



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 210

Bogotá, D. C., miércoles, 17 de abril de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

RESOLUCIONES

CÁMARA DE REPRESENTANTES
 COMISIÓN SEGUNDA DE RELACIONES
 EXTERIORES SEGURIDAD DEFENSA
 NACIONAL Y HONORES

RESOLUCIÓN NÚMERO 023 DE 2012

por la cual se modifica y adiciona la Resolución número 001 del 29 de septiembre de 2008 Cámara.

La Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores Seguridad Defensa Nacional y Honores de la Cámara de Representantes,

CONSIDERANDO:

a) Que la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes viene, desde el año 2000, otorgando la condecoración “ORDEN DIGNIDAD Y PATRIA”.

b) Que mediante la Resolución número 001 de 2008 se redefinió la condecoración “Orden Dignidad y Patria.

c) Que la Condecoración “ORDEN DIGNIDAD Y PATRIA” es un reconocimiento a las personas naturales o jurídicas u organizaciones no gubernamentales que con su trabajo y dedicación promuevan el mejoramiento de la calidad de vida, los valores cívicos, la defensa de los derechos humanos, el nacionalismo y los valores democráticos.

d) Que es necesario procurar la verificación de las condiciones morales y éticas de las personas naturales o jurídicas u organizaciones no gubernamentales, propuestas para el reconocimiento con la condecoración “ORDEN DIGNIDAD Y PATRIA”.

RESUELVE:

Artículo 1°. La Condecoración “Orden Dignidad y Patria” es un reconocimiento a las personas naturales o jurídicas u organizaciones no gubernamentales que con su trabajo y dedicación promuevan el mejoramiento de la calidad de vida, los valores cívicos, la defensa de los Derechos Humanos, el nacionalismo y los valores democráticos.

Artículo 2°. La Condecoración “Orden Dignidad y Patria” será otorgada a los ciudadanos y ciudadana-

nas colombianos o extranjeros, y personas naturales o jurídicas u organizaciones no gubernamentales:

a) Que en el país o en el extranjero velen por la defensa de la soberanía de la Nación colombiana, de nuestra seguridad interna y externa y de la paz y conciliación entre todos los colombianos;

b) Que resalten los valores de la nacionalidad en el país y ante la Comunidad de las Naciones en las áreas científica, deportiva, académica, tecnológica, artística, social, gremial, comunitaria, política, religiosa, democrática, periodística, medioambiental, y que promuevan los valores culturales y educativos dentro y fuera del país;

c) Que se hayan destacado, nacionales y extranjeros, por impulsar el desarrollo económico y fortalecido la productividad interna y el intercambio comercial del país con el resto del mundo;

d) Que impulsen y defiendan los valores democráticos y participativos dentro y fuera del territorio patrio.

Artículo 3°. La condecoración “Orden Dignidad y Patria” consistirá en:

Una medalla especial de 60 milímetros con baño en oro de 24 quilates, con una cruz de malta de 12 puntas y disco sobrepuesto de 22 milímetros con baño en oro de 24 quilates y esmalte negro con la leyenda:

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
 COMISIÓN SEGUNDA**

“Orden Dignidad y Patria”,

más el Escudo de Colombia y al dorso una réplica sobrepuesta del Capitolio Nacional, sostenida por una cinta de 50 centímetros de largo, color naranja y en los bordes el tricolor nacional acompañado de una réplica y botón de solapa y un diploma, en pergamino de cuero, de reconocimiento con el texto de la resolución escrito en letra de estilo.

Artículo 4°. El Consejo de la orden está constituido por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y el Secretario de la Comisión.

Artículo 5°. Los honorables Representantes que propongan a personas naturales o jurídicas u organizaciones no gubernamentales para el reconocimiento de la condecoración “ORDEN DIGNIDAD Y PATRIA”, deberán informar a estos la obligación de allegar, además de la hoja de vida, copia de los certificados de antecedentes penales, disciplinarios y de la Contraloría General de la Nación.

Artículo 6°. Los honorables representantes, en sus postulaciones observarán el compromiso de la verificación de la información aportada por los postulados y darán fe del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1° de la presente resolución.

Artículo 7°. Los solicitantes de la Condecoración deberán expresar que conocen al postulado de trato, vista y de comunicación, ejercicio profesional; en lo que refiere al objetivo de la Condecoración.

Artículo 8°. Por Secretaría de la Comisión Segunda se verificará la existencia de tales documentos, como requisito para la inclusión en la propuesta respectiva.

Artículo 9°. La condecoración se impondrá en sesión formal de la comisión por el señor Presidente

o por delegación, en la persona del congresista postulante, en acto especial en el lugar que este defina.

Artículo 10. Los costos de cada condecoración, serán cubiertos por el Parlamentario que postule al candidato a la presea merecedor de tal distinción.

Artículo 11. Para los efectos legales publíquese en la *Gaceta del Congreso*.

Artículo 12. La presente resolución regirá desde su promulgación y publicación en la *Gaceta del Congreso*.

Dada en Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil doce (2012).

El Presidente Comisión Segunda Cámara de Representantes,

Óscar de Jesús Marín.

El Vicepresidente Comisión Segunda Cámara de Representantes,

Eduardo José Castañeda Murillo.

La Secretaria General Comisión Segunda Cámara de Representantes,

Pilar Rodríguez Arias.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2011 SENADO, 076 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., febrero 1° de 2013

Honorable Representante

RAFAEL ROMERO PIÑEROS

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara**, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 presentamos ante usted informe de ponencia para segundo debate en la Cámara al **Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara**, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Gloria Stella Díaz Ortiz, Didier Burgos Ramírez, Hólger Horacio Díaz Hernández, Representantes a la Cámara.

Nos ha correspondido el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara**, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley es autoría del honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia. Fue radicado ante la Secretaría General del Senado el 28 de julio de 2011, publicado en la *Gaceta del Congreso* 546 de 2011, surtió su primer debate en Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, conforme al Acta 754 del 21 de septiembre de 2011. La ponencia para segundo debate fue radicada el 23 de mayo de 2012 y publicada en la *Gaceta del Congreso* 272 de 2012 y aprobada en la Sesión Plenaria del Senado el 25 de julio de 2012, conforme al Acta 003. La ponencia para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 873 de 2012.

Es de precisar que durante la discusión de la ponencia para primer debate en la Comisión Séptima de Senado, se hicieron consideraciones de redacción que fueron acogidas. Igualmente en sesión informal se escuchó a la Directora Ejecutiva de la Asociación Colombiana de Atracciones y Parques de Diversiones, quien advirtió los adelantos que se vienen presentado en la elaboración de reglamentos técnicos en compañía del Ministerio de Turismo, que es necesario que se reglamente de manera conjunta la Ley 1225 de 2008, sin la necesidad de entrar a legislar sobre las medidas de vigilancia y control. Ante estas anotaciones y el apoyo de la Alcaldía de Bogotá mediante concepto favorable y propositivo, la Comisión decidió dar trámite favorable al proyecto, al igual que en la Plenaria de dicha corporación.

El proyecto es trasladado a la Comisión Séptima de Cámara y el día 21 de agosto fueron notificados los ponentes para rendir la ponencia para primer debate como lo ordena el artículo 153 del Reglamento del Congreso, observando la pertinencia de legislar para proteger los derechos de los niños y de las niñas y atendiendo que al aumentar las sanciones para las

entidades que regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, estamos protegiendo los derechos fundamentales a la vida y a la recreación de nuestros pequeños, siendo este un mandato Constitucional amparado ampliamente por fallos de la Corte Constitucional, fue presentada ponencia positiva.

1. Objeto del proyecto

El Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, tiene por objeto el aumento de las sanciones que podrían imponer las autoridades competentes por la violación de las normas presentadas en la Ley 1225 de 2008 por medio de la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones o dispositivos de entretenimiento, atracciones mecánicas y ciudades de hierro, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios en todo el territorio nacional.

2. Marco jurídico del proyecto

El Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992; se trata de una iniciativa Congressional presentada por el Senador Efraín Cepeda Sarabia quien tiene la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

3. Justificación del proyecto

La presente iniciativa legislativa tiene como fin proteger la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, de proteger los derechos de los niños que prevalecen ante cualquier instancia, y de garantizar que el derecho a la recreación se realice en términos de seguridad y de integridad, se permite presentar algunas disposiciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Constitución Política de Colombia con el fin de que sean todas tenidas en cuenta para analizar el alcance y la fuerza del presente proyecto de ley:

1. La *Asamblea General de Naciones Unidas* aprueba el 10 de diciembre de 1948, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como una idea común de todos los pueblos y naciones, de esforzarse, a fin de que tanto individuos e instituciones, promuevan, en términos eficaces, el respeto a estos derechos y libertades concernientes a la recreación y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, en el artículo 24 de esta declaración, se manifiesta de manera expresa que: *“Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre”*.

De la misma forma la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, incluye, en el artículo 15, y como factor irrenunciable de derechos individuales, el siguiente: *“Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre”*.

Es tan importante la recreación que en la convención sobre los derechos del niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, en atención al establecimiento de mecanismos de control y protección de los dere-

chos de los niños del mundo, ratificó en su preámbulo que los Estados Partes:

“Artículo 31.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas apropiadas para su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento...”

Como se infiere de los anteriores pronunciamientos, la recreación y el tiempo libre tienen el reconocimiento como derecho fundamental y necesidad básica.

Ello señala que evidentemente le cabe responsabilidad al Estado por procurar el respeto al derecho y la promoción de opciones para satisfacerla como necesidad en términos de seguridad, integridad, y en términos de respeto a los demás Derechos Humanos de la persona, más aun cuando la evidencia en los medios de comunicación nos han señalado pérdidas humanas de niños y familiares cuando intentan llevar a cabo el derecho a la recreación en parques de tracción mecánica.

Por otro lado tenemos que la Constitución Política de nuestro país en sus artículos 2º y 44 ha incorporado, a manera de bloque de constitucionalidad, todas aquellas disposiciones internacionales que integran la protección a la familia, a los niños y el derecho a la recreación segura:

Artículo 2º. “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en su vida, honra y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Es así como es deber del Estado regular de manera directa todas aquellas acciones que sean susceptibles de ser violatorias de las normas nacionales e internacionales en este caso, en materia del derecho a la recreación, cuando este se ha visto limitado, por falta de garantías para su ejercicio pleno.

La vida de los niños y niñas de Colombia no puede verse amenazada por recurrir a un derecho. En muchos casos en parques de diversiones se han presentado episodios trágicos que el país no debe estar dispuesto a asumir de nuevo, es por ello que enumeraremos lo que la Constitución Política establece para la protección de los mismos:

Artículo 44. “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la cultura, la recreación. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

Las sanciones que actualmente establece la Ley 1225 de 2008 en caso de incumplimiento de las obli-

gaciones establecidas para los operadores de estos parques de diversiones, al parecer no son tan fuertes para conminar el cumplimiento de la ley, lo que hace necesario el endurecimiento de las mismas, sumado a esto un control más eficaz y preciso por parte de las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control.

4. Jurisprudencia

La Corte Constitucional ha verificado la pertinencia de legislar para proteger los derechos fundamentales de los infantes, o en su defecto, regular situaciones donde el niño o la niña se puedan ver involucrados de manera negativa al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño (principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño), también que los niños deben desenvolverse en ambientes de *seguridad moral y material* como lo manifiesta el principio 6 de la misma Declaración, también se plantea que *El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección*, mucho más eficiente es cuando la protección es preventiva y más profunda cuando se busca proteger la vida misma del niño (que no excluye la protección de la familia en general) es por ello que la presente iniciativa legislativa pretende ser más rigurosa en tanto hay derechos fundamentales en juego: la vida, y derechos no de menor importancia como la recreación, el derecho de la familia a ser protegida y el deber constitucional del Senado de la República a garantizar, vía la creación de leyes, estas garantías.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2011 SENADO, 076 2012 CÁMARA

por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 9° de la Ley 1225 quedará así:

Sanciones. Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días y en caso de que se continúe el incumplimiento se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.
2. Orden de suspensión de operación de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, hasta por el término de treinta (30) días.
3. Orden de cese de actividades de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, si pasados treinta (30) días de haber sido sancionado con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.
4. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.

Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 2, 3 y 4 de este artículo serán aplicables, en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.

Artículo 2°. El artículo 8° de la Ley 1225 quedará así:

Artículo 8°. Inspección, vigilancia y control. Es obligación de las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales competentes, de conformidad con las disposiciones expedidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por la entidad que haga sus veces, ejercer la inspección, vigilancia y control para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento y el cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 1°. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una visita cada mes del año a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá encontrarse debidamente capacitado, acreditando como mínimo en formación técnica en áreas afines con la labor que realiza y contar con experiencia mínima de un año.

Parágrafo 2°. La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar el procedimiento operativo para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control establecidos en la presente ley.

Parágrafo 3°. La entidad nacional competente estará facultada para que mediante la expedición de un reglamento técnico, se establezcan las medidas para mejorar los mecanismos de prevención y seguridad de las personas, de preservación de la vida animal, la vida vegetal y el medio ambiente, en desarrollo de la presente ley.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

Gloria Stella Díaz Ortiz,

Díder Burgos Ramírez,

Hólger Horacio Díaz Hernández,

Representantes a la Cámara.

5. Texto propuesto para segundo debate con modificaciones

Sobre el proyecto de ley recibimos concepto del Ministerio del Turismo y de la Asociación Colombiana de Atracciones y Parques de Diversiones (Acolap) en los que nos sugieren mejorar la redacción de algunos de los artículos y otras modificaciones que nos parecen importantes y válidas, por lo cual presentamos a consideración de la plenaria el texto para segundo debate con el siguiente pliego de modificaciones.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2011
SENADO, 076 DE 2012 CÁMARA**

por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
	Artículo 1°. El artículo 9° de la Ley 1225 quedará así:	
1. Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días y en caso de que se continúe el incumplimiento se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.	Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días de incumplimiento y en caso de que se continúe el incumplimiento se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.	Se realiza una corrección en la redacción para que quede claro que los 30 días a los que se refiere son de incumplimiento de la orden dada.
2. Orden de suspensión de operación de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, hasta por el término de treinta (30) días.	2. Suspensión del Registro del Parque de Diversiones y Atracciones o del Dispositivo de Entretenimiento, que se impondrá por incumplir reiteradamente las normas de seguridad y los correctivos exigidos por las autoridades competentes, lo cual impedirá la operación del parque, de la atracción o del dispositivo de entretenimiento durante el tiempo de suspensión, hasta cuando se restablezca su funcionamiento en condiciones de seguridad a juicio de las autoridades de inspección y vigilancia, sanción.	Incluye la descripción de la figura de la suspensión preventiva, y se extiende el orden de suspensión hasta cuando se demuestre que las fallas se han subsanado.
3. Orden de cese de actividades de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, si pasados treinta (30) días de haber sido sancionado con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.	3. Orden de cese de actividades de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, si pasados treinta (30) días de haber sido sancionado con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.	Se elimina ya que el cese de actividades está incluido dentro de la figura de suspensión preventiva.
Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.	Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.	IGUAL
Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 2, 3 y 4 de este artículo serán aplicables, en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.	Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 2 y 3 de este artículo serán aplicables en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones o de la respectiva atracción o dispositivo de entretenimiento. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.	Se realiza una corrección en la redacción.
	Artículo 2°. El artículo 8° de la Ley 1225 quedará así:	
Parágrafo 1°. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una visita cada mes del año a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.	Parágrafo 1°. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una visita cada seis (6) meses a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.	Se sugieren 2 visitas en el año, ya que la Ley 1228 de 2008 y la Resolución 0958 de 2010 prevén que cada atracción o dispositivo de entretenimiento debe contar con personal especializado en su operación y mantenimiento y que corresponde a estas personas documentar el control diario, semanal, mensual, semestral y anual que efectúen sobre dichas máquinas, por lo cual la responsabilidad sobre el funcionamiento de las atracciones mecánicas está radicada en cabeza del mencionado personal, lo que hace innecesaria la visita mensual que sugiere el artículo.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá encontrarse debidamente capacitado, acreditando como mínimo formación técnica en áreas afines con la labor que realiza y contar con experiencia mínima de un año.	El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá efectuar la verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley 1225 de 2008 y las que establezca la entidad nacional competente.	Tanto el Ministerio como la Asociación Colombiana de Atracciones y Parques de Diversiones (Acolap) manifiestan su preocupación por la falta de personal capacitado y con experiencia para realizar estas visitas, por tanto se sugiere eliminar las condiciones para el personal que establece el artículo.

PROPOSICIÓN

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de **ponencia favorable** para segundo debate en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, y respetuosamente sugerimos a los honorables Representantes, que se debata y apruebe el **Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8º y 9º de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones**, de acuerdo con el texto propuesto que se adjunta.

Cordialmente,

Gloria Stella Díaz Ortiz,

Díder Burgos Ramírez,

Hólger Horacio Díaz Hernández,

Representantes a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2011 SENADO, 076 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifican los artículos 8º y 9º de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 9º de la Ley 1225 quedará así:

Sanciones. Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días de incumplimiento y en caso de que se continúe se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.

2. Suspensión del Registro del Parque de Diversiones y Atracciones o del Dispositivo de Entretenimiento, que se impondrá por incumplir reiteradamente las normas de seguridad y los correctivos exigidos por las autoridades competentes, lo cual impedirá la operación del parque, de la atracción o del dispositivo de entretenimiento durante el tiempo de suspensión, hasta cuando se restablezca su funcionamiento en condiciones de seguridad a juicio de las autoridades de inspección y vigilancia, sanción.

3. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

Parágrafo 1º. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los

visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.

Parágrafo 2º Las sanciones contempladas en los numerales 2 y 3 de este artículo serán aplicables en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones o de la respectiva atracción o dispositivo de entretenimiento.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.

Artículo 2º. El artículo 8º de la Ley 1225 quedará así:

Artículo 8º. Inspección, vigilancia y control. Es obligación de las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales competentes, de conformidad con las disposiciones expedidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por la entidad que haga sus veces, ejercer la inspección, vigilancia y control para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento y el cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 1º. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una vista cada **seis (6) meses** a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá efectuar la verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley 1225 de 2008 y las que establezca la entidad nacional competente.

Parágrafo 2º. La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar el procedimiento operativo para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control establecidos en la presente ley.

Parágrafo 3º. La entidad nacional competente estará facultada para que mediante la expedición de un reglamento técnico, se establezcan las medidas para mejorar los mecanismos de prevención y seguridad de las personas, de preservación de la vida animal, la vida vegetal y el medio ambiente, en desarrollo de la presente ley.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gloria Stella Díaz Ortiz, Díder Burgos Ramírez, Hólger Horacio Díaz Hernández, Representantes a la Cámara.

**TEXTO DEFINITIVO EN PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2011
SENADO, 076 DE 2012 CÁMARA**

(Aprobado en la Sesión del día 13 de noviembre de 2012 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes)

por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

LEGISLA:

Artículo 1°. El artículo 9° de la Ley 1225 quedará así:

Sanciones. Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días y en caso de que se continúe el incumplimiento se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.

2. Orden de suspensión de operación de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, hasta por el término de treinta (30) días.

3. Orden de cese de actividades de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, si pasados treinta (30) días de haber sido sancionado con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente ley.

4. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.

Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 2, 3 y 4 de este artículo serán aplicables, en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.

Artículo 2°. El artículo 8° de la Ley 1225 quedará así:

Artículo 8°. Inspección, vigilancia y control. Es obligación de las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales competentes, de conformidad con las disposiciones expedidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por la entidad que haga sus veces, ejercer la inspección, vigilancia y control para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento y el cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 1°. Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones

y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una visita cada mes del año a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá encontrarse debidamente capacitado, acreditando como mínimo en formación técnica en áreas afines con la labor que realiza y contar con experiencia mínima de un año.

Parágrafo 2°. La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar el procedimiento operativo para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control establecidos en la presente ley.

Parágrafo 3°. La entidad nacional competente estará facultada para que mediante la expedición de un reglamento técnico, se establezcan las medidas para mejorar los mecanismos de prevención y seguridad de las personas, de preservación de la vida animal, la vida vegetal y el medio ambiente, en desarrollo de la presente ley.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El anterior texto, conforme en lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

Gloria Stella Díaz Ortiz,

Dídir Burgos Ramírez,

Hólger Horacio Díaz Hernández,

Representantes a la Cámara.

**SUSTANCIACIÓN AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 39 DE 2011 SENADO, 076 DE 2012
CÁMARA**

por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

El Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara, fue radicado en la Comisión el día 9 de agosto de 2012. La Mesa Directiva de esta Comisión designó como ponentes para primer debate del proyecto de ley en mención a los honorables Representantes Gloria Stella Díaz Ortiz, Dídir Burgos Ramírez y Hólger Horacio Díaz Hernández.

El proyecto en mención fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 546 de 2011 y la ponencia para primer debate de Cámara, en la *Gaceta del Congreso* número 707 de 2012.

El Proyecto ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara, fue anunciado en la sesión conjunta de Cámara y Senado el día 7 de noviembre de 2012.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes del día 13 de noviembre de 2012, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se dio inicio a la discusión del **Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.** Autor: Honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia. En esta sesión, es aprobada por unanimidad la proposición con que termina el informe de ponencia por los honorables Representantes.

La Presidencia de la Comisión somete a consideración y aprobación el articulado del Proyecto de

ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara que consta de (3) tres artículos, que fueron aprobados en bloque por unanimidad.

Posteriormente se somete a consideración el título de la iniciativa el cual fue aprobado de la siguiente manera 'por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones', con votación positiva de los honorables Representantes. Igualmente el Presidente pregunta a los honorables Representantes si quieren que este proyecto de ley tenga segundo debate y contestan afirmativamente siendo designados como ponentes para segundo debate los, honorables Representantes, Gloria Stella Díaz Ortiz, Dídier Burgos Ramírez y Hólger Horacio Díaz Hernández.

La Secretaria deja constancia que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece. La relación completa de la aprobación en primer debate del **Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones**, consta en el Acta número 16 del (13-11-2012) trece de noviembre de 2012 de la Sesión Ordinaria del Primer Periodo de la Legislatura 2012-2013.

El Presidente,

Rafael Romero Piñeros.

El Vicepresidente,

Armando A. Zabaraín D'Arce.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

Bogotá, D. C., a los 13 trece días del mes de noviembre del año dos mil doce (13-11-2012), fue aprobado el **Proyecto de ley número 039 de 2011 de Senado, 076 de 2012 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones**, autor: honorable Senador Efraín Cepeda Sanabria, con sus (3) tres artículos.

El Presidente,

Rafael Romero Piñeros.

El Vicepresidente,

Armando A. Zabaraín D'Arce.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

INFORME PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2012 CÁMARA, 36 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

Doctor

ÓSCAR DE JESÚS MARÍN

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Segunda y con fun-

damento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)**, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

Cordialmente,

Pedro Pablo Pérez Puerta,

Representante a la Cámara,

Departamento del Vichada.

En el entendido de que la energía renovable se obtiene de fuentes naturales virtualmente inagotables, ya sea por la inmensa cantidad de energía que contienen, o porque son capaces de regenerarse por medios naturales.

En el presente Estatuto, por energías renovables se entenderán todas las formas de energía producidas a partir de fuentes renovables y de manera sostenible, lo que incluye, entre otras:

1. La bioenergía;
2. La energía geotérmica;
3. La energía hidráulica;
4. La energía marina, incluidas la energía obtenida de las mareas y de las olas y la energía térmica oceánica;
5. La energía solar; y
6. La energía eólica.

Propósito del proyecto

El propósito de la presente iniciativa es aprobar el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena) hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, con el fin de promocionar las energías renovables en el marco de un desarrollo sostenible.

El Gobierno Nacional ha venido invirtiendo, durante los últimos años, en el desarrollo y aplicación de alternativas de producción más limpias y en la investigación acerca de recursos renovables, con miras a contribuir a un medio ambiente más limpio y ayudar a solucionar el problema de la crisis energética mundial.

De acuerdo con la Agencia Internacional de Energía (AIE), el mundo actual depende en un 80% del petróleo y en la medida de que los países se van industrializando, el consumo de energía aumenta cada día a mayor velocidad. Por su parte, la Unidad de Planeación Nacional Minero-Energética (UPME), afirma que las energías renovables actualmente cubren cerca del 20% del consumo mundial de electricidad.

Promover el uso de estas energías no sólo está adquiriendo un protagonismo mayor a nivel mundial sino que también es un compromiso de los Estados que cuentan con suficientes recursos para ser aprovechados a futuro.

Importancia de la Energía Renovable para Colombia

El sector de la energía ha sido considerado como motor de crecimiento en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. En tal sentido, el Gobierno se ha comprometido a garantizar el suministro de energía, mejorar la infraestructura, facilitar el acceso a fuentes de energía y asegurarse de que los recursos sean explotados de manera que maximicen su contribución al desarrollo sostenible del sector.

En Colombia, la política energética se encuentra comprendida en el Plan Energético Nacional 2010-2030 (PEN), cuyo objetivo es lograr un pleno aprovechamiento de los recursos energéticos bajo criterios de eficiencia, competitividad y sostenibilidad en el nuevo contexto internacional.

Las energías renovables cobran importancia para Colombia en 2012; es un tema de carácter global que ha estado presente en eventos como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río +20) y la VI Cumbre de las Américas que se celebró en Cartagena.

Irena, como principal centro internacional para la energía renovable, es una organización intergubernamental para la promoción de la energía renovable en todo el mundo. Su objetivo es proporcionar asesoramiento sobre políticas concretas y facilitar la capacidad y la transferencia de tecnología. Irena ofrece una plataforma para el intercambio y el desarrollo de conocimientos sobre energías alternativas, y se convierte en el escenario ideal para acceder a información en materia de energía renovable, incluidos los datos técnicos, económicos y el potencial de cada uno de los Estados miembros.

Igualmente, como Irena fomenta la cooperación entre los Estados, Colombia tendría acceso a información relacionada con innovaciones tecnológicas y se beneficiaría a través del intercambio de mejores prácticas. También podrá acceder a información relativa a proyectos exitosos y políticas públicas sobre el desarrollo de las energías renovables en el mundo.

Por otra parte, Irena tiene una perspectiva ambiental que favorece a Colombia puesto que busca promover el uso y la adopción de las energías renovables con el fin de contribuir a la reducción de emisiones de carbono y por ende a mitigar el Cambio Climático. De esta manera, la Irena pretende que los países miembros reduzcan la dependencia de las energías convencionales para contrarrestar la insuficiencia energética y diversifiquen su matriz energética.

Adicionalmente es importante señalar que para el 2012, Irena tiene un presupuesto USD 28.400.000, y que durante la II Asamblea del organismo celebrada en enero de este año, el Director General confirmó el aumento las actividades regionales, en especial para América Latina y el Caribe.

El Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos es uno de los principales contribuyentes de Irena, y durante las reuniones bilaterales a nivel de Cancilleres, siempre ha insistido en la importancia que Colombia ratifique los Estatutos, no sólo para beneficiarse de la cooperación sino porque son conscientes del potencial de nuestro país para el desarrollo de energías renovables. Colombia abrió su embajada en este país en 2011.

Marco constitucional y legal

Una de las funciones que le corresponde al Congreso de la República a través de las leyes es aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Nacional en el artículo 150 numeral 6. Así mismo, el artículo 224 instituye que los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso.

En el artículo 189 “numeral 2 de la Constitución Política de Colombia dispone que: corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 2. Dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”.

La Norma Superior no establece un procedimiento especial para el trámite de las leyes que aprueben tratados, salvo lo dispuesto en los artículos 224 ss de la Carta Magna. El artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 dispone que los proyectos de ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en la misma Ley 5ª de 1992, como aquella contenida en el artículo 217, el cual establece que el Congreso de la República podrá presentar propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reservas a un tratado o a un convenio, para aquellos que prevean esta posibilidad, pero el texto de los Tratados no puede ser objeto de enmienda.

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-181 de 2007, refiriéndose al trámite de ley aprobatoria de un tratado establece lo siguiente:

“Un proyecto de ley aprobatoria de un tratado debe comenzar su trámite en el Senado de la República, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución”.

El proceso que se adelanta es el mismo de las leyes ordinarias, que consiste en: 1. Ser publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva. 2. Surtir los correspondientes debates en las Comisiones y Plenarias de las Cámaras luego de que se hayan presentado las ponencias respectivas y respetando el quórum y la mayoría de votos previstos en los artículos 145 y 146 de la Constitución. 3. Observar los términos de ocho (8) días entre el primero y segundo debate en cada cámara y quince (15) días entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución. 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno Nacional.

Antecedentes legales en relación con las energías renovables en Colombia

Dada la estrecha relación existente entre el desarrollo de las energías renovables a partir de fuentes primarias y la protección ambiental o el impacto positivo de aquellas sobre el ambiente sano, y la protección o conservación de los recursos naturales renovables; se han expedido las siguientes leyes que impulsan la protección como recurso natural renovable así como el desarrollo y uso de energía proveniente de fuentes renovables, en el marco del uso racional y eficiente de la energía y la defensa del ambiente:

i) Ley 697 de 2001[3][3]: señala en el artículo 1º, el interés nacional por promover el uso de energías no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales.

A su turno, en los numerales 9 a 14 del artículo 3º[4][4] se refiere a las fuentes no convencionales de energía, como aquellas disponible a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, entre las cuales se encuentran la energía solar, eólica, geotér-

mica, biomasa y los pequeños aprovechamientos hidroenergéticos;

ii) Ley 1083 de 2006 [5][5]: reseña la relación entre los combustibles limpios [6][6], la salud y el medio ambiente. En el inciso segundo del párrafo del artículo 1°, prescribe, entre otros, como combustibles limpios aquellos que están basados en el uso de energía solar, eólica mecánica, etc.;

iii) Decreto-ley 2811 de 1974 [7][7]: el numeral 6 del artículo 3°, señala entre los recursos naturales renovables, las fuentes primarias de energía no agotables, que de conformidad con lo establecido en el artículo 167 corresponde a la proveniente de la energía solar, eólica, la contenida en el mar y recursos geotérmicos;

iv) Ley 99 de 1993 [8][8]: en primera instancia, el numeral 1 del artículo 1°, señala que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, entre los cuales vale la pena resaltar, por su incidencia frente a la búsqueda del desarrollo sostenible y la protección del ambiente, los principios 1, 4, 8[9][9] y 9.

Igualmente, el artículo 3° señala que debe entenderse por desarrollo sostenible, aquel que conduzca al crecimiento económico, la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales en que se sustenta, ni deteriorar el ambiente, de tal suerte que las futuras generaciones puedan utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

Finalmente, el numeral 33 del artículo 5° señala entre las funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial promover la sustitución de recursos naturales no renovables, para el desarrollo de tecnologías de generación de energías no contaminantes ni degradantes;

v) Ley 164 de 1995 [10][10]: el artículo 12, refiere a los proyectos de reducción u absorción de los gases efecto de invernadero en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL);

vi) Proyecto de ley número 096 de 2012: Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional, este proyecto busca viabilizar el uso generalizado de las energías renovables no convencionales mediante la armonización y distribución de la energía eléctrica a través de formas diferentes a la hidroeléctrica.

Breve reseña sobre Irena

La constitución de Irena se inicia con una primera reunión que tuvo lugar en Berlín en abril 2008; allí, representantes de 60 países expresaron su apoyo para la fundación de la Agencia, y discutieron sus objetivos, funciones, estructura y financiación de la Agencia.

En octubre de 2008, en Madrid, España, se realizó la Conferencia Preparatoria de la Irena en la que se lograron avances importantes, en particular, lo referente a los criterios y procedimientos de selección del Director General Interino, la sede provisional y el diseño de la fase inicial de la Irena.

Una tercera y última reunión se realizó en enero de 2009, en Bonn, Alemania, en la que 75 Estados firmaron el Estatuto; Colombia lo hizo el 29 de junio de 2010. A la fecha, 158 Estados + la Unión Europea firmaron los Estatutos, de los cuales 100 Estados y la Unión Europea ya lo ratificaron. Aún está pendiente de ser ratificado por 58 Estados firmantes.

La mayoría de países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ya han ratificado el Estatuto, entre ellos Estados Unidos lo que permite prever un apoyo de los países más desarrollados para el fomento de las actividades de la Agencia.

Contribución de Colombia

Las contribuciones a Irena para cada país miembro según los Estatutos están sujetas al presupuesto anual de Irena y a lo establecido en la escala de Naciones Unidas en la resolución de Naciones Unidas 64/248 de 2009, lo que corresponde en el caso de Colombia al 0,1744%. Esto quiere decir que la cuota que Colombia debe pagar a Irena es proporcional al presupuesto total de la agencia para el año.

	USD	%
Presupuesto de IRENA 2011	13.260.000	100
Cuota correspondiente a Colombia en caso de que fuese Miembro de IRENA	23.125	0,1744
Presupuesto de IRENA 2012	28.400.000	100
Cuota correspondiente a Colombia en caso de que fuese Miembro de IRENA	49.530	0,1744

Estructura y alcance del Estatuto de la Irena

El Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena) se compone de un preámbulo y veinte (20) artículos.

En el Preámbulo se consigna la importancia de las energías renovables y la necesidad de promoción en implantación del uso de las mismas para lograr un desarrollo sostenible, para ofrecer el acceso descentralizado de la energía sobre todo en países en desarrollo y para el acceso a la energía en regiones remotas donde es necesario reemplazar las energías fósiles y, en general, para que todas las personas tengan acceso a las energías renovables.

Además, se consagran expresiones sobre el papel que están desarrollando las energías renovables en la reducción de gases de efecto invernadero en la atmósfera, lo que contribuiría a la estabilización de los sistemas climáticos y a la transición sostenible hacia una economía que permita satisfacer la demanda mundial a futuro.

El artículo 1° establece la constitución de la Agencia Internacional de Energía Renovable Irena y señala que la Agencia se fundamenta en el principio de igualdad de todos sus miembros a nivel internacional para el desarrollo de sus actividades.

El artículo 2° define los objetivos de la Agencia, entre los cuales se encuentra promover la implantación generalizada y reforzada del uso sostenible de todas las formas de energía renovable. Así mismo, la Agencia tiene en cuenta las prioridades nacionales de los Estados y los beneficios derivados de un planteamiento combinado de energía renovable y medidas de eficiencia energética, además de la contribución de las energías renovables en la conservación del medio ambiente, al mitigar la presión ejercida sobre los recursos naturales.

Se destaca, particularmente, el literal b) del artículo 2°, que se refiere a la contribución de las energías renovables a la conservación del medio ambiente al mitigar la presión ejercida sobre los recursos naturales y a reducir la deforestación, sobre todo en las regiones tropicales, la desertificación y la pérdida de biodiversidad; a la protección del clima; al desarrollo sostenible; al abastecimiento de energía y su seguridad; al desarrollo regional, y a la responsabilidad intergeneracional.

El artículo 3° define las energías renovables, entre las cuales se incluye: la bioenergía; la energía geotérmica; la energía hidráulica; la energía marina, incluidas la energía obtenida de las mareas, de las olas y la energía térmica oceánica; la energía solar y la energía eólica.

El artículo 4° enumera las actividades que se busca realizar en beneficio de sus miembros, tales como analizar y supervisar las políticas; servicios de asesoramiento; desempeño de sus actividades; promover la cooperación internacional de energías renovables y presentar a los Miembros un memorial de actividades, entre otras.

El artículo 5° habla del programa de trabajo anual que preparará la Secretaría, informará el Consejo y aprobará la Asamblea. La Agencia podrá llevar a cabo proyectos iniciados y financiados por sus Miembros, siempre y cuando exista disponibilidad de recursos no económicos de la Agencia.

El artículo 6° explica la adhesión de miembros a la Agencia y el ingreso de los mismos. Adicionalmente, señala que el Estatuto estará abierto a todos los miembros de Naciones Unidas. Si se trata de una organización intergubernamental regional de integración económica, sus Estados miembros decidirán sobre sus respectivas responsabilidades en cuanto al cumplimiento de obligaciones que les imponga el estatuto.

El artículo 7° hace referencia a los observadores que podrán asistir a las reuniones, tales como las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales activas en el ámbito de energías renovables y signatarios que no hayan firmado el Estatuto.

El artículo 8° contempla los órganos principales de la Agencia, los cuales son la Asamblea, el Consejo y la Secretaría.

El artículo 9° consagra todo lo concerniente a la composición y las funciones de la Asamblea como órgano supremo de la Agencia.

El artículo 10 hace referencia al Consejo, el cual constará de no menos de 11 y no más de 21 representantes, que será equivalente a un tercio de los Miembros de la Agencia. El artículo explica, además, sus funciones y todo lo concerniente a este órgano de dependencia.

El artículo 11 explica lo relativo a la Secretaría, la cual asistirá a la Asamblea, al Consejo y a sus órganos subsidiados en el ejercicio de sus funciones. Desempeñará, así mismo, las demás actividades que le recomiende el Estatuto, así como las que le deleguen la Asamblea o el Consejo.

El artículo 12 enuncia las disposiciones del presupuesto y las contribuciones obligatorias de sus Miembros, las cuales se basarán en la escala de cálculo de la Naciones Unidas, según disponga la Asamblea. Menciona, además, quiénes financiarán a

la Agencia, las contribuciones voluntarias y hace referencia a la preparación del proyecto de presupuesto, al auditor externo, al control de la gestión y a los controles financieros internos.

El artículo 13 prevé lo relativo a la personalidad jurídica, privilegios e inmunidades de que goza la Agencia para el ejercicio de sus funciones, la capacidad jurídica en cada uno de sus miembros y el cumplimiento de sus fines.

El artículo 14 se refiere a las relaciones con otras organizaciones, de acuerdo con las disposiciones que aprueben los órganos de la Agencia con respecto a los derechos y obligaciones de cualquier Miembro, derivados de tratados internacionales de vigor.

El artículo 15 consagra todo lo concerniente a las modificaciones al Estatuto, el retiro de sus miembros y sus obligaciones financieras, en caso de retiro.

El artículo 16 hace referencia a la resolución de controversias que se puedan generar entre los Miembros de la Agencia, las cuales se regirán de conformidad con el aparte 1 del artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

El artículo 17 enuncia la suspensión temporal de derechos, la cual se puede dar por mora en el pago de las contribuciones financieras a la Agencia. No obstante, la Asamblea podrá permitir a esos Miembros ejercer el derecho al voto, si llega al convencimiento de que el impago se debe a circunstancias ajenas a su control.

El artículo 18 se refiere a la decisión sobre la sede de la Agencia, la cual se estableció en los Emiratos Árabes Unidos.

El artículo 19 hace referencia a la firma, ratificación, entrada en vigor y adhesión a los Estatutos, los cuales quedaron abiertos a la firma de todos los estados Miembros de las Naciones Unidas y organizaciones intergubernamentales.

El artículo 20 comprende los temas relativos al depositario, registro y texto auténtico. El Gobierno de la República Federal de Alemania queda designado como el depositario del Estatuto y de todos los instrumentos de ratificación y adhesión de la Agencia de Energías Renovables Irena.

Antecedentes legales en relación con las energías renovables en Colombia

Dada la estrecha relación existente entre el desarrollo de las energías renovables a partir de fuentes primarias y la protección ambiental o el impacto positivo de aquellas sobre el ambiente sano, y la protección o conservación de los recursos naturales renovables; se han expedido las siguientes leyes que impulsan la protección como recurso natural renovable así como el desarrollo y uso de energía proveniente de fuentes renovables, en el marco del uso racional y eficiente de la energía y la defensa del ambiente:

1) Ley 697 de 2001 señala en artículo 1°, el interés nacional por promover el uso de energías no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales.

A su turno, en los numerales 9 a 14 del artículo 3° se refiere a las fuentes no convencionales de energía, como aquellas disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, entre las cuales se encuentran la energía solar, eólica, geotérmica, biomasa y los pequeños aprovechamientos hidroenergéticos;

II) Ley 1083 de 2006 reseña la relación entre los combustibles limpios[6][6], la salud y el medio ambiente. En el inciso segundo del párrafo del artículo 1°, prescribe, entre otros, como combustibles limpios aquellos que están basados en el uso de energía solar, eólica mecánica, etc.;

III) Decreto-ley 2811 de 1974: el numeral 6 del artículo 3°, señala entre los recursos naturales renovables, las fuentes primarias de energía no agotables, que de conformidad con lo establecido en el artículo 167 corresponde a la proveniente de la energía solar, eólica, la contenida en el mar y recursos geotérmicos;

IV) Ley 99 de 1993: en primera instancia, el numeral 1 del artículo 1°, señala que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, entre los cuales vale la pena resaltar, por su incidencia frente a la búsqueda del desarrollo sostenible y la protección del ambiente, los principios 1, 4, y 9.

Igualmente, el artículo 3° señala que debe entenderse por desarrollo sostenible, aquel que conduzca al crecimiento económico, la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales en que se sustenta, ni deteriorar el ambiente, de tal suerte que las futuras generaciones puedan utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades.

Finalmente, el numeral 33 del artículo 5° señala entre las funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial promover la sustitución de recursos naturales no renovables, para el desarrollo de tecnologías de generación de energías no contaminantes ni degradantes;

V) Ley 164 de 1995 el artículo 12, refiere a los proyectos de reducción u absorción de los gases efecto de invernadero en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL);

VI) Proyecto de ley número 096 de 2012: Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional, este proyecto busca viabilizar el uso generalizado de las energías renovables no convencionales mediante la armonización de la normatividad que reglamenta la generación y distribución de la energía eléctrica a través de formas diferentes a la hidroeléctrica.

Políticas y planes energéticos nacionales

1. Política energética nacional en torno al URE

Con la expedición de la Ley 697 de 2001, se declaró el Uso Racional y Eficiente de la Energía (URE) como un asunto de interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar el abastecimiento pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y la promoción del uso de energías no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales, entendiéndose como fuentes no convencionales de energía, aquellas fuentes de energía disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en el país no son empleadas o son utilizadas de una manera marginal y no se comercializan ampliamente, como son la energía solar, energía eólica, geotermia, biomasa, pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, entre otros.

También la misma ley señaló al Ministerio de Minas y Energía como entidad responsable de promover, organizar y asegurar el desarrollo y el seguimiento de los programas de uso racional y eficiente.

En ese sentido, la precitada ley creó el Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía y demás formas de energía no convencionales (Proure). Posteriormente, se promulgaron los Decretos Reglamentarios números 3683 de 2003 y 2501 de 2007, por medio de los cuales se dictan disposiciones para promover prácticas con fines de uso racional y eficiente de energía y se definen algunos lineamientos.

En el 2006, se expidió la Resolución número 180609 de 2006 por la cual se definieron los subprogramas que hacen parte del Proure y posteriormente y ante la necesidad de adoptar un Plan de Acción Indicativo 2010-2015 para desarrollar el programa, se expidió la Resolución número 180919 de 2010.

2. Programa de uso racional y eficiente de la energía y demás formas de energía no convencionales - Proure

Se definieron como objetivos específicos del Plan de Acción indicativo 2010-2015 para desarrollar el Proure los siguientes:

1. Consolidar una cultura para el manejo sostenible y eficiente de los recursos naturales a lo largo de la cadena energética.

2. Construir las condiciones económicas, técnicas, regulatorias y de información para impulsar un mercado de bienes y servicios energéticos eficientes en Colombia.

3. Fortalecer las instituciones e impulsar la iniciativa empresarial de carácter privado, mixto o de capital social para el desarrollo de subprogramas y proyectos que hacen parte del Proure.

4. Facilitar la aplicación de las normas relacionadas con incentivos, incluyendo los tributarios, que permitan impulsar el desarrollo de subprogramas y proyectos que hacen parte del Proure.

Plan Energético Nacional 2010-2030

1. Objetivos del Plan

El plan está dividido en 4 partes:

I) Busca reducir la vulnerabilidad del sector energético colombiano en todas las cadenas de suministro energético colombiano en todas las cadenas de suministro energético y aumentar su disponibilidad y confiabilidad. Para ese fin se han identificado estrategias que conforman una serie de políticas e instrumentos como:

La diversificación de la matriz de generación eléctrica en el mediano y largo plazo.

La creación de Infraestructura de gas natural redundante, la mejora de los esquemas de contratación y la explotación de nuevas alternativas.

Continuar y profundizar los planes de expansión de la oferta futura de hidrocarburos, combustibles líquidos y Gases Licuados del Petróleo (GLP). Profundizar la integración energética regional. Implementando programas de Uso Racional y Eficiente de energía;

II) Maximizar la contribución del sector energético colombiano a las exportaciones, a la estabilidad macroeconómica, a la competitividad y al desarrollo del país. Contempla las siguientes estrategias:

Implementar programas integrales de desarrollo de la industria de los hidrocarburos.

Poner en marcha programas integrales de desarrollo de la industria del carbón mineral.

Desarrollar a un nuevo nivel la actual estrategia respecto a biocombustibles.

Diversificar las fuentes de oferta de gas natural obteniendo sinergias múltiples.

Diversificar el abastecimiento con Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE) y Energías Renovables No Convencionales (ERNCC).

Incrementar la competitividad de Colombia mediante adecuados precios de la canasta de energía y de los costos de la energía eléctrica.

Fortalecer la integración energética regional.

Fortalecer la investigación y el desarrollo a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias);

III) Aprovechar los recursos energéticos de Colombia con criterios de sostenibilidad, teniendo en cuenta las nuevas tendencias mundiales benéficas para el país. El conjunto de políticas y estrategias correspondientes a los dos objetivos centrales ya descritos confluyen en el presente objetivo de un modo armónico en un grupo de estrategias cuyos componentes fueron dispuestos así:

Fortalecer el desarrollo y la normatividad para una mayor penetración de fuentes limpias y renovables, sin afectar el apropiado funcionamiento del sistema ni del mercado.

Fortalecer los programas de URE, como mecanismo para impulsar la competitividad de la Nación y de sus pobladores.

Vincular el suministro energético a los requerimientos de desarrollo local, de forma tal que la energía facilite el desarrollo de las potencialidades locales tal y como lo pretende la política local.

Crear sinergias entre actividades energéticas, productivas y turísticas para el fomento de mercados verdes.

Fomentar la innovación tecnológica en el uso de la energía.

Promover la realización de evaluaciones ambientales estratégicas a las políticas, planes y programas de la cadena energética, como instrumento de apoyo para la incorporación de las consideraciones ambientales a estas decisiones, disponiendo de estimaciones del alcance ambiental de las diferentes apuestas energéticas del país y de su sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

Con respecto al sector carbón y en vista de la necesidad de realizar una transición ordenada hacia formas más limpias y sostenibles, se establecerán normativas que, tendiendo a alcanzar las mejores prácticas, no limiten el desarrollo productivo que se desea impulsar;

IV) Armonizar el marco institucional para implementación de la política energética nacional. Los principales retos institucionales del sector tienen que ver con problemas de coordinación, definición de roles, debilidad de algunas entidades, y ausencia de instituciones en algunos casos. Para mejorar en estos aspectos es necesario:

Establecer una sólida coordinación interinstitucional en relación con el sector energético.

Establecer formalmente una coordinación interministerial que permita un desarrollo integral del país en todas las áreas transversales al sector energético.

Clarificar roles, atribuciones y nuevos entes (carbón, gas y URE).

Fortalecer las respectivas instituciones.

Fortalecer sistemas de información integral y confiable.

Revisar y fortalecer el esquema de subsidios a la oferta y la demanda, a través de los fondos existentes. Al respecto, es importante garantizar los recursos necesarios para que estos fondos sigan operando, con lo cual se lograría una mejor cobertura y un mejor servicio en las zonas más pobres del país, pero de una manera organizada, que evite la doble remuneración.

Se concluye de lo expuesto que, dentro del planteamiento del Plan Energético Nacional 2010-2030, los temas relacionados con uso eficiente de la energía y promoción de las fuentes no convencionales de energía son temas pilares.

Las fuentes no convencionales de energía en Colombia

Las fuentes no convencionales de energía han adquirido una dinámica importante, en especial en las zonas no interconectadas, con nuevos incentivos para la innovación y recursos provenientes de fondos sectoriales, así como también gracias a una fuerte voluntad del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE) en el desarrollo de proyectos específicos.

El país dispone de aproximaciones de carácter nacional de potencialidades de la energía eólica y solar. Actualmente la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), Colciencias, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (Ideam) y el Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas), así como empresas de generación, algunos grupos de investigación y ciertas universidades continúan trabajando en la elaboración de inventarios de proyectos que aprovechen estas fuentes.

1. Potencial de Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH):

El Instituto de Ciencias Nucleares y Energías Alternativas (INEA), en el año 1997, identificó un potencial preliminar para las Pequeñas Centrales Hidroeléctricas de 25.000 MW, del cual sólo se había aprovechado cerca del 2% en todo el país. A 2010, se encuentran instalados 509.98 MW de aprovechamientos hidroenergéticos menores a 20 MW que suministran energía al Sistema Interconectado Nacional.

Este valor potencial es importante si se tiene en cuenta que puede incrementarse debido a que Colombia tiene una precipitación media anual de 3.000 milímetros sobre el 25% del área total del territorio continental que equivale a 274.000 km² y existe una alta potencialidad de proyectos no contabilizados.

Adicionalmente, en Colombia existen 720.000 cuencas y microcuencas y cerca de 1.600 cuerpos de agua, identificados como lagunas, lagos y embalses, con volumen aproximado de 26.300 millones de m³ y reservas aproximadas de 140.879 km³ de agua subterránea.

Recientemente la UPME y el Ideam, continuando con su labor de establecer los inventarios de los recursos energéticos renovables, han producido una aproximación al recurso hidroenergético de carácter nacional con la información del modelo digital del terreno de Colombia (MDTC) (90 m x 90 m), las redes de drenaje, las cuencas asociadas a 367 estaciones con medición y series históricas de datos de caudal. Se estimaron 4.674 cuencas nacionales con y los mapas de escorrentía, potencial para Colombia.

Fases posteriores deben buscar validar y actualizar los ejercicios desarrollados, de manera tal que permitan el apropiado desarrollo de este recurso.

2. Energía Eólica

Estudios realizados por el Programa Especial de Energía de la Costa Atlántica (Pesenca) en los años noventa para la Costa Atlántica y a nivel país por el INEA en 1997 y, posteriormente, por la UPME y el Ideam son parte de los esfuerzos que permitieron construir el atlas de vientos de carácter nacional que muestra la amplia potencialidad de este recurso.

En tal sentido, este atlas permite identificar las áreas geográficas del país donde existe el mayor potencial como es el caso de la Costa Atlántica, donde la mayor potencialidad del recurso se encuentra en la península de La Guajira, bañada por los vientos alisios y donde ya se instaló el primer parque eólico para generación eléctrica.

Otras regiones con potencial del recurso se encuentran en el Bajo Magdalena y la cuenca del Cesar; en los departamentos de Bolívar, Atlántico y Norte de Santander, centro y sur del Cesar; en sectores costeros del golfo de Urabá, en el Medio Magdalena y sur del Catatumbo a la altura de Norte de Santander y en los Llanos Orientales sobre Casanare, límites entre Boyacá y Cundinamarca, y límites entre Meta, Huila y Cundinamarca.

Estimativos con base en recurso y en parámetros técnicos generales, indican que se pueden instalar más de 10.000 MW en plantas de generación solo empleando una fracción del litoral de La Guajira.

Los pasos a seguir para detallar el potencial se enmarcan dentro de la realización de mediciones puntuales en las áreas ya identificadas con mayor potencial. Estas mediciones se deben realizar a varias alturas y con torres de anemómetros que como mínimo lleguen a los 50 m, los sitios seleccionados para estas mediciones deben tomar en consideración la orografía, los obstáculos del terreno, migración de aves, ubicación de asentamientos humanos y la cobertura del suelo entre otros factores con miras a la instalación de plantas eólicas de gran tamaño.

3. Energía Solar

Colombia tiene un potencial energético solar a lo largo de todo el territorio nacional, con un promedio diario multianual cercano a 4,5 kWh/m². En las regiones costeras Atlántica y Pacífica, específicamente en La Guajira, de acuerdo con los resultados de la evaluación del recurso solar del país, muestra un po-

tencial solar promedio anual diario entre 5,0 y 6,5 kWh/m²/día, el mayor del país.

Las regiones de la Orinoquia y Amazonia, que comprenden las planicies de los Llanos Orientales y zonas de las selvas colombianas, presentan una variación ascendente de la radiación solar en sentido suroeste-noreste, verificándose valores asimilables a los de La Guajira en el noreste (Puerto Carreño).

Si bien la disponibilidad del atlas de radiación solar permite contar con información para diseño de pequeños sistemas con un aceptable nivel de precisión, se requiere de la instalación de equipos de medición tal como radiómetros para proyectos que tengan un mayor tamaño o requerimientos más precisos sobre el recurso y la producción energética de este.

4. Biomasa

La biomasa es uno de los recursos más complejos de estimar en cuanto a potencial de aprovechamiento por cuanto este depende de muchos factores e, incluso, puede desaparecer si se maneja mal.

La UPME realizó un estudio, que propició la primera aproximación al mapa de potencial de biomasa vegetal y luego se desarrolló con el Atlas de Potencial de Biomasa Residual en Colombia.

Sumado a lo anterior, el país cuenta con un potencial de biomasa natural en los bosques, especialmente en el sur del país, en la región de la Amazonía. Aunque estos representan un potencial inmenso se encuentran protegidos ya que son considerados un pulmón verde para el país y para el continente, también en la producción de alcohol y aceite vegetal.

El aprovechamiento apropiado de la biomasa es lo que la hace sostenible y renovable. Por lo tanto, en la implementación de proyectos con esta fuente de energía es indispensable considerar todos los aspectos de la explotación del recurso y su manejo.

5. Geotermia

Colombia, debido a la presencia de actividad volcánica reciente en la Cordillera Occidental y Central y la presencia de actividad ígnea latente en algunas áreas de la Cordillera Oriental, es un país con recursos geotérmicos muy interesantes que pueden orientarse, incluso, a la producción de energía eléctrica.

En tal sentido, se ha realizado una evaluación global de las áreas de interés con base en la valoración de la presencia de tres elementos (Sistema geotérmico de alta entalpía): (I) anomalía térmica superficial, (II) reservorio y (III) cobertura impermeable.

I) En la Cordillera Occidental: se cuenta, de sur a norte, con las áreas de los volcanes Chiles-Cerro Negro en la frontera con el Ecuador (que después se ha identificado como el proyecto geotérmico binacional Chiles-Cerro Negro-Tuñón), el Cumbal, el Azufral y el Galeras. Las áreas más significativas son:

a) La del Volcán Azufral, con la presencia de un volcanismo de gran evolución, garantía de una fuente de calor significativa en profundidad, fuentes termales superficiales y fragmentos rocosos hidrotermalizados de tipo vulcano-sedimentario que indican la existencia de un reservorio geotérmico de alta temperatura probablemente cubierto por rocas volcánicas terciarias que actuarían como cobertura impermeable;

b) La del Volcán Chiles-Cerro Negro que presenta rasgos de una fuente de calor relativamente cercana a la superficie, fuentes termales de interés y posible presencia de rocas en profundidad relacionadas con un reservorio geotérmico;

II) En la Cordillera Central: se estudiaron, de sur a norte, las áreas de los volcanes Doña Juana, Sotará, Puracé y Huila. Los dos primeros se caracterizan por presentar indicios de una fuente de calor significativa, pero existen dudas sobre la existencia de un reservorio. En el caso de los dos últimos volcanes existen dudas sobre la efectividad de la fuente de calor y tiene problemas relacionados con el reservorio;

III) En la Cordillera Oriental: se identificó como área de interés la de Paipa, por ser la única situada fuera de la región volcánica principal, en ambiente geológico sedimentario, por lo cual no deberían existir muchos problemas de permeabilidad en el subsuelo. La presencia en superficie de un volcanismo no muy joven podría crear incertidumbre sobre la posible presencia de una fuente de calor cercana a la superficie, pero la existencia de fuentes termales de alta temperatura en superficie, sugeriría su calentamiento por algún cuerpo magmático en estado de latencia.

Además de estas localizaciones, un área en el Macizo Volcánico Ruiz-Tolima está siendo investigada por iniciativas privadas las cuales deberían considerar estudios previos que plantean un problema delicado por la ausencia de formaciones rocosas, que pudieran presentar gran permeabilidad, y de esta manera actuar como efectivos reservorios geotérmicos de interés industrial.

De lo anterior se desprende que la máxima prioridad fue asignada a las áreas de Azufral y de Chiles-Cerro Negro, las cuales, en principio, presentarían las condiciones requeridas para la existencia de un campo geotérmico de alta entalpia.

Otros potenciales se pueden derivar de la misma explotación del petróleo, del cual se puede aprovechar su gradiente térmico como elemento para suministro energético en los respectivos campos.

Finalmente, el esfuerzo de Ingeominas al estudiar este recurso produjo el mapa de temperaturas del subsuelo que también contribuye al conocimiento del recurso.

6. Energía de los Océanos

La energía no convencional asociada a los océanos depende del agua y sus condiciones físicas de energía térmica y mecánica, a saber: gradiente de salinidad; corrientes oceánicas; gradiente térmico; onda de marea y olas de viento. En tal sentido, en el país se han realizado estudios que permiten tener una idea preliminar de su potencial así:

I) Energía del gradiente térmico:

Su potencial depende de 3 requisitos: (a) un gradiente térmico de más de 20°C entre la capa de agua caliente y agua fría, (b) una profundidad mínima con el gradiente térmico requerido, y (c) una distancia horizontal mínima entre tierra y el sitio de explotación energética dado el gradiente térmico.

De acuerdo con un estudio reciente (Torres, 2003), en una primera aproximación, parecen existir las condiciones en la región las Islas de San Andrés y Providencia en el Caribe, mientras que en la región del Pacífico colombiano no se presentan gradientes

térmicos necesarios entre las aguas superficiales y las profundas que permitan aprovechar esta energía.

En otros sitios evaluados como Juradó y Cabo Corrientes, tampoco se presentan las profundidades necesarias para el sumidero de estas centrales de generación, las cuales se encuentran a, por lo menos, 5.000 y a 5.700 m, respectivamente, de la línea costera. Esta distancia es demasiado grande para la interconexión de este tipo de centrales de generación.

En estas condiciones, el potencial de aprovechamiento de este recurso en la Costa Pacífica no resulta viable en las condiciones actuales;

II) Energía de las mareas:

Proviene de las corrientes de marea en áreas costeras. Deben existir condiciones de diferencia en el nivel del agua superiores a 3 m, velocidades superiores a 1.75 m/s y áreas de bahías o estuarios que permitan la construcción de represas para las turbinas para la generación de electricidad.

El estudio (Torres, 2003) indica que en la costa Pacífica, Bahía Málaga, no resulta una opción por las bajas velocidades de marea. Sin embargo, mediante modificaciones a los canales de entrada de Bahía Málaga es posible alcanzar las velocidades necesarias para la generación eléctrica de entre 70 y 100 MW.

Para esto se requiere de una evaluación económica y ambiental debido a la magnitud de las obras civiles y su impacto en la hidrodinámica local y el tránsito naval.

Otros sitios que se sugiere investigar son los sitios próximos a Cabo Corrientes, reconocido por fuertes corrientes de marea;

III) Energía de las olas:

Aprovecha la energía potencial y cinética de las olas. Para ello se requiere que la onda de la ola transporte por lo menos 15 kW por metro de ancho de la cresta.

En el Pacífico la amplitud de onda es baja y descarta su potencial; en el Caribe, en el norte de La Guajira, tiene 1.72 m de altura media anual de la onda y una desviación estándar baja, de 0.3, lo cual indica que esta región sería la más promisoría con 11.67 kWm. Sin embargo, el flujo de energía no alcanza los niveles mínimos (15 kWm) para generar electricidad eficientemente con la tecnología actual.

El caso más especial es el de Bocas de Ceniza-Barranquilla. En este se encontró para una serie de datos de 28 días un flujo promedio de energía de 16.11 KWm, la cual supera los niveles mínimos para la generación económica de electricidad y ameritaría un estudio puntual para su aprovechamiento.

7. Los retos de las fuentes no convencionales en Colombia

Para las fuentes no convencionales de energía se vislumbran los siguientes retos:

I) Superar la fase de reconocimiento de recursos energéticos renovables y no convencionales, con miras a poder pasar a un adecuado aprovechamiento de estas fuentes en el contexto del mercado energético colombiano, tanto para su aprovechamiento en el suministro eléctrico como en el del térmico y como

apoyo a los procesos de desarrollo de las zonas aisladas del país;

II) Actualizar el potencial del recurso hidroenergético tanto a grande como a pequeña escala y generar bases para su aprovechamiento, tomando en consideración aspectos de cambio de clima, optimización del desarrollo de la cuenca y compatibilización con otros usos no energéticos, entre otros;

III) Propiciar la competitividad y difundir las tecnologías no convencionales y renovables para que el usuario final pueda hacer uso de estas;

iv) Apoyo para que la industria nacional logre estándares de calidad y desarrollo de tecnologías a costos competitivos;

v) Priorizar efectivamente la investigación y el desarrollo tecnológico en estas áreas y armonizarlo con los requerimientos para el desarrollo del país;

VI) Fomentar la utilización de fuentes energéticas convencionales y no convencionales con criterios de eficiencia y bajo impacto ambiental, incluso a través de sistemas de cogeneración, mediante la definición de un marco legislativo y regulatorio adecuado;

VII) Incorporar dentro de la canasta energética los recursos renovables, más allá de los aprovechamientos hidroenergéticos, de forma que contribuyan de manera eficaz y económicamente sostenible a reducir la vulnerabilidad de abastecimiento energético del Estado y a su desarrollo económico y social;

VIII) Lograr apropiados esquemas de financiamiento que se apoyen tanto en sistemas como los mecanismos de desarrollo limpio como en otros que permitan apalancar el desarrollo de estas tecnologías en el contexto del mercado de energía colombiano;

IX) Hacer un uso óptimo y eficaz de los potenciales de los recursos renovables para beneficio actual del país y de las generaciones futuras vinculando el capital privado.

Importancia para Colombia de ratificar el Estatuto de la Irena

El tema de las energías renovables o fuentes no convencionales de energía, es un asunto de interés público por los impactos positivos que reporta respecto de la conservación y protección de los recursos naturales renovables y la protección del ambiente.

En otras palabras, el desarrollo de las energías renovables o Fuentes no Convencionales de Energía, está en la línea con la protección del ambiente sano, el uso racional de los recursos naturales y el desarrollo sostenible, como bienes jurídicos tutelados de conformidad con lo establecido en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política, el artículo 7° del Decreto-ley 2811 de 1974 y el artículo 3° de la Ley 99 de 1993.

Dadas las tendencias globales de agotamiento de recursos y de degradación ambiental, en particular el fenómeno del cambio climático, que tienen origen en gran parte a la creciente demanda energética y el abastecimiento con energías no renovables, resulta indiscutible la preponderancia que tiene en la actualidad la adopción de medidas para el fomento del desarrollo y utilización de fuentes energéticas alternativas. Las energías renovables tienen el potencial de reducir los impactos ambientales derivados de la producción y consumo de la energía, cuya demanda

aumenta día a día, asociada al crecimiento económico y de la población mundial. Notoriamente, pueden apoyar en la reducción de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI), cuyos altos niveles son una de las causas del calentamiento global que se está observando en la actualidad.

Adicionalmente, Colombia presenta una alta dependencia en la energía hidroeléctrica, y de hecho, la capacidad instalada de generación de energía hidroeléctrica tiene el potencial de cubrir hasta el 70% de demanda energética.

Para el país resulta necesario explorar el uso de fuentes renovables que complementen la generación hidroeléctrica, ya que los impactos del cambio climático en Colombia acentúan las vulnerabilidades de este sector, lo cual puede poner en riesgo la seguridad energética del país. Según la Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático (Ideam, 2010) y como resultado de la aplicación de una metodología de análisis de vulnerabilidad frente a este fenómeno, se destaca lo siguiente:

El alto y muy alto impacto que se podría llegar a tener en la capacidad de generación hidroeléctrica (efectiva neta para el periodo 2011 a 2040) en los departamentos de Antioquia, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Huila y Nariño.

Impactos en la capacidad proyectada (energía media), la cual refleja en parte la mayor capacidad de generación que se podría tener al futuro (nuevos proyectos). Se subraya un impacto significativo en los departamentos de Antioquia, Santander, Tolima, Huila y Cundinamarca, con alto y muy alto impacto potencial para el periodo 2011 a 2040. Tal identificación se debe tomar de forma relativa con respecto a los proyectos ubicados en otros departamentos.

Por su parte, el uso de energías renovables o la proveniente de Fuentes No Convencionales, contribuye a alcanzar los siguientes beneficios ambientales:

Reducción en las emisiones de CO₂, lo cual contribuye a mitigar el cambio climático del planeta.

Disminución en las emisiones propias de la combustión de combustibles fósiles (material particulado, óxidos de nitrógeno y óxidos de azufre).

Reducción en la presión ejercida sobre el recurso hídrico.

Representan una alternativa para evitar la destrucción de ecosistemas.

Considerando que Colombia es un país que cuenta con importantes potenciales de energía renovable y no convencional, es necesario impulsar el desarrollo y profundizar aún más la investigación de estas fuentes de energía, con el fin de diversificar la matriz de las fuentes de energía convencionales y contribuir así a un mejor abastecimiento energético, económico y social, además de generar un desarrollo sostenible considerando las dimensiones económicas, tecnológicas, ambientales, sociales y políticas que el desarrollo de estas energías implica, con el fin de que Colombia se posicione como un polo energético regional.

El Gobierno Nacional ha formulado el Plan de Acción para el periodo 2010-2015, con miras a desarrollar el programa de uso racional y eficiente de la energía y demás formas de energía no convenciona-

les (Proure). El país cuenta, además, con un marco legal expedido desde la Ley 697 de 2001 y sus decretos reglamentarios, mediante el cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía y la promoción de las fuentes no convencionales de energía.

Así mismo, la política energética colombiana en torno a la promoción de las fuentes no convencionales de energía se identifica con las consideraciones que motivan la creación de Irena, a saber:

1. Promoción de las energías renovables en el marco de un desarrollo sostenible.

2. Oportunidades que ofrecen las energías renovables para abordar y mitigar los problemas derivados de la seguridad energética y la inestabilidad de los precios de energía.

3. Reconocimiento del papel que las energías renovables pueden desempeñar en la reducción de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera. Se debe tener en cuenta que el sector colombiano de generación de energía es un sector limpio, al contar con una participación mayoritaria de la energía hidráulica, considerada como energía renovable.

4. Deseo de impulsar el efecto positivo que las tecnologías de las energías renovables pueden generar en el estímulo del crecimiento económico sostenible y a la creación de empleo.

5. Gran potencial que las energías renovables ofrecen para el acceso descentralizado de la energía, sobre todo para países en desarrollo y zonas remotas.

6. Colombia promueve y desarrolla a través de tecnologías limpias, la extracción y uso de combustibles fósiles, con criterios de eficiencia y sostenibilidad ambiental, los cuales constituyen propósitos compartidos por la Irena.

7. Las energías renovables combinadas con una mayor eficiencia energética pueden absorber cada vez más el incremento mundial de las necesidades energéticas previsto para los próximos decenios.

8. Participar en una organización internacional para las energías renovables que facilite la cooperación entre sus Miembros para la promoción de las energías renovables.

Adicionalmente, la promoción de las fuentes no convencionales de energía y eficiencia energética, objetivo que busca la Irena, es coherente con la política energética nacional en torno a estas materias, la cual se enmarca dentro de lo estipulado en la Ley 697 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios, base para el desarrollo del Plan de acción 2010-2015 del Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía y demás formas de energía no convencionales (Proure), y se ha contemplado en el marco de diferentes versiones del Plan Energético Nacional, en particular en su versión preliminar para el horizonte 2010-2030, como se verá más adelante.

En cuanto a las actividades que realizará la Irena, resulta conveniente para Colombia conocer sobre las experiencias, información, regulación, prácticas, tecnologías, incentivos, etc., relacionadas con las fuentes no convencionales de energía y eficiencia energética, de las cuales pueda beneficiarse el sector energético colombiano y recibir servicios de asesoramiento y apoyo para implementar el Plan de Acción Indicativo 2010-2015 para desarrollar el Proure,

fortaleciendo las capacidades nacionales y apoyando la investigación para el desarrollo de tales fuentes. En este sentido Colombia puede beneficiarse de las actividades que llevará a cabo Irena, de acuerdo con sus Estatutos.

La vinculación del Irena puede contribuir notoriamente a desarrollar las energías renovables aún sin explotar, a divulgar experiencias de otros países en la aplicación de nuevas tecnologías y a asesorar en materia de políticas para promover su uso.

Como corolario, es pertinente mencionar que el objetivo que busca la Irena, es coherente con la política energética nacional en torno a la promoción de las fuentes no convencionales de energía y eficiencia energética, la cual se enmarca dentro de lo estipulado en la Ley 697 de 2001 y se contempla como pilar del Plan Energético Nacional 2010-2030. Así como también cabe destacar que la cuota o inversión que haría el país como miembro de este importante acuerdo es mínimo comparado con los beneficios que puede recibir.

(Texto aprobado en segundo debate Plenaria del Senado)

Proposición

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Representantes, de la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate **Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

Cordial saludo,

Pedro Pablo Pérez Puerta,

Representante Ponente.

TEXTO PARA APROBAR EN LA COMISIÓN SEGUNDA, CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2012 CÁMARA, 36 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el *Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)*, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena)*, hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

Atentamente,

Pedro Pablo Pérez Puerta,

Representante a la Cámara,
Departamento del Vichada.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 075 DE 2011 CÁMARA

por la cual se adoptan medidas para la prevención y control de la venta de licor adulterado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de abril de 2013

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Calle 10ª N° 7-50

Ciudad

Asunto: Concepto sobre el **Proyecto de ley número 075 de 2011 Cámara**, por la cual se adoptan medidas para la prevención y control de la venta de licor adulterado y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, se hace procedente y necesario emitir el concepto institucional a partir de la perspectiva del Sector de la Salud y Protección Social. Para tal cometido se toma como fundamento el texto propuesto para segundo debate, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 742 de 2012.

En tal sentido, debe empezar por señalarse que este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que se le han reconocido, en especial, las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, establece los siguientes puntos a tener en cuenta:

1. Sumario del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 075 de 2011 Cámara que será puesto a discusión en la Plenaria de la Cámara de Representantes comprende 13 artículos, compilados en 4 Títulos, a saber:

- En el **Título I - OBJETO** se consagra como objeto del proyecto de ley medidas concretas para la prevención del consumo de bebidas alcohólicas alteradas y/o fraudulentas, así como el combate a su distribución, entre otros (artículo 1°), y las definiciones conducentes para el desenvolvimiento del mismo (artículo 2°).

- En el **Título II - CAPACITACIÓN**, bajo lo contemplado en el Capítulo I se enuncian las medidas de educación, persuasión y control que deberán adoptarse por los organismos respectivos (artículos 3°, 4°, 5° y 6°).

- En el **Título III - DE LAS SANCIONES** se estipula bajo la subdivisión en tres capítulos las sanciones contra el establecimiento de comercio (Cap. I - artículos 7° y 8°), las sanciones contra la persona (Cap. II - artículo 9°) y, la correspondiente responsabilidad penal por el uso de materias primas e insumos para imitar o simular, así como lo atinente a la omisión de los controles en la venta de bebidas alcohólicas alteradas y/o fraudulentas (Cap. III - artículos 10 y 11).

- Finalmente el **Título IV** se refiere a las **DISPOSICIONES FINALES** (artículos 12 y 13).

2. Consideraciones

2.1. En primer lugar, es pertinente manifestar que con Ley 9ª de 1979: “*por la cual se dictan medidas sanitarias*”, se empezó a edificar en Colombia una normatividad que serviría de soporte al momento de dilucidar lagunas jurídicas que se pudieran presentar con relación a diversos factores que, de una u otra forma, afectarían la salud humana. Precisamente, en el **TÍTULO V - ALIMENTOS** - artículo 243, se dispone:

[...] En este título se establecen las normas específicas a que deberán sujetarse [...] a) Los alimentos, aditivos, bebidas o materias primas correspondientes o las mismas que se produzcan, manipulen, elaboren, transformen, fraccionen, conserven, almacenen, transporten, expendan, consuman, importen o exporten [...] Parágrafo. En la expresión bebidas se incluyen las alcohólicas, analcohólicas no alimenticias, estimulantes y otras que el Ministerio de Salud determine [...] (L9/1979).

En este sentido, es oportuno retomar otro pasaje de la Ley 9ª, con el propósito de traer a colación lo siguiente:

[...] **De las bebidas alcohólicas** [...] Artículo 417. Todas las bebidas alcohólicas cumplirán con las normas de la presente ley y sus reglamentaciones. El Ministerio de Salud clasificará las bebidas alcohólicas de acuerdo con su contenido alcohólico [...] Artículo 418. Las materias primas que se empleen en la elaboración de bebidas alcohólicas cumplirán además las condiciones establecidas en la presente ley, sus reglamentaciones, y las siguientes:

a) Agua potable;

b) Cereales malteados o no, azúcares, levaduras, flores de lúpulo y demás materias primas exentas de contaminación [...] Artículo 419. En los locales de elaboración o fraccionamiento de bebidas alcohólicas se prohíbe mantener productos no autorizados por la autoridad competente que modifiquen el estado o la composición natural de las bebidas alcohólicas [...] (L9/1979).

Por lo que se puede inferir de lo que se transcribe, con la Ley 9ª se fijaron los elementos básicos de una regulación general como lo son la existencia de una sujeción normativa, una autoridad competente encargada de concretarla –lo que a su vez, implica unas medidas de control– y una reprensión de aquello que se encuentra por fuera de la normatividad.

De esta manera, es menester destacar que la Ley 9ª posee una apropiada visión de salud pública, la cual continúa extendiéndose sin perjuicio de los ajustes normativos producto de las nuevas tecnologías y, eventualmente, de las competencias y reorganizaciones al interior del Estado. Así, de las disposiciones aludidas se puede vislumbrar que su *telos* converge en perseguir el bienestar colectivo, ya que le es inherente lo “público de la salud”, antes que cualquier beneficio singular o fragmentario.

2.2. En efecto, luego de la sanción de la Ley 9ª se expidió el Decreto 3192 de 1983, “*por el cual se reglamenta parcialmente el Título V de la Ley 9ª de 1979, en lo referente a fábricas de alcohol y be-*

bidas alcohólicas, elaboración, hidratación, envase, distribución, exportación, importación y venta de estos productos y se establecen mecanismos de control en el territorio nacional”, al igual que otra serie de disposiciones que a la postre lo modificarían en algunos de sus apartados; tal es el caso del Decreto 761 de 1993 o del Decreto 365 de 1994. Por la misma línea, tampoco hay que desconocer el Decreto 2311 de 1996: *‘por el cual se modifican los artículos 3° y 4° del Decreto 2742 del 9 de diciembre de 1991’*; Decreto: *‘por el cual se Reglamenta Parcialmente los Títulos V y VI de la Ley 9ª de 1979 en lo referente a la Importación y Venta de Medicamentos, Bebidas Alcohólicas, Cosméticos y Similares’*, normas que han sido derogadas por el Decreto 1686 de 2012 pero que, por el término de 12 meses, continúan aplicándose.

Dentro de tal contexto, hay que decir que con estos preceptos, a la fecha, se cuenta con un conjunto de regulaciones que contienen de antemano lo previsto en los artículos 2° a 6° de la iniciativa legislativa *sub examine*, de ahí que se haga hincapié en que si se incluyen más detalles en el marco legal que se ha puesto de relieve, se pueden afectar los niveles de flexibilidad y adaptabilidad de las normas según las diferentes circunstancias que se puedan presentar.

No obstante lo anterior y esperando su entrada en vigor, es importante señalar que en relación con las bebidas alcohólicas, el Decreto 1686 de 2012: *‘por el cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir para la fabricación, elaboración, hidratación, envase, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, expendio, exportación e importación de bebidas alcohólicas destinadas para consumo humano’*; es una pieza fundamental sobre esta temática, puesto que hace plausible la reglamentación de tales bebidas en varios ámbitos¹.

Es así como el mencionado decreto contempla, entre otros puntos: Disposiciones generales y definiciones (Ej. Bebida alcohólica alterada, bebida alcohólica falsificada, bebida alcohólica fraudulenta, insumo, materia prima, muestra, etc.); requisitos sanitarios; prácticas permitidas y no permitidas para la elaboración de bebidas alcohólicas; requisitos y procedimiento para la obtención del certificado de buenas prácticas de manufactura (BPM); asegu-

miento y control de calidad; rotulado-etiquetado; publicidad; registro sanitario y modificaciones; importaciones; exportaciones; requisitos sanitarios para el almacenamiento, distribución, transporte y comercialización; inspección, vigilancia y control.

Como se puede observar, resulta claro que se trata de un precepto con vocación de integralidad que, sin duda, regula adecuadamente la materia y, además, tiene el atributo de haber sido decantado a nivel internacional conforme se ha reseñado en su parte motiva.

2.3. Ahora bien, sin perjuicio del comentario anterior, desde la óptica del Ministerio, y retomando ciertos apartes del Proyecto de ley número 075 de 2011 Cámara, es conducente resaltar que:

2.3.1. El término de tres meses que se pretende incorporar según el artículo 3° del texto propuesto para segundo debate, orientado a que este Ministerio, en coordinación con las secretarías de salud implementen y desarrollen las campañas de prevención a la producción, comercialización, distribución y consumo de bebidas alcohólicas alteradas o fraudulentas, así como para la divulgación de las sanciones y consecuencias establecidas en la ley que se llegue a expedir, es demasiado corto.

2.3.2. De otra parte, para que una norma sea reglamentada no se requiere indicar que corresponde al Gobierno Nacional hacerlo, en la medida que esa facultad tiene una raíz constitucional expresa, estipulada en el numeral 11 del artículo 189 de la C. Pol., por lo que es permanente y constituye una de las principales obligaciones a cargo del Ejecutivo.

2.3.3. En lo que concierne a las sanciones administrativas el proyecto de ley encierra un vacío, pues no define quién es el responsable de tales acciones. Caso contrario a lo regulado por la Ley 9ª de 1979, dado que en esta se sugiere que sean las autoridades locales competentes.

2.3.4. Respecto del procedimiento administrativo sancionatorio hay que tener en cuenta que es de competencia del legislador y no puede delegarse en el Gobierno Nacional. Precisamente, la Ley 1437 de 2011: *‘por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo’* (CPACA), regula lo correspondiente en materia de aplicación de sanciones, salvo que el legislador establezca directamente un procedimiento especial (artículos 47 a 52 CPACA), este precepto sin objeción concuerda con la propuesta contenida en el artículo 8° de la iniciativa legislativa.

2.3.5. Quizá, uno de los aspectos que más preocupa es si el cierre temporal se traduce o no en una sanción condigna a una afectación tan grave a la comunidad. Se considera que en este evento es imprescindible prever un cierre definitivo (sin esperar reincidencia), debido a que se está ante una actividad criminal².

¹ Para efectos de la vigencia del Decreto 1686 de 2012 téngase en cuenta que fue publicado en el *Diario Oficial* número 48.517 del 9 de agosto de 2012. Por lo demás, hay que ceñirse a lo consagrado en los Arts. 95 y 96 del mismo, a saber: “[...] **Artículo 95. Transitorio.** Hasta por un plazo de doce (12) meses, contados a partir de la fecha de publicación del presente reglamento técnico, los que fabriquen, elaboren, hidraten, envasen, almacenen, distribuyan, transporten, comercialicen, exporten e importen bebidas alcohólicas para consumo humano y los demás sectores obligados al cumplimiento de lo aquí dispuesto, seguirán cumpliendo lo previsto en los Decretos 3192 de 1983, 761 de 1993, 365 de 1994 y 2311 de 1996 [...] **Artículo 96. Vigencia y derogatorias.** De conformidad con el numeral 5 del artículo 9° de la Decisión Andina 562, el reglamento técnico que se establece con el presente decreto, empezará a regir a los doce (12) meses siguientes contados a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga los Decretos 3192 de 1983, 761 de 1993, 365 de 1994 y 2311 de 1996”.

² “[...] Dentro de la ilegalidad uno de los mercados más rentables es el de bebidas alcohólicas. En este caso, la adulteración y falsificación ha sido uno de los fenómenos que mayor preocupación ha generado en el sector, especialmente en los últimos años por su vertiginoso crecimiento. Ahora bien, aunque hay un reconocimiento de la existencia de un grave problema en la adulteración de bebidas alcohólicas, no se tiene conocimiento e información completa de esta actividad ilegal; por el contrario, a información disponible es

2.3.6. Esta es, además, la filosofía que se percibe en las modificaciones (artículos 372-373) y adición (373A) del Código Penal, tal y como se pasa a examinar en el siguiente cuadro:

Texto Código Penal (Ley 599 de 2000) sin modificaciones	Texto con modificaciones ponencia segundo debate al Proyecto de Ley número 075 de 2011 (C)
<p>Artículo 372. Corrupción de Alimentos, Productos Médicos o Material Profiláctico. El que envenene, contamine, altere producto o sustancia alimenticia, médica o material profiláctico, medicamentos o productos farmacéuticos, bebidas alcohólicas o productos de aseo de aplicación personal, los comercialice, distribuya o suministre, incurrirá en prisión de cinco (5) a doce (12) años, multa de doscientos (200) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.</p> <p>En las mismas penas incurrirá el que suministre, comercialice o distribuya producto, o sustancia o material de los mencionados en este artículo, encontrándose deteriorados, caducados o incumpliendo las exigencias técnicas relativas a su composición, estabilidad y eficacia.</p> <p>Las penas se aumentarán hasta en la mitad, si el que suministre o comercialice fuere el mismo que la elaboró, envenenó, contaminó o alteró.</p> <p>Si la conducta se realiza con fines terroristas, la pena será de prisión de ocho (8) a quince (15) años y multa de doscientos (200) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.</p>	<p>Artículo 9°. Modifíquese el inciso 2° del artículo 372 del Código Penal, el cual quedará así: Corrupción de Alimentos, Productos Médicos, Material Profiláctico y Licores. El que envenene, contamine o altere producto o sustancia alimenticia, médica o material profiláctico, medicamento o producto farmacéutico, bebida alcohólica, bebida o producto de aseo de aplicación personal, incurrirá por esa sola conducta en prisión de seis (6) a doce (12) años, multa de doscientos (200) a mil quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.</p> <p>En las mismas penas incurrirá el que suministre, comercialice, distribuya almacene, transporte o financie producto o sustancia o material de los mencionados en este artículo, encontrándose envenenados, contaminados, alterados o encontrándose deteriorados, caducados o incumpliendo las exigencias técnicas relativas a su composición, estabilidad y eficacia.</p> <p>Las penas se aumentarán hasta en la mitad, si el que suministre, comercialice, distribuya, almacene, transporte o financie fuere el mismo que la envenenó, contaminó o alteró.</p> <p>Si la conducta se realiza con fines terroristas, la pena será de prisión de diez (10) a veinte (20) años y multa de doscientos (200) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.</p>
<p>Artículo 373. Imitación o simulación de alimentos, productos o sustancias. El que con el fin de suministrar, distribuir o comercializar</p>	<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 373 del Código Penal, el cual quedará así: Artículo 373. Imitación o Simulación de</p>
<p>imite o simule producto o sustancia alimenticia, médica o material profiláctico, medicamentos o productos farmacéuticos, bebidas alcohólicas o productos de aseo de aplicación personal, incurrirá en prisión de cinco (5) a once (11) años, multa de doscientos (200) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.</p>	<p>Alimentos, Productos o Sustancias. El que con el fin de suministrar, distribuir o comercializar, imite o simule producto o sustancia alimenticia, médica o material profiláctico, medicamentos o productos farmacéuticos, bebidas alcohólicas o productos de aseo de aplicación personal, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años, multa de doscientos (200) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término de la pena privativa de la libertad.</p> <p>En las mismas penas incurrirá el que suministre, comercialice, distribuya, almacene, transporte o financie producto o sustancia o material de los mencionados en este artículo.</p> <p>Igual pena se aplicará para quien almacene, adecue, comercialice, reutilice, compre, o transporte botellas, capuchones, anillos de seguridad, dosificadores, tapas, materias primas o insumos con la finalidad de imitar o simular bebidas alcohólicas.</p>
	<p>Artículo 11. Adiciónese el artículo 373A al Código Penal el cual quedará así: 373A. Omisión de control. El propietario del establecimiento de comercio en el que por omisión de control se vendan y/o distribuyan bebidas alcohólicas alteradas y/o fraudulentas incurrirá en prisión seis (6) años a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales, más las sanciones anteriormente descritas en esta ley.</p>

parcial y sus fuentes son tan diversas que no permiten tener una visión integral del problema [...]”. FEDESARROLLO. *Una Estimación de la Adulteración y la Falsificación de Bebidas Alcohólicas en Colombia - Informe Final.* 2012. Pág. 4.

Al respecto, en materia del Derecho Penal no sobra indicar que conforme a los agravantes contenidos en los artículos 110 y 121 del Estatuto, respecto de tipos penales con nivel de afectación a la vida y la integridad física de las personas, la Corte Constitucional ha manifestado que:

[...] Dentro del desarrollo legislativo sobre la forma de tipificar y punir los delitos culposos, se dio un paso entre la culpa prevista en el Código Penal anterior (Decreto-ley 100 de 1980) y la contemplada en la Ley 599 de 2000, considerándose en la primera que el agente incurría en culpa cuando realizaba el “hecho punible por falta de previsión del resultado previsible” o cuando “habiéndolo previsto” confiaba en poder evitarlo (artículo 37), mientras que en el texto que ahora rige se acogió, además de la previsibilidad que se le exige al agente, la “*infracción al deber objetivo de cuidado*” (artículo 23).

Esta nueva visión doctrinaria en materia punitiva adoptada por el legislador y decantada por la jurisprudencia, “*se satisface con la teoría de la imputación objetiva, según la cual un hecho causado por el agente le es jurídicamente atribuible a él si con su comportamiento ha creado un peligro para el objeto de la acción no abarcado por el riesgo permitido y dicho peligro se realiza en el resultado concreto*” (sentencia de casación de noviembre 8 de 2007, rad. 27.388, M. P. Julio Enrique Socha Salamanca, subrayado en el original)³.

Según esa misma decisión, corresponde al operador judicial, al momento de analizar el resultado objeto de análisis, determinar si el comportamiento fue el adecuado para producir el resultado, para el caso, **la vulneración del derecho a la vida o a la integridad personal del presunto ofendido.** Al respecto agregó:

“*Lo anterior significa que, frente a una posible conducta culposa, el juez, en primer lugar, debe valorar si la persona creó un riesgo jurídicamente desaprobado desde una perspectiva ex ante, es decir, teniendo que retrotraerse al momento de realización de la acción y examinando si conforme a las condiciones de un observador inteligente situado en la posición del autor, a lo que habrá de sumársele los conocimientos especiales de este último, el hecho sería o no adecuado para producir el resultado típico*⁴ [...] *En segundo lugar, el funcionario tiene que valorar si ese peligro se realizó en el resultado, teniendo en cuenta todas las circunstancias conocidas ex post*”.

Para especificar en cuáles eventos se concreta la creación de un riesgo no permitido, sintetizó:

“*En cambio, “por regla absolutamente general se habrá de reconocer como creación de un peligro suficiente la infracción de normas jurídicas que persiguen la evitación del resultado producido*”⁵.

³ En esa oportunidad la Sala de Casación Penal remite a planteamientos expuestos en las Sentencias 24.696 (diciembre 7 de 2005), 16.636 (mayo 20 de 2003), 12.742 (abril 4 de 2003), M. P. Álvaro Orlando Pérez Pinzón (en todas las anteriores), y 12.657 (septiembre 16 de 1997), M. P. Jorge Aníbal Gómez Gallego.

⁴ “Cf. Molina Fernández, Fernando, *Antijuridicidad penal y sistema de delito*, J. M. Bosch, Barcelona, 2001, pág. 378”.

⁵ “Roxin, Claus. Op. cit. § 24, 17”. (La cita contenida en el texto transcrito remite a Derecho Penal. Parte General. T. 1, Fundamentos, La estructura de la teoría del delito, Ed. Civitas, Madrid, 1997).

4.3.5. Así mismo, se crea un riesgo jurídicamente desaprobado cuando concurre el fenómeno de la elección del riesgo, que se presenta 'cuando una persona con su comportamiento supera el arrisco admitido o tolerado jurídica y socialmente, así como cuando, tras sobrepasar el límite de lo aceptado o permitido, intensifica el peligro de causación de daño'⁶.

En este orden de ideas, como bien lo sintetiza Roxin, 'para constatar la realización imprudente de un tipo no se precisa de criterios que se extiendan más allá de la teoría de la imputación objetiva'.⁷

A su vez, se descartan como generadores de riesgo no permitido, por ende no susceptibles de reproche penal, los resultados que se presentan cuando:

- i) Se desarrolla una "conducta socialmente normal y generalmente no peligrosa";
- ii) En aplicación del "principio de confianza", se observan los deberes exigibles al ejecutar una actividad especializada o profesional, siempre que sea otra persona la que "no respete las normas o las reglas del arte (lex artis)" pertinente; o
- iii) Cuando el resultado se presenta como consecuencia del desarrollo de una "autopuesta en peligro dolosa" de quien resulte afectado [...] (C.Const., C-115/2008, N. Pinilla).

Hechas estas consideraciones, se concluyó como ajustado a nuestro ordenamiento la agravación punitiva prevista en el Código Penal.

Lo anterior sin pasar por alto que en el Estado social de derecho la facultad punitiva se encuentra limitada por el principio de necesidad, lo que implica que el uso del derecho penal es la *ultima ratio*, en cuanto este se debe emplear dentro del plexo de facultades de las que puede hacer mano el Estado para mantener una convivencia pacífica (C. Const., C-647/2001, A. Beltrán). En tal sentido, el profesor Nicolás García Rivas, ha señalado que los criterios de *merecimiento de protección del bien jurídico* y la *necesidad de protección penal de dicho bien*, son directrices adecuadas para abordar el derecho punitivo; por lo que basándose en el tratadista MIR aclara:

Estado Social de Derecho⁸

Ello nos ubica ante el test de proporcionalidad de la pena frente a la conducta que, en este caso, resulta pluriofensiva y amerita una censura apropiada sin perjuicio de recabar en que los problemas pueden residir en una baja capacidad investigativa y sancionatoria del Estado, que no se enmienda con un incremento de la pena, y en una visión de la problemática netamente represiva.

CONCLUSIONES

- El Ministerio no es ajeno a lo consagrado en el inciso 2° del artículo 78 de la C. Pol: "[...] Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios".

⁶ Sentencia de 7 de diciembre de 2005, Radicación 24696.
⁷ "Roxin, Claus, Op. cit., § 24, 13".

⁸ Cfr. López, Claudia, *Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas?* Disponible en: http://www.acaip.info/docu/cumplimiento/lucha_criminalidad_cumplimiento_integro.pdf. Acceso 3 de marzo de 2013.

- Se considera que tanto a nivel legal como reglamentario, hay normatividad de base para encauzar y enfrentar las conductas que se sustraen del cumplimiento de los preceptos normativos que hacen parte del ordenamiento jurídico.

- Existen observaciones en relación con las sanciones administrativas pues se advierten vacíos e inconsistencias.

- En materia penal, es importante el carácter ejemplificativo de la pena y, en concreto, su cumplimiento antes que su incremento, sin dejar de lado el hecho de que el Estado no puede restringir su acción a medidas draconianas.

Con el presente concepto, se deja plasmada la posición de este Ministerio en lo relativo al proyecto de ley de la referencia.

Cordialmente,

El Ministro de Salud y Protección Social,

Alejandro Gaviria Uribe.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 052 DE 2012 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se articula en los niveles nacional y territorial el Sistema Integral de Apoyo a la Mujer y a la Menor en Situación de Maltrato, se crea la unidad de vigilancia contra el maltrato a la mujer y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 4 de abril de 2013

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Calle 10ª N° 7-50

Ciudad

Asunto: Concepto sobre Proyecto de ley número 052 de 2012 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 03 de 2012 Cámara, por medio de la cual se articula en los niveles nacional y territorial el Sistema Integral de Apoyo a la Mujer y a la Menor en Situación de Maltrato, se crea la unidad de vigilancia contra el maltrato a la mujer y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, se hace procedente y necesario emitir el concepto institucional a partir de la perspectiva del Sector de la Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto propuesto para segundo debate en esa Corporación, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 945 del 14 de diciembre de 2012.

Este Ministerio en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que se le han reconocido, en especial, las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, establece los siguientes puntos a tener en cuenta:

Primero. En relación con el estudio del articulado de la iniciativa legislativa se encuentra que el Sistema Integral de Apoyo a la Mujer y a la Menor en Situación de Maltrato que se pretende instaurar, no se circunscribe ni se reduce únicamente a lo que se concibe como situación de maltrato, por el contrario, en varias secciones de su contenido se hace mención a diversas nociones, como son las de violencia, feminicidio, abuso o daño.

Sin duda, el título del proyecto de ley es de menor cobertura a lo definido en su estructura, por lo que se advierte que a conformación de la propuesta de ley abarca mucho más de lo que se ha descrito en su momento. En rigor, si se trae a colación la exposición de motivos y algunos apartes de la iniciativa sub examine, pareciera hacerse plausible que su propósito gira en torno a una política diferencial y de género, en la que el ya citado “feminicidio” desempeña un papel sobresaliente.

Bajo este entendido, consideramos imprescindible recordar lo que la Corte Constitucional ha manifestado sobre el nexo que debe existir entre una adecuada titulación de las leyes y su contenido, dado que si se cumple su reciprocidad se evitan imprecisiones e ineficacias, al tiempo que se mantienen importantes funciones, de las cuales es pertinente evocar:

[...] i) la conservación de la seguridad jurídica; ii) la sistematización del ordenamiento jurídico y iii) la publicidad de la ley. Adicionalmente [...] dicha nominación (iv) ejerce una honda influencia en la interpretación del contenido de la ley; y, para terminar, (v) sirve como uno de los diferentes criterios para establecer el eventual incumplimiento del principio de unidad de materia [...] (C. Const., C-908/2007, H. Sierra) [...] Entre el título y el contenido de la ley debe existir, necesariamente, una relación de conexidad, como consecuencia del principio de unidad de materia (C.P., artículo 158) y el principio de correspondencia entre el título de la ley y su contenido (C.P., artículo 169) [...] (C. Const., C-821/2006, H. Sierra).

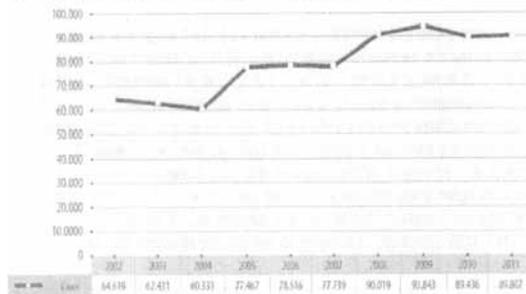
Segundo. Si bien este Ministerio no desconoce la importancia de que en pro de las mujeres se estimen esfuerzos por solidificar y reivindicar sus derechos, y que en el caso que se viene tratando, se daría otro paso significativo mediante la articulación de un sistema integral de apoyo a la mujer y a la menor, que contaría a su vez con una unidad de vigilancia, también es menester no pasar por alto aspectos como la violencia intrafamiliar que ha venido aquejando a nuestro país y que evidencia una problemática social, la cual, sin duda, igualmente perjudica al género femenino.

Consideramos así oportuno poner de relieve que a pesar de que el núcleo fundamental de la sociedad goza de especial protección constitucional (artículo 42 C. Pol.), al persistir diversas formas de violencia se termina desestabilizando la armonía y unidad familiar.

En este sentido, son útiles los soportes estadísticos que al respecto se han compilado alrededor del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF); pues estos constituyen una herramienta indispensable para identificar una serie de consecuencias materiales que aparea este fenómeno al interior de la familia. Sirvan para ilustrar los siguientes diagramas ¹.

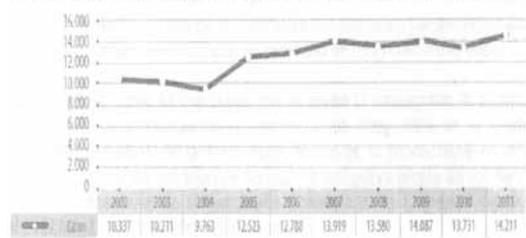
¹ Carreño, P. (2011). *Comportamiento de la violencia intrafamiliar*. Colombia. 2011. FORENSIS. DATOS PARA LA VIDA, pp.144-146.

Figura 1. Violencia intrafamiliar, según año del hecho, Colombia, 2002-2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentabilidad en Colombia / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas

Figura 2. Violencia a niños, niñas y adolescentes, según año del hecho, Colombia, 2002-2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentabilidad en Colombia / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas

Cuadro 1. Violencia a niños, niñas y adolescentes, según edad y sexo, Colombia, 2011

Edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Casos	Tasa	Casos	Tasa	Casos	Tasa
0 a 4	1.259	57,45	1.098	52,46	2.357	55,02
5 a 9	1.899	86,72	1.474	70,30	3.373	78,69
10 a 14	2.227	99,32	2.675	124,36	4.902	115,58
15 a 17	1.166	85,52	2.383	183,63	3.549	133,36
Sin especificar	11	-	19	-	30	-
Total	6.562	82,16	7.649	100,14	14.211	99,25

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentabilidad en Colombia / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas

Desde esta óptica, es de anotar que:

[Conforme a la figura 1:] [...] La violencia intrafamiliar [...] cobra como principales víctimas a las mujeres. En el 2009, el porcentaje de mujeres que fueron víctimas de violencia intrafamiliar fue de 78,3% y en el 2010 de 77,9%; en el 2011 fue de 78,1%. [...] La línea de tendencia en la figura 2, muestra un comportamiento estable desde 2006, con un pico en 2005. En los años anteriores estaba alrededor de los 10.000 casos [...] y como se refleja en el cuadro 1, los niños y adolescentes más afectados por la violencia por parte de algún familiar, fueron los que están en las edades entre los 10 y los 14 años, con 34,5%, seguido por el rango entre los 15 y los 17 años con 25%. Las mujeres, que para el 2011 contaban con estas edades, fueron las más afectadas por este tipo de violencia [...] (Carreño: 2011, 144-145).

En lo sucesivo, hay que añadir que en nuestro país son diversos los factores que contribuyen como causas directas o indirectas de violencia intrafamiliar, a saber, el conflicto armado, el desplazamiento forzado, los bajos índices de educación, la pobreza, etc., circunstancias que de una u otra forma, acentúan más las asimetrías hacia el género femenino, y que de no atenderse debidamente, harían infructuosas las medidas legales que se quieran adoptar en provecho de una política diferencial.

Tercero. Para el Ministerio es importante que se revise lo consagrado en el artículo 5° del texto ma-

teria de pronunciamiento, relativo a los integrantes de la Unidad de Vigilancia contra el maltrato de la mujer, específicamente, lo concierne en atribuir el carácter de funcionario en comisión de servicio –prerrogativa propia de los servidores públicos– al representante de la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral (ACEMI), Corporación de índole privado.

Igualmente, estima de importancia que se revise el artículo 6°, donde se enlista como una de las funciones de la Unidad de Vigilancia contra el Maltrato a la Mujer, la de imponer multas o sanciones a las entidades u organismos que incumplan la normatividad interna vigente sobre violencia contra la mujer, pues en primer lugar, dicha Unidad se pretende crear como un órgano que dependa de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.

Al punto, debe anotarse que las Altas Consejerías y entre ellas la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, fueron creadas en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República mediante Decreto 3445 de 2010, de lo que se tiene que no se trata de entes con personería jurídica ni autonomía administrativa, sino de instancias rectoras de las respectivas políticas.

Bajo tal contexto, no resulta claro cómo una instancia rectora de política pública podría ejercer potestad sancionatoria, potestad que tampoco se vislumbra de la entidad en la cual fueron creadas estas consejerías (Departamento Administrativo de la Presidencia de la República), habida cuenta que este, de conformidad con lo estatuido en el Decreto 3445 de 2010, tiene como funciones principales la de coordinar al interior de la entidad y del Gobierno Nacional con las diferentes ramas del poder público, los entes territoriales y la sociedad en general, el seguimiento de las políticas gubernamentales y la coordinación de las actividades necesarias para que el señor Presidente de la República pueda cumplir cabalmente las funciones constitucionalmente asignadas en aras de lograr la eficiente y armónica actuación del Gobierno Nacional.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que en materia sancionatoria, principios como los de legalidad, tipicidad, juez natural, sanción y proporcionalidad de la misma, contenidos en el artículo 29, constitucional, deben estar expresamente establecidos por el legislador, lo que hace que este deba consagrar con precisión y claridad las conductas objeto de sanción, los criterios objetivos que permitan la fijación y graduación de la sanción frente a la falta cometida, etc.

Resulta así apropiado dejar sentado lo establecido por la Corte Constitucional sobre el régimen sancionatorio administrativo, cuando estableció:

[...] 2.4. El derecho al debido proceso reconocido por el artículo 29 de la Constitución, consagra entre las garantías sustanciales y procesales que lo integran, el principio de legalidad, en virtud del cual le corresponde al legislador determinar las conductas o comportamientos que por atentar contra bienes jurídicos merecedores de protección son reprochables y, por lo tanto, objeto de sanciones. Es decir, que es función del legislador dentro de las competencias que se le han asignado para la conformación de la norma jurídica determinar o describir, en forma abstracta y objetiva, la conducta constitutiva de la infracción penal o disciplinaria y señalar la correspondiente sanción.

El referido principio, que prefigura la infracción y la sanción, tiene un desarrollo específico en la tipicidad. Al paso que aquel demanda imperativamente la determinación normativa de las conductas que se consideran reprochables o ilícitas el principio de tipicidad exige la concreción de la correspondiente prescripción, en el sentido de que exista una definición clara, precisa y suficiente acerca de la conducta o del comportamiento ilícito, así como de los efectos que se derivan de estos, o sean las sanciones.

De esta manera la tipicidad cumple con la función de garantizar, por un lado, la libertad y seguridad individuales al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca qué comportamientos son sancionados, y de otro, proteger la seguridad jurídica [...] (C. Const., C-769/1998, A. Barrera).

Cuarto. Dentro del espíritu legislativo del proyecto de ley objeto de análisis, es oportuno establecer que la propuesta de “creación” de servicios especializados para atender y proteger a las mujeres y niñas –afectadas o en riesgo con criterio de género–, a que refiere el literal d) del artículo 10 del texto propuesto para segundo debate, debería reevaluarse, teniendo en cuenta las limitaciones presupuestales de la Nación y de las Entidades Territoriales.

No obstante lo anterior, es loable indicar que los esfuerzos deberían orientarse más bien al fortalecimiento de los entes y medidas ya existentes –como el mismo texto lo señala en el artículo 1°–, al igual que a la sensibilización del personal de la salud (físico-mental), así como a que no se escatime en reforzar los organismos de seguridad, policial, judicial, forenses y otros, puesto que del correcto funcionamiento de estos dependerá una mejor atención a las solicitudes derivadas de los casos en que una mujer o una menor haya sido receptora de una conducta negativa que atente contra sus garantías constitucionales.

Así las cosas, resulta pertinente dejar sentada la preocupación que le asiste a este Ministerio respecto de la propuesta contenida en el artículo 11 del texto materia de pronunciamiento (propuesto para segundo debate), relacionada con el hecho de que en cada municipio, distrito y departamento se forje un Centro de Atención Integral de Apoyo a la Mujer y la Menor en Situación de Maltrato como producto de la articulación a nivel territorial, en la medida en que la implementación de dicha disposición, inequívocamente demandaría la consecución de recursos, no contemplados dentro de la iniciativa.

Lo anterior, en cuanto de no contarse con la fuente financiera, será imposible lograr la viabilidad y sostenibilidad en temas de impacto social de largo plazo como lo sería el de la erradicación de la violencia intrafamiliar y de género.

Quinto. No obstante, se resalta como positiva la financiación in situ de las dependencias integrantes del sistema, propuesta, pero como una expresión del marco de la institucionalidad actual, en cuyos planes anuales respectivos se deben llevar a cabo las acciones procedentes para dar cumplimiento a las obligaciones que sean definidas por la ley y demás normas concordantes, siempre que se contemple los recursos necesarios en sus presupuestos.

Sexto. Resulta imperativo tener en cuenta de acuerdo con la temática que se viene tratando, lo consagrado en la Ley 1257 de 2008 *por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y san-*

ción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones, en el marco de cuyos literales a) y b) del artículo 19, se expidió el Decreto 2734 de 2012: por el cual se reglamentan las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia; precepto que contempla las fuentes de financiación para las medidas de atención de las mujeres víctimas de violencia y de sus hijos, disponiendo que para tal efecto, se financiará con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (artículo 11).

Puesto esto de relieve, es pertinente evocar que la Corte Constitucional declaró exequible el aparte parcial del artículo 19 que fue demandado por inconstitucionalidad, el cual tiene que ver con que las Entidades Promotoras de Salud y las Administradoras del Régimen Subsidiado garantizarán la habitación y alimentación de la mujer víctima de violencia por intermedio del Sistema General de seguridad Social en salud. En aquel fallo la Corte, además de otros puntos, indicó:

Un estudio sistemático de las medidas de atención previstas en los apartes demandados permite determinar que las mismas requieren: i) que la mujer se encuentre en situación especial de riesgo; ii) que se hayan presentado hechos de violencia contra ella; iii) que la violencia contra la mujer implique consecuencias para su salud física o mental; iv) que la mujer requiera atención, tratamiento o cuidados especiales para su salud; v) que el agresor permanezca o insista en permanecer en el mismo lugar de ubicación de la agredida; vi) que quien esté a cargo de la atención en salud para la víctima y el agresor, sea una misma persona; vii) que la víctima acuda ante un comisario de familia, a falta de este ante un juez civil municipal o un juez promiscuo municipal, para que este evalúe la situación y decida si hay mérito para ordenar la medida; viii) que la víctima acredite ante los servicios de salud que la orden ha sido impartida por la autoridad competente; y ix) que las prestaciones de alojamiento y alimentación sean temporales, es decir, por el lapso que dure la transición de la agredida hacia un estatus habitacional que le permita retomar y desarrollar el proyecto de vida por ella escogido (C. Const., C-776/2010, J. Palacio).

Así las cosas, tampoco hay que pasar por alto que los soportes económicos con el que se sustentan y financian estas medidas de atención, se desprenden de los recursos especiales de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía, conforme a lo estipulado en el artículo 1° del Decreto 1792 de 2012: *por el cual se modifican los artículos 23, 26 y 27 del Decreto 1283 de 1996.*

Artículo 1°. Modifícase el artículo 23 del Decreto 1283 de 1996, el cual quedará, así:

“Artículo 23. Recursos especiales. *A la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), ingresarán los recursos provenientes del impuesto social a las armas definido en el artículo 224 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 48 de la Ley 1438 de 2011. Con ellos se formará un fondo para financiar [...] las medidas de atención de que tratan los literales a) y b) del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 y las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, de las mujeres afiliadas al Régimen Subsidiado, de acuerdo con los criterios de priorización y monto que de fina el Mi-*

nisterio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga [...] Los recursos a que se refiere el presente artículo serán recaudados por Indumil y deberán girarse dentro de los primeros quince días calendario del mes siguiente, al Fondo de Solidaridad y Garantía, (Fosyga), Subcuenta de Solidaridad [...]” (D1792/2012).

Séptimo. En este orden de ideas, estimamos pertinente a manera de conclusión enfatizar que en cuanto el Sistema Integral de Apoyo a la Mujer y a la Menor en Situación de Maltrato que se pretende instaurar, no se circunscribe ni se reduce únicamente a lo que se concibe como situación de maltrato, pues en varias secciones del texto materia de pronunciamiento se hace mención a nociones como violencia, feminicidio, abuso o daño, los recursos que en el marco de los Decretos 1792 y 2734 de 2012 se previeron para la atención de las medidas contempladas en los literales a) y b) del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, resultarían insuficientes, a partir de lo cual, debe anotarse que la sostenibilidad fiscal es una exigencia llamada a salvaguardar los objetivos del Estado social de derecho y que atendiendo a lo consagrado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, como aspecto que entraña el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se dispondrá de copia de este pronunciamiento a dicha entidad.

Con el presente concepto, se deja plasmada la posición de este Ministerio en lo relativo al proyecto de ley de la referencia.

Cordialmente,

El Ministro de Salud y Protección Social,

Alejandro Gaviria Uribe.

c.c. Dr. Mauricio Cárdenas Santamaría, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

CONTENIDO

Gaceta número 210 - Miércoles, 17 de abril de 2013	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
Comisión Segunda de Relaciones Exteriores	
Seguridad Defensa Nacional y Honores	
RESOLUCIONES	
Resolución número 023 de 2012, por la cual se modifica y adiciona la Resolución número 001 del 29 de septiembre de 2008 Cámara	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 39 de 2011 Senado, 076 de 2012 Cámara, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones	2
Informe para primer debate, texto para aprobar en la comisión segunda al Proyecto de ley número 195 de 2012 Cámara, 36 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena), hecho en Bonn, Alemania, el 26 de enero de 2009.....	8
CARTA DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 075 de 2011 Cámara, por la cual se adoptan medidas para la prevención y control de la venta de licor adulterado y se dictan otras disposiciones.....	18
Carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 052 de 2012 Cámara, por medio de la cual se articula en los niveles nacional y territorial el Sistema Integral de Apoyo a la Mujer y a la Menor en Situación de Maltrato, se crea la unidad de vigilancia contra el maltrato a la mujer y se dictan otras disposiciones.....	21