o derogan. Sin este orden y contenido, el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.

Artículo 7º. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 156. *Presentación y publicación de la ponencia.* El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.

En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones, en caso de que se proponga.

La publicación de los informes de ponencia se hará en la *Gaceta del Congreso* dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la *Gaceta del Congreso*.

El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.

Parágrafo 1°. En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.

En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.

Parágrafo 2°. Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.

Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por la Mesa Directiva de la Comisión o de la Corporación, según fuere el caso.

Artículo 8°. Se adiciona un parágrafo y se modifica el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

2. Por solicitud gubernamental. Se presenta cuando el Presidente de la República solicita a la Comisión Permanente que delibere conjuntamente, con la correspondiente Comisión de la otra Cámara, para que le dé primer debate al proyecto de ley que se encuentra bajo su estudio y sobre el cual se ha emitido mensaje para trámite de urgencia. Si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él.

Parágrafo. Para la celebración de la Sesión Conjunta de las Comisiones Permanentes Constitucionales solicitadas por el Presidente de la República, la Mesa Directiva de la Sesión Conjunta así lo dispondrá mediante resolución.

Artículo 9°. El artículo 170 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 170. *Mesa Directiva.* La Sesión Conjunta será presidida por el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión Senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión de la Cámara. Como Secretario actuará el Secretario General de la respectiva Comisión Senatorial y como Subsecretario el Secretario General de la respectiva Comisión de la Cámara. Cuando se trata del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes, se procederá en sentido contrario.

La Mesa Directiva de las Sesiones Conjuntas dispondrá mediante resolución la celebración de Sesiones Conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, cuando así lo solicite el Presidente de la República.

Artículo 10. El artículo 195 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 195. *Publicación en un solo texto.* Los Secretarios Generales de cada una de las Cámaras tendrán a su cargo la preparación y publicación, en la página web de las Secretarías Generales de la respectiva Cámara, de las leyes y la Constitución Política que al haber sido objeto de reforma parcial deben publicarse en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas incluidas las sentencias de constitucionalidad.

Esta página web será destinada exclusivamente para la publicación de la información legislativa de cada Corporación.

Artículo 11. El artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. Una vez radicadas en el Congreso las ternas presentadas para la elección de los cargos a que hace referencia el numeral 5, estas quedarán en firme y la renuncia posterior a dicha radicación carecerá de todo valor.

Las entidades postulantes tienen un término improrrogable de 30 días calendario para integrar la terna respectiva, contados desde cuando el Presidente del Congreso comunique la obligación de enviarlas al Congreso o a la Cámara respectiva, quien deberá acatar los términos preestablecidos en la Constitución y la ley. El incumplimiento será causal de mala conducta.

Artículo 12. El artículo 85 de la Ley 5ª de 1992 tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. En las sesiones extraordinarias no se podrán tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo.

Artículo 13. Adiciónase al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:

g) Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se

especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo a la Secretaría General de la Cámara.

Artículo 14. Adiciónase el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:

7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.

Artículo 15. La presente ley modifica los artículos 6º, 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y adiciona los artículos 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su publicación.

6. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO PLENARIA SENADO	TEXTO PROPUESTO O PLIEGO DE MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1º. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.</p> <p>Parágrafo transitorio. Dentro del año (1) siguiente a la promulgación de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.</p>	<p>Artículo 1º. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.</p> <p><u>De la misma manera, dentro de los procesos de simplificación normativa, se propenderá por adelantar compilaciones de normas que se encuentren dispersas de una misma materia, para facilitar el conocimiento y el estudio del ordenamiento jurídico.</u></p> <p>Parágrafo transitorio. Dentro del año (1) siguiente a la <u>entrada en vigencia de la presente ley</u>, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.</p>	<p><i>Se busca mejorar la redacción del artículo suprimiendo el número 1, ya que no es necesario la inclusión del mismo, y no corresponde con lo que se pretende comunicar. Así mismo, se deja claro que es a partir de la entrada en vigencia de la ley, y no desde su promulgación, ya que en ocasiones, estos términos no coinciden, por lo que se considera que debe cambiarse el término promulgación por la entrada en vigencia.</i></p> <p><i>Adicionalmente a lo planteado por el autor del proyecto, y a lo aprobado por la plenaria del Senado, se considera necesario especificar, que dentro de los procesos de simplificación normativa, se encuentra la compilación de disposiciones dispersas, ya que los destinatarios de las normas cuando van a analizar situaciones jurídicas concretas, se enfrentan a un mar de legislación dispersa, que hace extremadamente dificultoso el conocimiento pleno de cómo regula el ordenamiento jurídico situaciones concretas.</i></p>
<p>Artículo 2º. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p>	<p>Artículo 2º. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p>	<p><i>Se conserva el texto aprobado por la plenaria del Senado.</i></p>
<p>Artículo 3º. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. El término de presentación de estos proyectos será el de un (1) año a partir de la promulgación de esta ley.</p>	<p>Artículo 3º. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. <u>Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley se deberá iniciar con la presentación de los proyectos respectivos.</u></p>	<p><i>Del texto aprobado por la plenaria del Senado, se infiere que los Gobernadores y los Alcaldes tendrían que presentar la totalidad de proyectos de ordenanza o acuerdo dentro del año siguiente, tarea con un alto grado de dificultad y que requiere mayor tiempo, por lo que al igual que para las leyes, se considera que el término de un año a partir de la vigencia es para mínimo en ese tiempo se inicie con la presentación de proyectos de simplificación normativa.</i></p>
<p>Artículo 4º. Elimínase el numeral 5 del artículo 41 de la Ley 5ª de 1992.</p>	<p>Artículo 4º. <u>Elimínese</u> el numeral 5 del artículo 41 de la Ley 5ª de 1992.</p>	<p><i>Se corrige la palabra eliminase por elimínese, para mejorar la redacción del artículo.</i></p>
<p>Artículo 5º. El artículo 139 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 139. <i>Presentación de proyectos.</i> Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus Plenarias.</p>	<p>Artículo 5º. El artículo 139 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 139. <i>Presentación de proyectos.</i> Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus Plenarias.</p>	<p><i>Se conserva el texto aprobado por la plenaria del Senado.</i></p>

TEXTO APROBADO PLENARIA SENADO	TEXTO PROPUESTO O PLIEGO DE MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 6°. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 145. <i>Orden de la redacción del proyecto.</i> En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva, la cual contendrá un artículo posterior al de vigencia con la mención del autor o autores y exposición de motivos.</p> <p>Al final de la parte dispositiva deberán señalarse, de manera expresa, las disposiciones que se modifican, adicionan, complementan o derogan. Sin este orden y contenido, el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.</p>	<p>Artículo 6°. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 145. <i>Orden de la redacción del proyecto.</i> En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva la cual contendrá un artículo posterior al de vigencia con la mención del autor o autores y exposición de motivos.</p> <p>Al final de la parte dispositiva deberán señalarse, de manera expresa, las disposiciones que se modifican, adicionan, complementan o derogan. Sin este orden y contenido, el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.</p>	<p><i>Se suprimen esas expresiones, ya que se considera que no puede establecerse como un artículo del proyecto de ley el nombre del o los autores, además, si bien existe una autoría, esa misma sólo lo es respecto a la iniciativa legislativa, ya que luego cuando se adelanta todo el trámite legislativo, surgen proposiciones de los demás parlamentarios, modificando el proyecto, es por ello, que el artículo 193 de la Ley 5ª de 1992 establece como título de las leyes la fórmula "El Congreso de Colombia, DECRETA", debido a que como se explicó si bien existe una iniciativa, es el consentimiento del Congreso expresado como lo establecen las normas, la que definirá si un proyecto llega a ser ley de la república o no.</i></p>
<p>Artículo 7°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 156. <i>Presentación y publicación de la ponencia.</i> El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.</p> <p>En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones, en caso de que se proponga.</p> <p>La publicación de los informes de ponencia se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.</p> <p>El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.</p> <p>En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Parágrafo 2°. Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.</p> <p>Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por la Mesa Directiva de la Comisión o de la Corporación, según fuere el caso.</p>	<p>Artículo 7°. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 156. <i>Presentación y publicación de la ponencia.</i> El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario General de la Comisión Permanente.</p> <p>En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones, en caso de que se proponga.</p> <p>La publicación de los informes de ponencia se hará en la Gaceta del Congreso dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario General de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la Gaceta del Congreso.</p> <p>El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.</p> <p>Parágrafo. En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.</p> <p>En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.</p> <p>Parágrafo 2°. Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.</p> <p>Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por la Mesa Directiva y el Secretario de la Comisión o de la Corporación, según fuere el caso.</p>	<p><i>Se suprime la palabra "General", debido a que de acuerdo al artículo 368 de la Ley 5ª de 1992, Secretario General sólo es el de las Cámaras en su pleno, los demás son Secretarios de Comisión.</i></p> <p><i>Acercar del último párrafo, se incluye al Secretario, ya que dentro del concepto que trae la Ley 5ª de 1992 de Mesa Directiva, establece que está compuesta por los Presidentes y los Vicepresidentes, sin incluir al Secretario, que se considera de vital importancia en el proceso legislativo, y por lo tanto en la suscripción y certificación de los textos aprobados.</i></p>
<p>Artículo 8°. Se adiciona un párrafo y se modifica el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>2. Por solicitud gubernamental. Se presenta cuando el Presidente de la República solicita a la Comisión Permanente que delibere conjuntamente, con la correspondiente Comisión de la otra Cámara, para que le dé primer debate al proyecto de ley que se encuentra bajo su estudio y sobre el cual se ha emitido mensaje para trámite de urgencia. Si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él.</p> <p>Parágrafo. Para la celebración de la Sesión Conjunta de las Comisiones Permanentes Constitucionales solicitadas por el Presidente de la República, la Mesa Directiva de la sesión conjunta así lo dispondrá mediante resolución.</p>	<p>Artículo 8°. Se adiciona un párrafo y se modifica el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>2. Por solicitud gubernamental. Se presenta cuando el Presidente de la República solicita a la Comisión Permanente que delibere conjuntamente, con la correspondiente Comisión de la otra Cámara, para que le dé primer debate al proyecto de ley que se encuentra bajo su estudio y sobre el cual se ha emitido mensaje para trámite de urgencia. Si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él.</p> <p>Parágrafo. Para la celebración de la Sesión Conjunta de las Comisiones Permanentes Constitucionales solicitadas por el Presidente de la República, la Mesa Directiva de la sesión conjunta así lo dispondrá mediante resolución.</p>	<p><i>Se conserva el texto aprobado por la plenaria del Senado.</i></p>

TEXTO APROBADO PLENARIA SENADO	TEXTO PROPUESTO O PLIEGO DE MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 9°. El artículo 170 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 170. <i>Mesa Directiva.</i> La Sesión Conjunta será presidida por el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión Senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión de la Cámara. Como Secretario actuará el Secretario General de la respectiva Comisión Senatorial y como Subsecretario el Secretario General de la respectiva Comisión de la Cámara. Cuando se trata del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes, se procederá en sentido contrario.</p> <p>La Mesa Directiva de las sesiones conjuntas dispondrá mediante resolución la celebración de Sesiones Conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, cuando así lo solicite el Presidente de la República.</p>	<p>Artículo 9°. El artículo 170 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 170. <i>Mesa Directiva.</i> La Sesión Conjunta será presidida por el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión Senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión de la Cámara. Como Secretario actuará el Secretario General de la respectiva Comisión Senatorial y como Subsecretario el Secretario General de la respectiva Comisión de la Cámara. Cuando se trata del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes, se procederá en sentido contrario.</p> <p>La Mesa Directiva de las sesiones conjuntas dispondrá mediante resolución la celebración de Sesiones Conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, cuando así lo solicite el Presidente de la República.</p>	<p><i>Se suprime la palabra "General", debido a que de acuerdo al artículo 368 de la Ley 5ª de 1992, Secretario General sólo es el de las Cámaras en su pleno, los demás son Secretarios de Comisión.</i></p>
<p>Artículo 10. El artículo 195 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 195. <i>Publicación en un solo texto.</i> Los Secretarios Generales de cada una de las Cámaras tendrán a su cargo la preparación y publicación, en la página web de las Secretarías Generales de la respectiva Cámara, de las leyes y la Constitución Política que al haber sido objeto de reforma parcial deben publicarse en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas incluidas las sentencias de constitucionalidad.</p> <p>Esta página web será destinada exclusivamente para la publicación de la información legislativa de cada Corporación.</p>	<p>Artículo 10. El artículo 195 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 195. <i>Publicación en un solo texto.</i> Los Secretarios Generales de cada una de las Cámaras tendrán a su cargo la preparación y publicación, en la página web de las Secretarías Generales de la respectiva Cámara, de las leyes y la Constitución Política que al haber sido objeto de reforma parcial deben publicarse en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas incluidas las sentencias de constitucionalidad.</p> <p>Esta página web será destinada exclusivamente para la publicación de la información legislativa de cada Corporación.</p>	<p><i>Se conserva el texto aprobado por la plenaria del Senado.</i></p>
<p>Artículo 11. El artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 tendrá un párrafo del siguiente tenor:</p> <p>Parágrafo. Una vez radicadas en el Congreso las ternas presentadas para la elección de los cargos a que hace referencia el numeral 5, estas quedarán en firme y la renuncia posterior a dicha radicación carecerá de todo valor.</p> <p>Las entidades postulantes tienen un término improrrogable de 30 días calendario para integrar las ternas respectivas, contados desde cuando el Presidente del Congreso comunique la obligación de enviarlas al Congreso o a la Cámara respectiva, quien deberá acatar los términos preestablecidos en la Constitución y la Ley. El incumplimiento será causal de mala conducta.</p>	<p>Artículo 11. Adiciónese el artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 con un párrafo del siguiente tenor:</p> <p>Parágrafo. Una vez radicadas en el Congreso las ternas presentadas para la elección de los cargos a que hace referencia el numeral 5, estas quedarán en firme y la renuncia posterior a dicha radicación carecerá de todo valor.</p> <p>Para la elección del Contralor General de la República, los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y el Defensor del Pueblo, en el evento de que se presente ausencia total o falta absoluta de la persona en el desempeño de su cargo, las entidades postulantes tendrán un término improrrogable de 30 días calendarios para integrar las ternas respectivas, contados desde cuando el Presidente del Congreso comunique la obligación de enviarlas al Congreso o a la Cámara respectiva, quien deberá acatar los términos preestablecidos en la Constitución y la Ley. El incumplimiento será causal de mala conducta.</p>	<p><i>Se suprime el primer inciso del texto aprobado por la plenaria del Senado, por considerarlo que va en contravía de la Constitución, específicamente en contra de los artículos 26 y 28, es decir, viola el derecho a la libertad de escogencia de profesión u oficio y la libertad misma, ya que no se puede prohibir o establecer que la renuncia a la postulación en una terna no tiene valor; debido a que este hecho es una decisión personal del ternerado, que en cualquier momento tiene la libertad para escoger desistir de su postulación.</i></p> <p><i>Se discrimina el cargo del Contralor, de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y del Defensor del Pueblo, ya que estos son los únicos que no tienen definidos por otras normas los términos para terner. También se establece que es cuando se presente falta absoluta o ausencia total, ya que en los demás casos ya se cuenta con norma constitucional y/o legal que establece los términos.</i></p>
<p>Artículo 12. El artículo 85 de la Ley 5ª de 1992 tendrá un párrafo del siguiente tenor:</p> <p>Parágrafo. En las sesiones extraordinarias no se podrán tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo.</p>	<p>Artículo 12. El artículo 85 de la Ley 5ª de 1992 tendrá un párrafo del siguiente tenor:</p> <p>Parágrafo. En las sesiones extraordinarias no se podrán tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo.</p>	<p><i>Se conserva el texto aprobado por la plenaria del Senado.</i></p>
<p>Artículo 13. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:</p> <p>g) Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo a la Secretaría General de la Cámara.</p>	<p>Artículo 13. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:</p> <p>g) Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo a la Secretaría General de la Cámara.</p>	<p><i>Se cambia la "a" por la "e", buscando una mejor redacción.</i></p> <p><i>Lo que se busca es que ambas cámaras legislativas reciban el informe, para que el mismo pueda ser consultado por la totalidad de los parlamentarios, se considera que no debe quedar restringido únicamente a la Cámara de Representantes.</i></p>
<p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:</p> <p>7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.</p>	<p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:</p> <p>7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.</p>	<p><i>Se conserva el texto aprobado por la plenaria del Senado, solo se cambia la a por la e, buscando una mejor redacción.</i></p>
<p>Artículo 15. La presente ley modifica los artículos 6°, 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y adiciona los artículos 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.</p>	<p>Artículo 15. La presente ley modifica los artículos 6°, 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y adiciona los artículos 6°, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.</p>	<p><i>Se cambia de posición en el texto el artículo 6°, ya que ese artículo se adiciona con el presente proyecto de ley.</i></p>

TEXTO APROBADO PLENARIA SENADO	TEXTO PROPUESTO O PLIEGO DE MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
Artículo 16. La presente ley rige a partir de su publicación.	Artículo 16. La presente ley rige a partir de su <u>promulgación</u> .	De acuerdo a lo establecido en la Ley 4ª de 1913, en su artículo artículo 52. La ley no obliga sino en virtud de su promulgación. La promulgación consiste en insertar la ley en el periódico oficial, y se entiende consumada en la fecha del número en que termine la inserción. Por lo tanto, en aras de ajustar al ordenamiento jurídico la iniciativa y no generar confusiones, se sustituye la palabra "publicación" por "promulgación".

7. Proposición:

Désele primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 263 de 2012 Cámara, 24 de 2011 Senado**, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992, con las modificaciones propuestas al articulado.

Atentamente,

Efraín Torres Monsalvo,

Representante a la Cámara.

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 263 DE 2012 CÁMARA, 024 DE 2011 SENADO

por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. En desarrollo de la responsabilidad atribuida en el Decreto número 2897 de 2011 a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio Justicia y del Derecho, de adelantar los procesos de simplificación normativa, será obligación del Gobierno Nacional mantener la actualización y coherencia de las normas vigentes, presentando los respectivos proyectos de ley que tengan por objeto derogar las normas anacrónicas, improcedentes, contradictorias, incompletas, inexactas o redundantes del ordenamiento jurídico nacional, con el fin de que el Congreso de la República decida lo que considere conveniente.

De la misma manera, dentro de los procesos de simplificación normativa, se propenderá por adelantar compilaciones de normas que se encuentren dispersas de una misma materia, para facilitar el conocimiento y el estudio del ordenamiento jurídico.

Parágrafo transitorio. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá iniciar la presentación al Congreso de la República, de los proyectos de ley de simplificación normativa en relación con las disposiciones legales de carácter nacional actualmente vigentes.

Artículo 2º. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, dentro de la Rama Judicial del Poder Público, lo mismo que los organismos de control y vigilancia y la Organización Electoral, en sus ámbitos respectivos, promoverán estudios e investigaciones que contribuyan al propósito de simplificación normativa de que trata esta ley. Sus conclusiones deberán comunicarse a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 3º. Los gobernadores en los departamentos y los alcaldes en los municipios deberán promover estudios e investigaciones que igualmente contribuyan al propósito de establecer las disposiciones anacrónicas, improcedentes, repetitivas, contradictorias, incompletas o inexactas en la normatividad departamental o municipal, según el caso, con el objeto de presentar los correspondientes proyectos de ordenanza o acuerdo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley se deberá iniciar con la presentación los proyectos respectivos.

Artículo 4º. Elimínese el numeral 5 del artículo 41 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 5º. El artículo 139 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 139. Presentación de proyectos. Los proyectos de ley deberán versar sobre una misma materia y podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus Plenarias.

Artículo 6º. El artículo 145 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 145. Orden de la redacción del proyecto. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos.

Al final de la parte dispositiva deberán señalarse, de manera expresa, las disposiciones que se modifican, adicionan, complementan o derogan. Sin este orden y contenido, el Presidente de la respectiva Cámara devolverá el proyecto para su corrección.

Artículo 7º. El artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original, dos copias y medio magnético al Secretario de la Comisión Permanente.

En la ponencia se deberá incluir un cuadro comparativo que contenga el texto aprobado en el debate inmediatamente anterior y el texto del pliego de modificaciones, en caso de que se proponga.

La publicación de los informes de ponencia se hará en la *Gaceta del Congreso* dentro de los tres (3) días siguientes a su recibo por intermedio del Secretario de la respectiva Comisión o la Secretaría General de la Corporación. Sin embargo, y para agilizar el trámite del proyecto, el Presidente podrá autorizar la reproducción del documento por medio mecánico o electrónico para hacerlo llegar a los miembros de la Comisión, antes de la sesión, de lo cual deberá quedar constancia; ello, sin perjuicio de su posterior y oportuna reproducción en la *Gaceta del Congreso*.

El no cumplimiento de la publicación de las ponencias en los términos previstos en el presente artículo será causal de mala conducta para el funcionario responsable, ya sea del Congreso o de la Imprenta Nacional.

Parágrafo 1°. En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien haya sido designado ponente, la Mesa Directiva de la respectiva Comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión.

En caso de renuncia aceptada, licencia temporal o suspensión de quien como único ponente haya rendido el respectivo informe, la Mesa Directiva de la respectiva comisión procederá a designar un nuevo ponente de la misma Bancada, siempre que existiere más representación de la bancada en la Comisión, con el propósito de que coadyuve la ponencia presentada o rinda una nueva ponencia en los términos previstos en la Ley 5ª de 1992.

Parágrafo 2°. Cuando los proyectos hagan tránsito y el período constitucional del Congreso haya terminado, la Mesa Directiva de la Comisión procederá a un nuevo reparto.

Parágrafo 3°. Los textos definitivos aprobados tanto en Comisión como en Plenaria antes de ser enviados a publicación deberán ser firmados por la Mesa Directiva y el Secretario de la Comisión o de la Corporación, según fuere el caso.

Artículo 8°. Se adiciona un parágrafo y se modifica el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

2. Por solicitud gubernamental. Se presenta cuando el Presidente de la República solicita a la Comisión Permanente que delibere conjuntamente, con la correspondiente Comisión de la otra Cámara, para que le dé primer debate al proyecto de ley que se encuentra bajo su estudio y sobre el cual se ha emitido mensaje para trámite de urgencia. Si la manifestación de urgencia se repite, el proyecto tendrá prelación en el Orden del Día, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto hasta tanto la Comisión decida sobre él.

Parágrafo. Para la celebración de la Sesión Conjunta de las Comisiones Permanentes Constitucionales solicitadas por el Presidente de la República, la Mesa Directiva de la sesión conjunta así lo dispondrá mediante resolución.

Artículo 9°. El artículo 170 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 170. Mesa Directiva. La Sesión Conjunta será presidida por el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión Senatorial, y como Vicepresidente actuará el Presidente elegido para el período de que se trate de la respectiva Comisión de la Cámara. Como Secretario actuará el Secretario de la respectiva Comisión Senatorial y como Subsecretario el Secretario de la respectiva Comisión de la Cámara. Cuando se trata del estudio de los proyectos de ley de origen privativo en la Cámara de Representantes, se procederá en sentido contrario.

La Mesa Directiva de las Sesiones Conjuntas dispondrá mediante resolución la celebración de Sesiones Conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes, cuando así lo solicite el Presidente de la República.

Artículo 10. El artículo 195 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 195. Publicación en un solo texto. Los Secretarios Generales de cada una de las Cámaras tendrán a su cargo la preparación y publicación, en la página web de las Secretarías Generales de la respectiva Cámara, de las leyes y la Constitución Política que al haber sido objeto de reforma parcial deben publicarse en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas incluidas las sentencias de constitucionalidad.

Esta página web será destinada exclusivamente para la publicación de la información legislativa de cada Corporación.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992 con un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. Para la elección del Contralor General de la República, los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y el Defensor del Pueblo, en el evento de que se presente ausencia total o falta absoluta de la persona en el desempeño de su cargo, las entidades postulantes tendrán un término improrrogable de 30 días calendarios para integrar las ternas respectivas, contados desde cuando el Presidente del Congreso comunique la obligación de enviarlas al Congreso o a la Cámara respectiva, quien deberá acatar los términos preestablecidos en la Constitución y la ley. El incumplimiento será causal de mala conducta.

Artículo 12. El artículo 85 de la Ley 5ª de 1992 tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. En las sesiones extraordinarias no se podrán tramitar proyectos de ley estatutaria o proyectos de acto legislativo.

Artículo 13. Adiciónese al numeral 6 del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 un literal g), así:

g) Informe sobre los avances y proyecciones en materia de simplificación normativa, en el que se especificarán uno a uno los proyectos de ley presentados por el Gobierno sobre la materia. Este informe será enviado por el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro de los primeros 15 días de cada período legislativo a la Secretaría General de cada Cámara.

Artículo 14. Adiciónese el artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 con un nuevo numeral, que se distinguirá con el número 7, el cual quedará así:

7. Los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado Corte Constitucional y Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, presentarán informe semestral al Congreso de la República sobre recomendaciones de simplificación normativa.

Artículo 15. La presente ley modifica los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y adiciona los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del honorable Representante,

Efraín Torres Monsalvo,
Representante a la Cámara.
* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 018 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 182 y 183 de la Constitución Política en relación con el conflicto de intereses.

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2012

Doctor

GUSTAVO PUENTES

Presidente

Comisión Primera

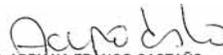
Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 182 y 183 de la Constitución Política en relación con el conflicto de intereses.

En nuestra condición de ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 182 y 183 de la Constitución Política en relación con el conflicto de intereses, nos permitimos presentar ponencia negativa y en consecuencia solicitarle a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes ordenar el archivo del proyecto.

Cordialmente,


HR. ADRIANA FRANCO CASTAÑO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

HR. JOSE RODOLFO PERE SUAREZ
Representante a la Cámara


HR. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 018 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

En cumplimiento de la designación que hiciera la mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, nos permitimos presentar ***informe de ponencia negativo*** para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia y se solicita el archivo del mismo por las siguientes razones:

Derecho Comparado:

El conflicto de intereses es una figura que cobra importancia en la mayoría de ordenamientos jurídicos del mundo, son aquellas circunstancias en las que a juicio del individuo se interponen intereses personales sean ellos económicos o personales a la integralidad de la acción tendiente a beneficiar el interés público; es así como en Chile, se logró aprobar una reforma al artículo 8º de la Carta Fundamental que buscaba resolver los conflictos de interés de autoridades y funcionarios con importantes patrimonios.

Dicha modificación estableció en esencia que el Presidente, los Ministros, Diputados y Senadores, entre otros funcionarios públicos, deben declarar sus intereses y patrimonio en forma pública. Y en aquellos casos que posean bienes que supongan conflicto de intereses con su función, la ley evaluará si corresponde delegar en terceros su administración o incluso enajenarlos.

La Cámara de Diputados de Chile, aprobó el proyecto de ley que establece nuevas normas sobre probidad en la función pública y de prevención del conflicto de interés. El proyecto de ley, fue originalmente presentado por la Presidenta Bachelet y conocido como fideicomiso ciego, y actualmente fue retirado del trámite legislativo para reponerlo luego de seis meses con cambios sustanciales.

Algunas normas que incorpora este proyecto son las siguientes:

a) *En materia de declaración de intereses y patrimonio: Aumentan las autoridades y funcionarios obligados a declarar sus intereses y patrimonio, entre ellos los agentes públicos y ciertas personas sujetas a contrato de honorarios, cuando sus remuneraciones son equivalentes o superan a*

las de un jefe de división. Lo anterior toda vez que las personas que trabajan en la administración bajo la modalidad de contrato de honorarios, no están obligados a declarar su patrimonio.

En el mismo sentido, se perfecciona la declaración de interés y patrimonio;

b) En materia de mandato para la administración de bienes, el proyecto distingue dos modalidades: Un mandato general que entrega la administración de determinados valores que pueden ser causa de conflicto de interés; y otro que implica un plan de liquidación de valores y la posterior administración del producto de tal liquidación.

También, se establece la obligación de constituir mandato para las altas autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo, en especial cuando se trata de acciones sobre sociedades anónimas abiertas.

El mencionado proyecto de ley busca la transparencia y reglas de prevención del conflicto de interés.

Por su parte España, mediante la Ley 5ª de 2006 reguló “**El conflicto de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado**”.

Se introdujeron nuevas exigencias que garanticen que no se van a producir situaciones que pongan en riesgo la objetividad, imparcialidad e independencia del alto cargo, sin perjuicio de la jerarquía administrativa.

Así mismo se plasmaron las modificaciones necesarias para suplir las deficiencias, e incluso lagunas legales, que con el paso del tiempo se han venido detectando.

Se consagra el principio de dedicación exclusiva del alto cargo a su puesto público, restringiendo todas aquellas actividades que puedan perturbar o incidir en el desempeño de sus funciones públicas. En tal sentido, hay que resaltar que se elimina para los altos cargos la percepción de cualquier retribución o asistencia por su participación en los órganos rectores o Consejos de Administración de las empresas con capital público.

En el mismo sentido, la ley refuerza el control sobre los intereses patrimoniales que pueda tener el alto cargo, su cónyuge o persona que conviva con él en análoga relación de afectividad, así como de determinados miembros de su unidad familiar, extendiendo la prohibición de tener una participación de estos superior al 10% en empresas no sólo a las que tengan conciertos o contratos de cualquier naturaleza con el sector público, sino también a las empresas que sean subcontratistas de estas o que perciban subvenciones.

En Estados Unidos y el Reino Unido, por ejemplo, los funcionarios deben declarar por escrito sus bienes, patrimonio e intereses, mientras que una entidad independiente fiscaliza el cumplimiento de las normas sobre conflictos de interés, además de

registrar y analizar las declaraciones de patrimonio e intereses de los altos funcionarios, sus parientes, asociados o relacionados. Cuando se presente un conflicto de intereses, el funcionario deberá enajenar sus bienes o transferirlos a una administración independiente y autónoma.

En el caso de la legislación norteamericana, los dos principales mecanismos contemplados para prevenir los conflictos de interés son la autoinhibición (Disqualification), cuando el funcionario o un familiar, cercano o asociado, tenga un interés económico personal involucrado; y la transparencia (Disclosure), que consiste en la declaración detallada y pública de la fuente, tipo y monto de todos los ingresos, bienes, intereses, acciones, bonos y recursos económicos y financieros que se posean.

Marco normativo del conflicto de intereses en Colombia:

La Constitución Política de 1991 en el **artículo 150** atribuye a la Rama Legislativa del Poder Público la función principal de hacer las leyes; para la construcción de las mismas se deberá tener en cuenta los parámetros generales y la dinámica social enfocada hacia el interés público, expresando mediante ellas la voluntad del pueblo y regulando situaciones que afecten o interesen a la generalidad de los habitantes del país o un grupo amplio de los mismos y se identifiquen con una problemática reglada de carácter general.

Por lo tanto, las funciones de los congresistas y sus actuaciones están encaminadas hacia el cumplimiento de las atribuciones de representación de sus electores y deberán responder tal como lo dice el **artículo 133** de la Constitución Política por el cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Ahora bien, se presenta el conflicto de intereses cuando de la aplicación de determinado proyecto de ley o acto legislativo pudiera el congresista derivar alguna ventaja o beneficio que signifique contradicción con el interés general, por tal motivo la norma constitucional en su **artículo 182** establece que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones, por tal motivo es importante incluir en el presente escrito **los artículos 286 al 300 de la Ley 5ª de 1992, “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; Senado y Cámara de Representantes”** que desarrollan la materia en especial los siguientes artículos:

Artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 “*Todo Congresista, cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas*”.

Artículo 291 de la Ley 5ª de 1992. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. Todo Senador o Representante solicitará ser declarado impedido para conocer y participar sobre determinado proyecto o decisión trascendental, al observar un conflicto de interés.

Artículo 292 de la Ley 5ª de 1992 COMUNICACIÓN DEL IMPEDIMENTO. Advertido el impedimento, el Congresista deberá comunicarlo por escrito al Presidente de la respectiva Comisión o corporación legislativa donde se trate el asunto que obliga al impedimento.

De igual manera, el Consejo de Estado, Sala de Consulta de Servicio Civil en el Concepto número 1572 del 28 de abril de 2004 preceptuó:

“Requisitos para la configuración del conflicto de intereses en el caso de los congresistas: como quiera que dicho conflicto se configura por la concurrencia de interés privado e interés público, se hace indispensable tener en cuenta, entre otros los siguientes requisitos:

1. **Interés privado Concurrente.** De acuerdo con lo expuesto, resulta indubitable que este interés debe aparecer en tal forma que comprometa objetivamente la intangibilidad del interés general perseguido, para lo cual la Sala estima necesario hacer las siguientes precisiones:

- **Existencia:** se configura interés privado cuando “hay exigencia para la satisfacción de necesidades humanas”- Messineo, Tomo II p. 10- lo cual acontece cuando surgen v. gr: ventajas o provechos representados en derechos subjetivos, o en ventajas de tipo reparativo (como indemnización por daños o detrimento de derechos) o negativo (reparación de gastos) o de tipo enriquecedor (como ganancias, utilidades, provechos, derechos, etc.) o cuando se refieren a la simple exoneración de desventajas (exoneración de obligaciones, cargas, etc.).

- **Juridicidad:** se da cuando el interés privado, protegible de ordinario, pero con la aptitud de afectar la transparencia, debido a que siendo actual y estando amparado por la ley puede perturbar el ánimo del interesado a actuar en su propio favor. Para ello debe tenerse en cuenta que el interés: 1. Es actual. Cuando se ha adquirido y puede afectarse. De allí que por ausencia de este requisito quede excluido el interés futuro. 2. Es jurídico, porque se encuentra amparado por la ley. Por tanto es inaceptable interés originado en el roce meramente social (v.gr. el de comunicación o trato) para generar conflicto de interés, y 3. Es afectable cuando puede extinguirse o modificarse el que se tiene. En cambio no se da cuando el interés es inalienable (v. gr. la vida).

- **Privado:** se da cuando el interés es de naturaleza particular de manera inequívoca, y por lo mismo, se descarta cuando se actúa movido por el interés público o general –regulación abstracta en

general– el interés puede ser individual o colectivo, referido en el primer caso, por ejemplo, a la propiedad particular y, en el segundo, al interés común de los propietarios en una urbanización.

- **Titularidad:** el interés debe radicar en el congresista o en su cónyuge, compañero (a), pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad en el caso bajo estudio.

2. **Interés público concurrente en la decisión pertinente:** para que este interés público concurrente pueda verse menoscabado, también se hace indispensable tener en cuenta aquellos aspectos que puedan afectar que sea el único determinante de la decisión; lo cual implica que en la misma persona que tiene un interés privado, también concurren estos requisitos:

- a) Calidad de congresista;
- b) Intervención en las deliberaciones y votaciones;
- c) Proyecto de decisión de interés público;
- d) Afectación particular, consistente en que el proyecto a votar pueda afectar el interés directo del congresista, arriba mencionado.

La concurrencia objetiva de los dos intereses mencionados puede desprenderse inequívocamente la existencia de un conflicto de interés como causal de impedimento o recusación.”

En concepto más reciente de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Número Interno 2.042 del 21 de octubre del 2010, Magistrado ponente Augusto Hernández Becerra, en el que se hace un análisis del tema de conflicto de intereses en el Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara, por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Sigue la misma línea jurisprudencial del Concepto número 1572 del 28 de abril de 2004, de la misma Sala del Consejo de Estado.

(...) La institución del conflicto de intereses apunta a conjurar la posibilidad de que los legisladores pretendan, con determinadas disposiciones legales, lucrarse u obtener beneficios, ventajas o privilegios personales, en detrimento de los derechos de la comunidad en general y de las finalidades de bien común o interés general que deben orientar la función legislativa. Cuando quiera que un proyecto convierta al congresista en un destinatario especial y privilegiado de la ley, relegando a un segundo plano los derechos del común de los ciudadanos, se contraría el principio constitucional fundamental que predica, en el artículo 1º de la Carta, “la primacía del interés general”, se vulnera el principio de generalidad que es propio de los mandatos legales, y se configura para el congresista con certeza un conflicto de intereses. Por supuesto, no sería razonable ampliar esta regla hasta el extremo

de impedir la participación de los congresistas en la aprobación de toda ley que pudiera serles aplicable, dado que los congresistas, en su condición de ciudadanos, son por regla general sujetos plenos de las leyes que ellos mismos aprueban. Entender el conflicto de intereses con tal alcance podría paralizar el funcionamiento de la actividad legislativa, sin beneficio alguno para el interés general ni para la defensa de la moralidad pública en el órgano legislativo.

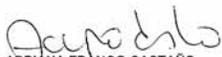
Respecto del estudio anteriormente desarrollado del proyecto nos permitimos concluir lo siguiente:

No compartimos la intención de los autores del Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2012, mediante el cual se reforman los artículos 182 y 183 de la Constitución Política de Colombia de 1991, puesto que dicha proposición se votó en su momento en el Proyecto de Acto Legislativo número 143 de 2011 Cámara, 07 Senado, *por medio del cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones.*

De igual manera consideramos respetuosamente que llevando a cabo la propuesta presentada por los honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Primera, dejarían sin vigencia el Acto Legislativo número 01 de fecha 31 de mayo de 2011 discutido y votado en Cámara de Representantes y Senado, generando inseguridad jurídica¹, consideramos que no ha sido agotado el camino productivo del acto legislativo, violando la estabilidad y planificación que legítimamente plasmaron los honorables Representantes a la Cámara y Senadores con la aprobación del mismo.

Proposición

En consideración a los argumentos anteriormente expuestos, nos permitimos rendir Ponencia Negativa y en consecuencia solicitarle a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el archivo del Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2012 Cámara, *por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.*


HR. ADRIANA FRANCO CASTAÑO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

HR. JOSE RODOLFO PERE SUAREZ
Representante a la Cámara


HR. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 046 DE 2012 CÁMARA

por medio del cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la institución de la Designatura.

Bogotá, D. C., septiembre 4 de 2012

Señor

GUSTAVO PUENTES

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012 Cámara.

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted, procedo a rendir informe de ponencia respecto del proyecto de acto legislativo de la referencia, *por medio del cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la institución de la Designatura*, propuesta por el número mínimo de congresistas requerido para poder darle trámite.

El fundamento de la propuesta no es otro que el de considerar que la existencia de la figura del Vicepresidente, como institución establecida por el constituyente para reemplazar al Presidente de la República en caso de falta temporal o absoluta, es inconveniente porque se puede prestar para roces o desacuerdos entre estos dos servidores públicos y ser fuente de inestabilidad política, asumiendo que con su reemplazo por la designatura se evitarían tales riesgos y se le ahorrarían recursos al erario.

Tales consideraciones dejan de lado una reflexión fundamental a la hora de entrar a modificar la Constitución y es la configuración del principio democrático como elemento fundacional del Estado, que privilegia la participación ciudadana directa como instrumento de legitimación del ejercicio del poder político, en lugar de confiar la escogencia de sus autoridades a mecanismos indirectos como el de la Designatura para reemplazar al jefe de la Rama Ejecutiva.

En ese sentido, la Vicepresidencia como está regulada tiene un diseño institucional apropiado dentro del cauce del constitucionalismo contemporáneo en la medida en que la persona que vaya a reemplazar al Presidente de la República es conocida de antemano, sin que en caso de que la ausencia temporal o definitiva de aquel genere un vacío de poder, y de entrar a ejercer el cargo

¹ La Seguridad Jurídica es un principio del Derecho universalmente reconocido, se concibe como la certeza del Derecho, siendo garantía para el individuo por el Estado de modo que su persona, bienes y derechos no sean violentados.

lo hace con la misma legitimidad democrática de aquel a quien vendrá a reemplazar, evitando el costo de tener que generar gobernabilidad por no tener ese origen.

Los desacuerdos que se puedan presentar entre el Presidente y el Vicepresidente son más propios de la condición humana que de un diseño institucional equivocado, y ellos no son motivo suficiente para fundamentar una Reforma de la Constitución. Es responsabilidad del partido que inscribe la fórmula de Presidente y Vicepresidente asegurarse de que sus integrantes hayan de conducirse en forma armónica, pues de presentarse desavenencias entre los dos una vez están en el ejercicio del poder, ello no es atribuible al diseño institucional sino a la falta de sínderesis con que el partido respectivo, que es quien inscribe la candidatura, ha obrado al momento de escoger sus candidatos para esos dos cargos.

Se concluye por tanto que esta no es propuesta nacida de una reflexión juiciosa sobre los motivos para la reintroducción de esta figura en la Constitución de 1991 y la procedencia de modificarla para revivir una institución del régimen derogado por esta última, sino que es una alternativa oportunista y mezquina, fundada en una coyuntura determinada, a cuyo amparo no puede sustentarse una variación de tan hondo calado en el diseño del modelo democrático para el ejercicio del poder político dentro del Estado.

Con base en las consideraciones anteriores propongo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012, *por medio del cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la institución de la Designatura.*

Atentamente,

Carlos Germán Navas Talero,
Representante a la Cámara por Bogotá.

CONTENIDO

Gaceta numero 585 - Miércoles, 5 de septiembre de 2012

	Págs.
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012 Cámara, por medio de la cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la Institución de la Designatura.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 025 de 2012 Cámara, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Bolívar.....	4
Informe de ponencia del primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 026 de 2012 Cámara, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención de la ciudad de Cartagena de Indias D. T.	6
Informe de ponencia para primer debate, Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 262 de 2012 Cámara, 48 de 2011 Senado, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.	9
Informe de ponencia para primer debate, Texto aprobado en sesión plenaria y Texto propuesto al Proyecto de ley número 263 de 2012 Cámara, 024 de 2011 Senado, por la cual se promueve la simplificación normativa, se modifican los artículos 41, 139, 145, 156, 169, 170, 195 y se adicionan los artículos 6º, 85 y 254 de la Ley 5ª de 1992.	18
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 018 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 182 y 183 de la Constitución Política en relación con el conflicto de intereses.	28
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 046 de 2012 Cámara, por medio del cual se elimina la figura de la Vicepresidencia y se crea la institución de la Designatura.	31