



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° 686

Bogotá, D. C., viernes, 6 de septiembre 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 80 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

El Congreso de la República

Visto el texto del “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa en castellano del Convenio, el cual consta de cinco (5) folios, certificados por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados (e.) del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en el Archivo del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores).

ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL FONDO DE COOPERACIÓN DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

La República de Chile, la República de Colombia, los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, en adelante “Las Partes”:

CONSIDERANDO que en el marco de la IV Cumbre de la Alianza del Pacífico, celebrada en Paranál, Chile, el 6 de junio de 2012, los Jefes de Estado de las Partes, motivados por el propósito de estrechar las relaciones entre los Estados Miembros de la Alianza, decidieron fomentar la integración, profundizar el intercambio comercial, incrementar la cooperación e intensificar sus flujos de inversión y con terceros mercados.

REAFIRMANDO la voluntad de las Partes de continuar trabajando decididamente para mejorar el desarrollo económico y social de sus pueblos, enfrentando la exclusión y desigualdad social en el marco del espíritu de cooperación e integración que anima la Alianza del Pacífico e impulsando las acciones orientadas hacia la consolidación de una relación estratégica entre ellas.

TENIENDO PRESENTE el Memorándum de Entendimiento sobre la Plataforma de Cooperación del Pacífico, suscrito en la ciudad de Mérida, Yucatán, México, el 4 de diciembre de 2011, que establece las áreas prioritarias para las actividades de cooperación de la citada Alianza.

ACTUANDO en el desarrollo del marco de las relaciones de cooperación que existen entre los Estados y con la voluntad de implementar mecanismos que permitan la ejecución de iniciativas en beneficio mutuo de los países de la Alianza del Pacífico,

ACUERDAN:

ARTÍCULO I OBJETO

Las Partes deciden crear el “Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico” como mecanismo que facilite, dinamice y permita la financiación de acciones de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico.

Para la consecución de sus objetivos, el Fondo podrá:

a) Recibir fondos de las Partes y de terceros para asegurar la ejecución de programas, proyectos y actividades de cooperación, y

b) Financiar programas, proyectos y actividades de cooperación aprobados por el Grupo Técnico de Cooperación de la Plataforma de Cooperación del Pacífico (GTC).

ARTÍCULO II CONFORMACIÓN DEL FONDO

El Fondo estará constituido por los aportes anuales de los Países que suscriben el presente acuerdo, así como por aportes provenientes de terceros, de acuerdo al procedimiento que las Partes convengan en el Reglamento Operativo del presente acuerdo.

Para los efectos del párrafo anterior, cada una de las Partes realizará un aporte inicial para el primer año de US\$250.000 (doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América). El monto del aporte para los siguientes años se decidirá por las Partes, con base en el informe de resultados y la programación de actividades que sea presentado por el Grupo Técnico de Cooperación de la Plataforma de la Alianza del Pacífico.

ARTÍCULO III DESTINO ESPECÍFICO DEL FONDO

Los recursos del Fondo se regirán por el presente acuerdo y su Reglamento y se destinarán en su totalidad, de manera directa y específica, a los fines establecidos en los Artículos I y II del presente acuerdo. Las Partes garantizan la independencia administrativa y tributaria del Fondo y la libre movilidad de los recursos, y facilitarán su entrada y salida del territorio de cada una de las Partes.

Sin perjuicio de lo señalado, las adquisiciones y contrataciones en el marco de Proyectos financiados con recursos del Fondo se sujetarán a la legislación nacional de la parte en donde se realicen dichas adquisiciones o contrataciones, en lo que fuera aplicable.

ARTÍCULO IV ÁREAS Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN

Las áreas de cooperación que se financiarán con los recursos del Fondo son las siguientes:

- a) Medio ambiente y cambio climático;
- b) Innovación, ciencia y tecnología;
- c) Micro, pequeñas y medianas empresas;
- d) Desarrollo social y
- e) Otras que las Partes determinen.

Las modalidades de cooperación serán las siguientes:

- a) Promoción y desarrollo de iniciativas, planes, programas y proyectos;
- b) Realización de estudios y/o diagnósticos conjuntos;
- c) Intercambio de información y normativas vigentes;
- d) Realización de actividades conjuntas de formación y capacitación, incluyendo intercambio de especialistas y técnicos;
- e) Asistencia y/o visitas técnicas de funcionarios, expertos, investigadores, delegaciones y practicantes;

- f) Conformación de redes, y
- g) Cualquier otra modalidad de cooperación que las Partes convengan.

ARTÍCULO V ADMINISTRACIÓN DEL FONDO

El Consejo de Ministros será la entidad encargada de aprobar el plan de trabajo y su respectivo presupuesto anual.

El Grupo Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico, en adelante GTC, será el responsable de la gestión del Fondo y de aprobar, coordinar y supervisar la ejecución de sus proyectos, programas y actividades de cooperación, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Consejo de Ministros.

La administración operativa del Fondo estará a cargo de una Entidad de las partes integrantes del Fondo, para un periodo de tres (3) años. Dicha entidad podrá contratar a nombre de las Partes, y con cargo a los recursos del Fondo. Conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, la primera Entidad Administradora del Fondo será la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, y continuará esa función por otro de los miembros del GTC por orden alfabético. El GTC, a través de comunicaciones escritas, podrá acordar un arden distinto, según se estime pertinente.

El presente acuerdo contará con un Reglamento Operativo que será elaborado por el GTC, y aprobado por el Consejo de Ministros y su cumplimiento será obligatorio para las Partes.

ARTÍCULO VI SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Cualquier diferencia derivada de la interpretación o aplicación del presente acuerdo será resuelta por las Partes mediante consultas amistosas por la vía diplomática.

ARTÍCULO VII DEPOSITARIO

La República de Colombia es el Depositario del presente acuerdo.

ARTÍCULO VIII ENTRADA EN VIGOR

La entrada en vigor de este Acuerdo está sujeta al cumplimiento de los procedimientos legales internos de cada Parte.

Este Acuerdo entrará en vigor el primer día del tercer mes siguiente a la fecha en que el depositario reciba la última notificación por la cual las Partes le informen que los procedimientos referidos en el párrafo precedente se han completado, o en cualquier otra fecha que las Partes acuerden.

ARTÍCULO IX ADHESIÓN

La adhesión de otros Estados al presente acuerdo se formalizará a través del correspondiente Protocolo de Adhesión al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico y surtirá sus efectos a partir de la fecha en que este último entre en vigor.

Sin perjuicio de ello, los terceros Estados interesados en participar en los proyectos y actividades del Fondo, podrán hacerlo en calidad de cooperantes, salvo que las Partes de la Alianza dispongan algo distinto.

ARTÍCULO X ENMIENDAS

Las Partes podrán convenir por escrito cualquier enmienda al presente acuerdo.

Toda enmienda al presente acuerdo entrará en vigor y formará parte del mismo, de conformidad con el procedimiento establecido en el Artículo VIII.

ARTÍCULO XI DENUNCIA

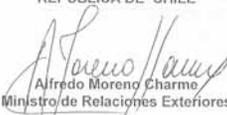
Ninguna de las Partes podrá denunciar el presente acuerdo, sin haber denunciado el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.

La denuncia del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico implicará la denuncia del presente acuerdo en los términos del artículo 16 del Acuerdo Marco.

No obstante lo anterior, los proyectos y actividades que se encuentren en curso, continuarán ejecutándose hasta su término, salvo que las Partes acuerden algo distinto.

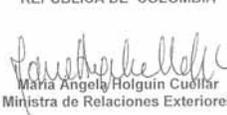
Suscrito en la ciudad de Cali, República de Colombia, a los 22 días del mes de mayo del 2013, en un ejemplar original en el idioma castellano, que queda bajo custodia del Depositario, el cual proporcionará copias debidamente autenticadas del presente acuerdo a todas la Partes.

POR LA
REPÚBLICA DE CHILE



Alfredo Moreno Charro
Ministro de Relaciones Exteriores

POR LA
REPÚBLICA DE COLOMBIA



María Ángela Holguín Cuéllar
Ministra de Relaciones Exteriores

POR LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



José Antonio Meade Kuribreña
Secretario de Relaciones Exteriores

POR LA
REPÚBLICA DEL PERÚ



Eda Rivas-Franchini
Ministra de Relaciones Exteriores

EL SUSCRITO COORDINADOR ENCARGADO DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE TRATADOS DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES,

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es copia fiel y completa del “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, el cual re-

posa, en original, en el Archivo del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de julio de dos mil trece (2013).

El coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados (e.), Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores,

Santiago Díaz Cediell.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 5 de agosto de 2013

Autorizado. Sométase a la consideración del Honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *María Ángela Holguín Cuéllar.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Dada en Bogotá, D. C., a ...

Presentado al Honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno Nacional y en cumplimiento de los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley “por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo para el establecimiento del fondo de cooperación de la Alianza del Pacífico’, adoptado en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013”.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

a) La cooperación internacional y la integración latinoamericana

La cooperación internacional encuentra su razón de ser en los principios universales de solidaridad entre los pueblos, respeto y protección de los Derechos Humanos y en la búsqueda ince-

sante de mejores condiciones y mayores recursos que brinden al hombre una situación de bienestar conforme a su dignidad humana, fin último de la existencia de los Estados. Podría decirse que en la cooperación internacional, de manera principal, se evidencia aquella veta que ilumina al *jus gentium* y hace que hoy se lo denomine como el derecho de la dignidad humana.

Es un desarrollo también, de los principios de soberanía, igualdad, corresponsabilidad, interés mutuo, sostenibilidad, equidad, eficacia y preservación del medio ambiente, muy ligados a las relaciones entre los sujetos del derecho internacional.

Al encontrarse íntimamente ligada a las relaciones internacionales, el fundamento jurídico de la misma se encuentra en el derecho internacional, aquella disciplina jurídica que regula las relaciones entre los Estados, y entre estos y los organismos internacionales. Regula la forma como se desarrollan las anteriores relaciones, la forma como manifiestan su consentimiento en obligarse, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

La Corte Constitucional¹, ha manifestado que “la cooperación y la integración –fundadas en la noción más amplia de solidaridad internacional–, en su sentido primigenio, persiguen la unión de los países en torno a problemas o afinidades comunes, cuyas consecuencias trascienden las fronteras nacionales”.

Por su parte, la Constitución Política de Colombia, contempla que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.²

Así mismo consagra unos principios reguladores de las relaciones internacionales, disponiendo que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y

ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.³

La integración Latinoamericana tiene una especial significación para nuestro Constituyente; el Estado deberá promover entonces la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad.⁴

b) La Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico es un mecanismo de integración profunda entre Chile, Colombia, México y Perú. El 6 de junio de 2012, con la suscripción del “*Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, se consagraron sus objetivos principales:

- Construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;
- Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y,
- Convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico.

No obstante lo anterior, la Alianza cuenta con una agenda integral, determinada por los resultados ya alcanzados en materia comercial, de acción conjunta y coordinada entre las agencias de promoción de exportaciones y la atracción de inversiones, la cooperación y el movimiento de personas.

La Alianza del Pacífico es una de las estrategias de integración más innovadoras en las que participa Colombia, al tratarse de un proceso abierto

¹ Sentencia C-400 de 1998.

² Artículo 9°. En relación con este tema, nuestra Corte Constitucional, ha manifestado que resulta primordial señalar, para efectos del asunto bajo examen, lo dispuesto en el artículo 9° Superior, según el cual las relaciones exteriores del Estado se basan “en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia”. Esta máxima fundamental -consagrada así por el Constituyente- significa ni más ni menos que nuestro país se acoge en un todo a los principios del derecho internacional que han sido aceptados, no sólo dentro de los parámetros de los tratados públicos ya sean estos bilaterales o multilaterales, o de los acuerdos suscritos dentro del marco de los organismos internacionales a los cuales el Estado ha adherido -en particular, la Organización de las Naciones Unidas, ONU-, sino también a aquellos que se derivan de los usos y costumbres internacionalmente consagrados. Expediente D-798 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 538 (parcial) del Decreto 2700 de 1991. Magistrado Ponente: Doctor VLADIMIRO NARANJO MESA, veinte (20) de abril de mil novecientos noventa y cinco (1995).

³ Artículo 226. Sobre el particular ha manifestado la Corte Constitucional en Sentencia C-294 de 2004, con ponencia del doctor Jaime Araújo Rentería que, dadas las necesidades, exigencias y oportunidades que plantea el concierto de las naciones, le corresponde al Estado asumir una posición activa frente a la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Esto es, en el entendido de que Colombia como Nación es un sujeto de derecho en el conjunto ecuménico de países, que tiene ciertas necesidades que sólo puede resolver con el concurso de otros Estados o entidades de derecho internacional, le corresponde promover de manera individual o colectiva las mencionadas relaciones internacionales, sin perder de vista que en los tratados o convenios que celebre deben quedar debidamente protegidos sus derechos en cuanto Nación, al igual que los de sus habitantes. A lo cual han de concurrir cláusulas contractuales presididas por un sentido de justicia vinculado a la construcción de un progresivo equilibrio internacional, a una relación costo-beneficio que le depare balances favorables a los intereses nacionales y a la creciente cualificación de la presencia nacional dentro de las diversas esferas de acción que comprende el acontecer internacional (artículo 226 C. P.).

⁴ Artículo 227.

y flexible, con metas claras, pragmáticas y coherentes con su modelo de desarrollo y su política exterior.

Para Colombia, la Alianza es parte de su estrategia de inserción en Asia Pacífico. Si bien se reconoce que la Alianza debe concretarse como área de integración profunda, el proceso ha ganado visibilidad y ha llamado la atención de socios estratégicos como Canadá y Japón.

Con la entrada en vigor del Acuerdo Marco en comento, la Alianza iniciará una etapa de concreción de resultados que permitan en un plazo no mayor a un año, definir e implementar la estrategia de proyección en Asia Pacífico, componente prioritario para el país.

Con el ánimo de impulsar y dinamizar las acciones de cooperación y que facilite la financiación de las mismas, se suscribió “*Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico*”.

c) Lineamientos de la política exterior y Plan Estratégico 2010-2014

Con la consolidación la Alianza del Pacífico, se da cumplimiento a los lineamientos de la Política Exterior colombiana, en cuanto a:

- Profundizar la integración con América Latina y el Caribe para generar más oportunidades de comercio, inversión e intercambio tecnológico.
- Dinamizar las relaciones de Colombia con los Países del Asia Pacífico mediante la presencia diplomática fortalecida, la apertura de nuevos mercados y la atracción de inversión.

Asimismo, se da cumplimiento a los objetivos del Plan Estratégico del Sector de Relaciones Exteriores 2010 – 2014, como son:

- Generar y aprovechar escenarios para el posicionamiento de Colombia en las dinámicas y temáticas mundiales.
- Avanzar en la inserción efectiva en los ejes de integración y desarrollo.

II. LA COOPERACIÓN EN LA ALIANZA DEL PACÍFICO

a) Grupo Técnico de Cooperación

Como consecuencia de tres Cumbres Presidenciales realizadas en Lima, Perú el 28 de abril de 2011, en Mérida, México el 4 de diciembre de 2011, en Paranal, Antofagasta, Chile, el 6 de junio de 2012, así como una Cumbre Virtual el 5 de marzo de 2012, las cuales han estado precedidas por rondas de reuniones del Grupo de Alto Nivel, instancia temporal conformada por los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros, así como de los equipos técnicos de las áreas de integración, se determinó priorizar:

- Movimiento de personas de negocios y facilitación para el tránsito migratorio;
- Comercio e integración, incluyendo facilitación de comercio y cooperación aduanera;

- Servicios y capitales, incluyendo la posibilidad de integrar las bolsas de valores; y,

• Cooperación.

La cooperación es un tema transversal que ha estado presente desde el inicio del mecanismo, y posteriormente se asignó como área prioritaria a un grupo técnico.

• El 4 de diciembre de 2011, se suscribió el “*Memorando de Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de la República de Colombia, el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Perú sobre la Plataforma de Cooperación del Pacífico*”, con el objetivo de impulsar la cooperación entre los países miembros y con terceros.

• Las áreas que contempla son: medio ambiente y cambio climático, innovación, ciencia y tecnología, micro, pequeñas y medianas empresas y desarrollo social. En este documento se establece que los puntos focales de cada país conformarán el Grupo Técnico de Cooperación (GTC).

b) Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico

En desarrollo de las relaciones de cooperación que existen entre los Estados y con la voluntad de implementar mecanismos que permitan la ejecución de iniciativas en beneficio mutuo de los países de la Alianza del Pacífico dentro de este Grupo (GTC), se propuso la creación de un Fondo de Cooperación como mecanismo que facilite, dinamice y permita la financiación de acciones de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico.

Al interior del Grupo Técnico de Cooperación se han puesto en marcha algunas iniciativas tales como: el proyecto “Sinergia entre los países de la Alianza del Pacífico para el mejoramiento de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas”; la “Red de Investigación Científica en materia de Cambio Climático”; y, la “Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica”. Estas iniciativas y otras que se han propuesto en este marco, evidenciaron la necesidad de contar con un mecanismo que permita financiar e impulsar las acciones en las áreas temáticas priorizadas.

El 22 de mayo de 2013, en Cali, los Cancilleres de los cuatro países suscribieron el “*Acuerdo para el Establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico*”.

Este instrumento vinculante obedece a la necesidad de proveer el marco jurídico para la creación de un fondo con recursos de los cuatro países y que permita la ejecución de los mismos en proyectos conjuntos.

El acuerdo que establece el Fondo de Cooperación es un instrumento que permitirá institucionalizar el financiamiento de las actividades de cooperación que se adelanten al interior de la Alianza del Pacífico.

La creación del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico, constituye un paso significativo por garantizar la implementación de futuras iniciativas, ya que permitirá la financiación de acciones de cooperación en áreas como: Medio Ambiente y Cambio Climático; Innovación, ciencia y tecnología; Micro, Pequeñas y Medianas Empresas; Desarrollo Social; y, Movilidad Estudiantil y Académica, entre otros.

En ese sentido, el mencionado Fondo permitirá impulsar una agenda activa y dinámica de cooperación técnica al interior de la Alianza del Pacífico, que incluye, la promoción y desarrollo de iniciativas, planes, programas y proyectos; intercambios de información y buenas prácticas; asistencia técnica; conformación de redes; realización de estudios y diagnósticos conjuntos; entre otras modalidades.

El Fondo, que contará con aportes de Chile, Colombia, México y Perú, evidencia el espíritu de integración integral que caracteriza a la Alianza del Pacífico, y el deseo por trabajar conjuntamente en acciones que redunden en beneficio común de los cuatro países.

III. “ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL FONDO DE COOPERACIÓN DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO”

En el “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Paranal, República de Chile, el 6 de junio de 2012, los cuatro países fundadores manifestaron su convencimiento en que la integración económica y social en la región, constituye uno de los instrumentos esenciales para avanzar en su desarrollo económico y social sostenible, promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver problemas que aún afectan a la región, como la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes.

La planeación, priorización y ejecución de actividades y proyectos de cooperación entre los países, supone la comunión de esfuerzos y aportes entre los mismos. Dentro de los mecanismos de cooperación que establecieron los gobiernos, está el de la creación de un fondo común, un fondo de cooperación que se ha denominado “Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”.

Ya habían expresado los Presidentes de la Alianza, en el marco de la XXII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Cádiz, España, el 17 de noviembre de 2012, cuando sostuvieron la V Cumbre de la Alianza del Pacífico, en su Declaración Conjunta, que “*Para contar con mayor estabilidad y previsibilidad en el financiamiento de los programas de cooperación en el corto y mediano plazo –incluyendo aquellos de proyección de la Alianza del Pacífico bajo la modalidad de triangulación– instruyeron a las instituciones competentes de sus respectivos países, a avanzar en las negociaciones para la constitución del Fondo Común de Cooperación de la Alianza del*

Pacífico, con miras a su operatividad y puesta en marcha durante el 2013”.”.

En su artículo I, se define el objeto del Fondo, como un mecanismo que facilite, dinamice y permita la financiación de acciones de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico. Así mismo se delimitan las actividades que puede adelantar en desarrollo de su objeto:

a) Recibir fondos de las Partes y de terceros para asegurar la ejecución de programas, proyectos y actividades de cooperación, y

b) Financiar programas, proyectos y actividades de cooperación aprobados por el Grupo Técnico de Cooperación de la Plataforma de Cooperación del Pacífico (GTC).

En el artículo II, se establece los aportes y la periodicidad de los mismos y se contempla la posibilidad de recibir aportes de terceros. El aporte inicial, será de doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América (US \$250.000). Para los siguientes años el monto del aporte se decidirá por las Partes, en base al informe de resultados y la programación de actividades que sea presentado por el Grupo Técnico de Cooperación de la Plataforma de la Alianza del Pacífico.

En el artículo III, se contemplan disposiciones sobre el régimen del fondo, su independencia administrativa y tributaria y la libre movilidad de sus recursos; las adquisiciones que se realicen se sujetarán a la legislación nacional del país en donde se realicen.

En el artículo IV, se contemplan las áreas de cooperación que se financiarán con los recursos del Fondo: medio ambiente y cambio climático; innovación, ciencia y tecnología; micro, pequeñas y medianas empresas; desarrollo social; y otras que las Partes determinen. Así mismo, las modalidades de cooperación que se desarrollarán incluyen la promoción y desarrollo de iniciativas, planes, programas y proyectos; realización de estudios y/o diagnósticos conjuntos; el intercambio de información y normativas vigentes; la realización de actividades conjuntas de formación y capacitación, incluyendo intercambio de especialistas y técnicos; la asistencia y/o visitas técnicas de funcionarios, expertos, investigadores, delegaciones y practicantes; y la conformación de redes, así como cualquier otra modalidad de cooperación que las Partes convengan.

En el artículo V, se regula la administración del Fondo: El Consejo de Ministros aprobará el plan de trabajo y presupuesto anual; el Grupo Técnico de Cooperación de la Alianza del Pacífico, será responsable de la gestión del Fondo y de aprobar, coordinar y supervisar sus actividades. Así mismo, contempla que la administración se confía de manera alterna entre los países y que se contará con un reglamento operativo que será aprobado por el Consejo de Ministros, el cual será obligatorio para las Partes.

Por las razones expuestas, el Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Relaciones Exterio-

res, solicita al Honorable Congreso de la República aprobar el “Acuerdo para el establecimiento del fondo de cooperación de la Alianza del Pacífico”, adoptado en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

De los honorables Congresistas,
La Ministra de Relaciones Exteriores,
María Ángela Holguín Cuéllar.
LEY 424 DE 1998
(enero 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.

Artículo 2°. Cada dependencia del Gobierno nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y este, a las Comisiones Segundas.

Artículo 3°. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Amylkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y ejecútese.

Dada en Santa Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.

ERNESTO SAMPER PIZANO

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Emma Mejía Vélez.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 5 de agosto de 2013

“Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013.

AUTORIZADO

Sométase a la consideración del Honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de septiembre del año 2013 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 80 de 2013 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la Ministra de Relaciones Exteriores, *María Ángela Holguín Cuéllar.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 80 de 2013 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por la Ministra de Relaciones Exteriores, *María Ángela Holguín Cuéllar.* La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2013

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

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY 81 DE 2013 SENADO

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y exalta las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y comunidad magdalenense.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversión de interés general que se requieran, entre las que se encuentran:

1. Construcción de la Nueva Biblioteca (\$12.000 millones).
2. Construcción del Edificio de Bienestar Universitario (\$4.000 millones).
3. Construcción del Edificio de Aulas RÍO MAGDALENA (\$12.000 millones).
4. Construcción Gimnasio y Piscina (\$6.000 millones).

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 288, 334, 341 y 345 de Constitución Política, y de las competencias establecidas en la ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las obras de interés social para la Universidad del Magdalena.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Luis Fernando Duque García,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Generalidades

En el Departamento del Magdalena surge la idea de crear un centro de estudios superiores que sirviera de apoyo al restablecimiento de la democracia de nuestro país a finales de la década de los

años 50; además, porque se vivía un momento crucial que generaba inmensas expectativas sobre el futuro desenvolvimiento de las actividades económicas, políticas, sociales y culturales no solo de la región y el país, como también de todo el Continente Americano, pues el triunfo de la revolución cubana impactó tan fuertemente a la opinión pública que se convirtió en un obligado punto de referencia en la generación de nuevas ideas y esperanzas.

La Universidad del Magdalena es una institución estatal del orden territorial, creada mediante Ordenanza número 005 del 27 de octubre de 1958, organizada como ente autónomo con régimen especial, vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo atinente a política y planeación dentro del sector educativo.

Goza de personería jurídica otorgada por la Gobernación del Departamento del Magdalena mediante Resolución 831 de diciembre 3 de 1974. Su objeto social es la prestación del servicio público de educación superior, mediante el ejercicio de la autonomía académica, administrativa, financiera y presupuestal, con gobierno, renta y patrimonio propio e independiente.

Se rige por la Constitución Política de acuerdo con la Ley 30 de 1992 y las demás disposiciones que le son aplicables de acuerdo con su régimen especial y las normas que se dicten en el ejercicio de su autonomía.

La Universidad del Magdalena, se encuentra localizada en la ciudad de Santa Marta, siendo esta la única universidad pública y la más antigua. Socialmente incluyente y académicamente comprensiva de un departamento distinguido por su extraordinario legado natural, histórico y cultural.

Reconocido mundialmente por ser el escenario real de la obra del Nobel Gabriel García Márquez y por el magnífico Parque Natural Tayrona.

Integrada con la riqueza cultural y natural de su entorno, ha creado programas de pregrado y posgrado únicos en la Región Caribe como los programas de Antropología y Cine, y Audiovisuales; y en el país los programas de Ingeniería Pesquera y las Maestrías en Ecología Acuática Tropical y Manejo Integrado Costero.

La Universidad del Magdalena tiene como misión formar ciudadanos éticos y humanistas, líderes y emprendedores, de alta calidad profesional, sentido de pertenencia, responsabilidad social y ambiental, capaces de generar desarrollo, en la Región Caribe y el país, traducido en oportunidades de progreso y prosperidad para la sociedad en un ambiente de equidad, paz, convivencia y respeto a los Derechos Humanos.

Como visión pretenden en el año 2019 la Universidad del Magdalena ser reconocida a nivel nacional e internacional por su alta calidad, la formación avanzada y el desarrollo humano de sus actores, su organización dinámica, su moderno campus y por su compromiso con la investigación, innovación, la responsabilidad social y ambiental.

La Universidad del Magdalena reconoce y promueve entre los miembros de su comunidad los siguientes valores: responsabilidad, honestidad, compromiso, tolerancia, solidaridad, esfuerzo y respeto.

En cumplimiento de sus funciones atiende la gestión en orden a lograr resultados que expresen los siguientes principios: autonomía, calidad, descentralización, eficiencia, equidad, evaluación, gestión administrativa, libertad de pensamiento y pluralismo ideológico, libertad de cátedra y de aprendizaje, participación, regionalización, responsabilidad social y asociación.

II. De los objetivos y propósitos del proyecto

Dentro de las metas previstas en el Plan de Desarrollo Unimagdalena 2010-2019, “Construyendo Nuestro Futuro” aprobado por el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena según el Acuerdo número 005, la Universidad del Magdalena tiene como objetivo ampliar y modernizar la infraestructura de manera sostenible y amigable con el ambiente, así pretende consolidar y hacer sostenible el proceso de crecimiento continuo de la institución en términos de cobertura, calidad académica, interacción con agentes externos e impacto en la comunidad que demandan de la misma un esfuerzo importante en aumentar sus capacidades de soporte, atención y prestación de servicios a los procesos misionales de cara a satisfacer el creciente interés de la comunidad del Departamento del Magdalena y de la Región Caribe en general. Sin embargo, las condiciones financieras actuales de la universidad no permiten realizar este tipo de inversiones.

No obstante, la Universidad del Magdalena no ha parado su crecimiento, respondiendo ante las exigencias del Ministerio de Educación, en términos de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad dentro del marco del Plan Sectorial de Educación La Revolución Educativa.

Así, la universidad hoy cuenta con una población educativa en pregrado presencial de 12.537 estudiantes, en pregrado a distancia: 8.879 estudiantes y en posgrado: 404 estudiantes, ampliando su cobertura en los últimos 5 años con el siguiente comportamiento:

Año	Matriculados primer semestre	Matriculados segundo semestre
2009	1.020	1.320
2010	1.286	1.726
2011	1.655	1.766
2012	1.635	1.776
2013	1.722	

Igualmente, la Universidad del Magdalena cuenta con seis facultades: Ingeniería, Ciencias de la Salud, Ciencias Empresariales y Económicas, Ciencias de la Educación, Humanidades y Ciencias Básicas, con veintidós programas de pregrado, diecisiete programas de especialización, seis programas de maestría y cuatro programas de doctorado.

Con el propósito de aportar a las iniciativas lideradas por el Gobierno Nacional para superar los estragos del invierno del 2011 en la Región Caribe y evitar la deserción estudiantil, la Universidad del Magdalena exoneró del 80% del pago de matrículas a 605 de los estudiantes, se destinaron un total de \$332.973.027 para subsidiar el costo hasta de dos semestres de los estudiantes de pregrado afectados por la ola invernal del año 2001 de la siguiente manera: 247 alumnos en Ingeniería; 133 en Ciencias de la Salud; 137 en Ciencias Empresariales y Económicas; 57 en Humanidades; 31 en Ciencias de la Educación y 13 en Ciencias Básicas.

A través de los programas de Bienestar Universitario en el marco del Programa de Subsidio Alimentario se invirtieron un total de \$267.264.400 por medio del cual se garantiza la entrega de 500 almuerzos y 1.000 refrigerios gratuitamente a estudiantes de pregrado con condición socioeconómica clasificada sin estrato o de estratos 1 y 2.

Como es de apreciarse, el esfuerzo de la universidad es muy grande; sin embargo, semestralmente se tiene una población cercana a 2.143 estudiantes solicitantes de los beneficios de los programas de bienestar universitario, y que por falta de recursos es imposible ofrecerles este tipo de apoyo, pese a su óptimo rendimiento académico.

Finalmente, la universidad se ha propuesto la búsqueda de recursos propios a través de la venta de servicios académicos dirigidos hacia la comunidad externa a la universidad, con el objeto de invertir en programas del bienestar universitario.

Ante este panorama general, se presenta esta iniciativa, con el fin de que la Universidad del Magdalena sea tenida en cuenta dentro de la distribución presupuestal y se destinen recursos financieros necesarios para poder cofinanciar los proyectos de mayor importancia académica y que le permita celebrar con decoro los 50 años de vida institucional.

III. Fundamento legal y constitucional

Esta iniciativa legislativa tiene fundamento constitucional en el artículo 154 de la Constitución Política, que reza: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes sentencias, entre otras, la Sentencia C-343 de 1995, precisó: El Principio de Iniciativa Legislativa.

“La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva a modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto de las partidas necesarias para entender esos gastos” (subrayado fuera de texto).

Analizando el proyecto en materia de gasto público, es jurídicamente viable, puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso de la República por su propia iniciativa puede aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre que no conlleve un mandato imperativo al Ejecutivo y por el contrario “autorícese al Gobierno” o “el Gobierno podrá destinar”, si se ajusta a las previsiones constitucionales.

Luis Fernando Duque García,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2013 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 81 de 2013 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 81 de 2013 Senado**, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador Luis Fernando Duque García. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

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

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 82 DE 2013
SENADO

por la cual se concede rebaja de pena,
por una única vez.

Artículo 1°. *Objeto.* Concédase una rebaja de la quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta o que llegare a imponerse a quienes estuvieren vinculados al proceso penal a la entrada en vigencia de la presente ley. Este beneficio se aplicará también a quienes para la misma fecha estén cobijados por beneficios de libertad provisional, detención domiciliaria, condena de ejecución condicional o libertad condicional.

Artículo 2°. La rebaja concedida se otorgará sin perjuicio de los otros beneficios previstos en el Código Penal, Código de Procedimiento Penal, Código Penitenciario y Carcelario y además normas complementarias.

La concesión de la rebaja no afectará los términos de prescripción de la acción penal ni de la pena.

Artículo 3°. *Aplicación.* La rebaja de pena, será implementada por los jueces de la República, a quienes se refiere el artículo primero de la presente ley a partir de su vigencia.

Artículo 4°. *Exclusiones.* Serán excluidos de este beneficio jurídico quienes hayan sido condenados por delitos de lesa humanidad y delitos en contra de las personas protegidas por la Ley 1098 de 2006.

De igual forma los delitos que sean consecuencia del conflicto interno armado y/o que se realicen en ejecución del mismo, los cuales se tratarán conforme a las leyes de justicia transicional y los acuerdos de paz que el gobierno nacional firme con estos grupos.

Los Servidores Públicos que hayan realizado pactos con grupos organizados al margen de la ley o hayan colaborado con actividades delictivas expresadas en este artículo.

Artículo 5°. Para tal fin, el Ministerio de Justicia proveerá los jueces de ejecución de penas necesarios para la implementación de este beneficio.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley tendrá un año de vigencia a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,

Juan Manuel Corzo Roman
JUAN MANUEL CORZO ROMAN
Senador de la República

Roberto Gerlejn Echeverría
ROBERTO GERLEJN ECHEVERRÍA
Senador de la República

Hernán Andrade Serrano
HERNAN ANDRADE SERRANO
Senador de la República

Eduardo Enriquez Maya
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Senador de la República

Erwin Cepeda Buitrago
ERWIN CEPEDA BUITRAGO
Senador de la República

Juan Carlos López
JUAN CARLOS LÓPEZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley es el comienzo de un cambio en el entendimiento de la política criminal en Colombia. Según la Pastoral penitenciaria, organización católica que vela por la dignidad de los internos, de sus familias y la resocialización, “La problemática de las cárceles en Colombia cada día es más preocupante. Varios de los centros de reclusión están en pésimas condiciones en cuanto a su estructura física y en algunos establecimientos hay deficiencia en la prestación de servicios públicos (...) A diario se presentan un sinnúmero de conflictos entre los mismos presos, quienes se ven obligados a sobrevivir bajo esta situación; sumado a esto, se enfrentan a la lentitud de la justicia para definir los fallos, detenciones arbitrarias y fallas en el debido proceso, así como dificultades en la prestación de servicios de salud”¹.

La Sentencia T-153 del 28 de 1998 hizo uso de la figura del estado de cosas Inconstitucional, con la finalidad de buscar remedio y poner freno a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales de carácter general, en tanto afectan a multitud de personas y su solución exige la acción mancomunada del Estado.

Hoy 15 años después, podemos asegurar que la vulneración de los derechos de las personas privadas de la libertad se ha acrecentado, los internos no pueden gozar de las mínimas condiciones que les permitan una vida digna en prisión. El punto fundamental es el hacinamiento, ya que esto impide que el proyecto de resocialización se cumpla. La resocialización es una de las funciones más importantes de la pena; adoptando el criterio moderno plasmado en la legislación en el año 2000, se determina que la pena tiene los siguientes fines, la prevención general, la redistribución justa, prevención especial, **la reinserción social y la protección al condenado**; todos estos preceptos están acordes a la Constitución, a la normatividad internacional y en especial a la sujeción de protección de los Derechos Humanos.

Las condiciones de hacinamiento no permite a los reclusos los medios pertinentes para el proyecto de resocialización, es decir, estudio, trabajo y enseñanza, entre otros; la sobrepoblación genera que los internos e internas no gocen de condiciones mínimas de vida, un colchón, el suministro de agua potable, servicios sanitarios dignos, las garantías mínimas al acceso a la salud, el acompañamiento y visitas de los familiares, entre otras.

El Hacinamiento

Según el informe estadístico de mayo de 2013, el hacinamiento a nivel nacional es del 55.2%, la Regional Noroeste registra el mayor porcentaje con un 87.1%, seguida de la Regional Norte con el 83.3%². En la actualidad hay 138 establecimientos de reclusión, con una capacidad real de 75.726 cupos y una población de 117.528 internos, el mayor hacinamiento lo registra la cárcel de

Riohacha con un 397.05, Bogotá, Medellín y Cali son las ciudades de mayor concentración de población carcelaria. A nivel Nacional 152 menores de edad conviven con sus madres en los centros de reclusión.

Las condiciones de detención imposibilitan que los y las internas tengan un mínimo vital, como es la exigencia de los estándares internacionales, afectando el acceso a la salud e incide directamente en las condiciones higiénicas y el acceso del agua potable, así como al derecho a la intimidad. En varias providencias judiciales se contempla el hacinamiento “como un estado permanente de tortura” y representa un riesgo contra la vida misma de los internos.

La Defensoría del Pueblo dice “la población carcelaria durante los últimos 12 años se incrementó en 54.915 personas, mientras que en el mismo lapso los cupos aumentaron solo en 42.009”. Además, anota que en la cifra total de esta población no se incluyen las personas reclusas en cárceles municipales, centros de reclusión transitoria y los detenidos en prisión domiciliaria.

Esta situación ha conllevado a casos extremos que se pueden evidenciar así: “Los pabellones que cuentan con 130 celdas con medidas de 1.80 por 2 metros cuadrados que normalmente debe ser humanamente para pernoctar una persona, en el momento la adecuaron para 5”... “Los reclusos que no encontraron cupo en las celdas y tampoco en el suelo tuvieron que ocupar los únicos espacios que quedaban... los techos de los pasillos. Con mallas, sábanas y ropa vieja, fabricaron hamacas y las amarraron a los cielorrasos³.” “durante las inspecciones judiciales realizadas a múltiples cárceles fue necesario suspender las diligencias en la noche, ante la imposibilidad de caminar sin pisar las cabezas de los reclusos que estaban acostados en el suelo.” En penales como La Picota o Jamundí, “la luz solar no entra ni siquiera por un tiempo limitado”⁴. “Internos con diabetes que deben reutilizar sus jeringas para aplicarse la insulina”⁵.

Desde el Gobierno Pastrana, la solución al problema de la sobrepoblación carcelaria ha sido construir más y “mejores” cárceles y según el Ministerio de Justicia y del Derecho, la población carcelaria crece cada mes aproximadamente 1.000 personas⁶. Por más cárceles que construyan no se podrá responder a la crisis del sistema generado por el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) ha manifestado: “La situación no puede ser abordada de manera aislada y la res-

³ Denuncia del Sindicato del Inpec sobre la situación de hacinamiento en la Cárcel Modelo.

⁴ Magistrado Eduardo Cifuentes ponente T-153/98.

⁵ Defensoría del Pueblo Valle del Cauca, informe sistema carcelario.

⁶ Viceministro Robledo al referirse a la crisis carcelaria.

¹ <http://www.pastoralpenitenciaria.org>

² Datos estadísticos del Inpec.

puesta a la alarma incesante no debería limitarse a la construcción de nuevos cupos carcelarios. La situación debería ser abordada de manera integral, buscando que todos los aspectos que inciden en la generación y sostenimiento de la situación crítica sean atendidos por una política criminal coherente e informada por los principios del Estado de Derecho y la garantía de los Derechos Humanos“(…) “Una situación que es persistente e invariable deja, por naturaleza, de ser crisis y se torna en algo como un desequilibrio permanente, que pone en entredicho el cumplimiento de los deberes del Estado”⁷.

La Procuraduría General de la Nación expuso como política institucional: “Solo en la medida en que el subsistema penitenciario esté articulado con el sistema penal –y con la administración de justicia en general– y exista reflexividad intra e intersistémica, podrá este subsistema, funcionar coherente y consistentemente con las finalidades del Estado Social de Derecho. De lo contrario se advierte un riesgo de incrustación de una situación crítica que se convierte en el statu quo, adjetivado por múltiples amenazas a la vigencia de los derechos de las personas sometidas a encierro penal”⁸.

En el tema de hacinamiento se hace más estremecedora la situación a la hora de dormir. Los pocos afortunados que disponen de una celda y de un colchón han tenido que pagar por ello, los restantes deben sufrir las condiciones de dormir en pasillos, baños y otros lugares donde predominan los malos olores, la humedad, los insectos, las ratas y, especialmente, el frío.

Esta crisis humanitaria continua y sistemática que ha sido alertada por organismos internacionales, la Iglesia Católica, ONG y declarada estado de cosa inconstitucional, reiterada por sentencias de la misma categoría y desacatos a la ley y a la jurisprudencia.

Dentro de las violaciones graves a los Derechos Humanos, a los pactos internacionales ratificados por Colombia y a las recomendaciones de Naciones Unidas, podemos resumir que el tema de hacinamiento, específicamente está ligado al trato humano de las personas privadas de la libertad, el parágrafo 1° del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con respeto debido a la dignidad inherente al ser humano; en el párrafo 2 establece que los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a la condición de personas no condenadas, aquí prevalece el derecho a la presunción de inocencia olvidado y negado totalmente en nuestro sistema carcelario. Las infracciones aquí mencionadas al Pacto, están directamente ligadas al hacinamiento de las cárceles en Colombia. El trato humano y el

respeto a la dignidad humana de todas las personas privadas de la libertad constituyen una norma de aplicación universal que no puede depender enteramente de los recursos materiales⁹.

Varios estudios han coincidido que las cárceles en Colombia fracasaron porque no cumplen con la finalidad de la pena, la mayoría de reclusos son de condiciones socioeconómicas bajas y sus delitos obedecen a las necesidades de condiciones de vida insatisfechas, la mayoría de ellas por delitos menores, el aumento de penas y el desbordamiento de tipificación penal para delitos que pueden ser resarcidos de otras formas como la económica, la cantidad de órdenes de captura y la congestión judicial desbordan el sistema penitenciario y carcelario.

Por todo lo anterior, este proyecto, aunque no soluciona en su totalidad la crisis del sistema criminal en Colombia, redundará en beneficios para el sistema penitenciario, para las familias de los internos, para la sociedad en general, pero sobre todo logrará disminuir la cifra de hacinamiento en los establecimientos del país.

Este proceso recogió las recomendaciones y exigencias de las organizaciones que trabajan en el sistema penitenciario, las familias de los internos, la iglesia católica que ha realizado un excelente trabajo dentro y fuera de los establecimientos y se ciñe a los estándares internacionales, la Constitución y la ley y al clamor humanitario en general.

De los Honorables Congresistas,

JUAN MANUEL CORZO ROMAN
Senador de la República

ROBERTO GERLEIN ECHEVERRIA
Senador de la República

HERNAN ANDRADE SERRANO
Senador de la República

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Senador de la República

Edgardo Cepeda
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 4 del mes de septiembre del año 2013 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 82 de 2013 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Juan Manuel Corzo R.*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

⁷ OACNUDH pronunciamiento 2004.

⁸ Procuraduría 2006.

⁹ Observación general N° 9. Adoptada durante el 16° periodo de sesiones 1982, reemplazada por la Observación general 21 adoptada durante el 44 periodo de sesiones 1992.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 82 de 2013 Senado**, por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores Juan Manuel Corzo, Roberto Gerlén, Eduardo Enríquez Maya, Efraín Cepeda y otros. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 83
DE 2013 SENADO**

por medio de la cual se establece que los establecimientos de comercio que estén abiertos al público en el orden nacional, deberán proveer instalaciones adecuadas de servicios de sanitario, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Con el fin de cumplir con el normal desarrollo de las personas, los establecimientos de comercio que estén abiertos al público en el orden nacional, deberán proveer instalaciones adecuadas de servicios de sanitario para sus empleados y consumidores.

Artículo 2°. *Definiciones.* Entiéndase por servicios de sanitario al inodoro, orinal y lavamanos.

Inodoro: Se denomina inodoro al elemento sanitario utilizado para recoger y evacuar los excrementos y la orina humanos hacia la instalación de saneamiento.

Orinal: Recipiente en forma de cuenco empleado para recoger la orina.

Lavamanos: Depósito de agua, llave y pila para lavarse las manos.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Están sometidos a la presente ley, todos los establecimientos de comercio que estén abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, tales como clubes sociales, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, entidades bancarias e Iglesias que se encuentren en el territorio nacional.

Artículo 4°. *Obligatoriedad.* A partir de la vigencia de la presente ley, todos los establecimientos de comercio que estén abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, tales como clubes sociales, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, entidades bancarias e iglesias, estarán obligados a prestar el servicio de inodoro, orinal y lavamanos para sus empleados y consumidores.

Artículo 5°. *Inspección y vigilancia.* El Ministerio de Salud y de la Protección Social o la entidad que este delegue, de acuerdo a su competencia, será la entidad distrital encargada de la inspección, vigilancia y control higiénico-sanitaria, de los referidos establecimientos, sin que ello pueda generar gastos adicionales para la entidad.

Artículo 6°. *Disposiciones transitorias.* Las empresas cuyos establecimientos de comercio estén abiertos al público que al momento de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en servicio, tendrán plazo de seis (6) meses, contados a partir de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, para cumplir con las disposiciones en ella contenidas.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional reglamentará las normas higiénico-sanitarias y ambientales, al igual que las obligaciones y prohibiciones para el buen funcionamiento de dichos establecimientos.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Carlos Emiro Barriga Peñaranda,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Consideraciones generales

El presente proyecto tiene por objeto, establecer que los establecimientos de comercio abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público, tales como clubes sociales, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, entidades bancarias e iglesias, provean instalaciones adecuadas que le permitan ofrecer a sus visitantes, empleados y consumidores el servicio de inodoros, orinales y lavamanos.

Este proyecto de ley está fundamentado en el artículo 1° de la Constitución Política, que establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundada en el respeto de la Dignidad Hu-

mana; igualmente, en el artículo 79 de la ibídem, establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y en el artículo 235 de la Ley 9ª del Acuerdo 79 de 2003, “*por la cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D. C.*”, el cual establece que la utilización de los baños para satisfacer necesidades fisiológicas es un comportamiento que favorece la salud de las personas.

Lo cual es hoy en día un derecho del que gozan los empleados y estudiantes, quienes, en los lugares de trabajo y colegios, tienen instalaciones adecuadas de inodoros, orinales y lavamanos; pero los consumidores no cuentan con la misma suerte en los establecimientos de comercio abiertos a ellos, ya que, aunque la mayoría tienen este servicio, no son de uso público.

Los consumidores merecen un mejor servicio y para ello es necesario que todo establecimiento de comercio abierto al público en el orden nacional, cuente con instalaciones adecuadas de inodoros, orinales y lavamanos para sus empleados y clientes, con el fin de garantizar que los habitantes del territorio nacional gocen de un ambiente sano y de buena salud.

Por lo anteriormente expuesto, solicito, de manera muy respetuosa a los honorables Senadores y honorables Representantes la colaboración en el trámite y aprobación de esta iniciativa.

Atentamente,

Carlos Emiro Barriga Peñaranda,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 83 de 2013 Senado**, por medio de la cual se establece que los establecimientos de comercio que estén abiertos al público en el orden nacional, deberán proveer instalaciones adecuadas de servicios de sanitario, y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 84 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se obliga la certificación de compatibilidad de las actividades que se desarrollarán con los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) para el licenciamiento ambiental y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer que todos los proyectos, obras y actividades que solicitan la obtención de la Licencia Ambiental, deben presentar como requisito el certificado de compatibilidad con los PLANES DE ORDENACIÓN Y MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS (POMCA) en el territorio nacional, en concordancia con lo establecido en el artículo 23 del Decreto 1640 de 2012.

Artículo 2°. *Exigibilidad del certificado.* Los proyectos, obras y actividades que se encuentren sujetos de la obtención de la Licencia Ambiental, en el marco de lo establecido en los artículos 7°, 8° y 9° del Decreto 2820 de 2010 o las normas que lo modifiquen o sustituyan, deben presentar como requisito del proceso de licenciamiento el certificado de compatibilidad con los PLANES DE ORDENACIÓN Y MANEJO DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS (POMCA) en el territorio Nacional.

Parágrafo 1°. Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, expedirán las Certificaciones de que habla el artículo 1° de la presente ley, para los proyectos, obras o actividades que se ejecuten en el área de su jurisdicción.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de los trámites y procedimientos propios de la aprobación, adopción, ejecución y articulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas con otros instrumentos de planificación, los resultados del estudio deberán ser tenidos en cuenta por las Autoridades Ambientales para la emisión de la certificación.

Artículo 3°. *Medidas de Compensación.* Las medidas de compensación entendidas como acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos, deberán estar enmarcados en las acciones del componente programático establecido en la formulación del Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) correspondiente.

Artículo 4°. *Implementación.* La exigencia de la presente ley deberá ser implementada por parte del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, en los 3 meses siguientes de la aprobación por parte del Congreso y la sanción Presidencial de la misma.

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

Autor:

Iván Leonidas Name Vásquez,
Honorable Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Este proyecto que se presenta al Honorable Congreso de la República tiene como objeto principal asegurar el uso de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), como uno de los instrumentos de planificación del ordenamiento y del desarrollo territorial que deben tenerse en cuenta para el licenciamiento ambiental, lo que conlleva a mayor congruencia en la planificación y uso de las herramientas existentes en el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

La Constitución Política de Colombia dispone que es deber del Estado conservar los recursos naturales y es obligación de las personas protegerlos y conservar el ambiente sano, de acuerdo a la Ley 99 de 1993; que definió la organización del Sistema Nacional Ambiental y sus principales herramientas y conceptos para su operación.

Los instrumentos de planificación de ordenamiento y de desarrollo territorial pueden clasificarse en políticas, instrumentos técnicos, coordinación, participaciones, jurídicos y normativos, económicos y financieros. Estos se presentan como Herramientas Técnicas que facilitan la Gestión Ambiental, los procesos de Planeación Regional y Municipal, y los mecanismos que faciliten su ejecución, seguimiento, control, evaluación, monitoreo, ajuste y/o retroalimentación.

Para poder desarrollar de manera eficiente las competencias y funciones ambientales, con unos procedimientos definidos y unas instancias idóneas se presenta a diferentes niveles los Instrumentos técnicos; el principal orientador a nivel nacional de la gestión ambiental pública es la Política Nacional Ambiental y las líneas del Plan

Nacional de Desarrollo así; la Política Nacional Ambiental se concreta en cada Plan Nacional de Desarrollo. Las Políticas Ambientales Sectoriales o los lineamientos de Política vigentes (MinAmbiente) se definen en:

- Política de Ordenamiento Integrado y Desarrollo Sostenible de las Zonas Costeras
- Política Nacional de Biodiversidad
- Política para la Gestión de la Fauna Silvestre
- Política de Bosques
- Política para la consolidación del Sistema Nacional de áreas protegidas
- Política de Educación Ambiental
- Política para la formación ciudadana en la Gestión Ambiental
- Política de producción más limpia
- Política para la Gestión Integral de Residuos Sólidos
- Política Nacional de Manejo Integral de Residuos Sólidos
- Lineamientos de Política para el Uso y Manejo de Plaguicidas
- Lineamientos para la Política de Ordenamiento Ambiental del Territorio
- Lineamientos Ambientales para la Gestión Urbano-Regional en Colombia
- Lineamientos de Política para el Manejo Integral del Agua
- Lineamientos de Política para Humedales Interiores en Colombia
- Lineamientos de Política Ambiental para el Desarrollo Urbano
- Lineamientos de una Política de Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental
- Bases para una Política de Población y Medio Ambiente.
- Estrategias para un Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Pero a nivel regional, son las autoridades ambientales las responsables de su despliegue por medio de Plan de Gestión Ambiental Regional y el Plan de Acción Ambiental Regional; en el ámbito municipal se refleja en su Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT- o EOT) (Plan Decenal), el Plan de Desarrollo Municipal, los Planes Sectoriales y el Plan de Acción Ambiental Local.

En las Corporaciones Autónomas Regionales se tienen definidos como instrumentos los manuales de formulación de los POT ofrecidos por el Ministerio de Desarrollo y el IGAC y las directrices de las CAR para la formulación de estos Planes, la Guía para la Formulación de planes de Acción Ambiental Municipal, las cartillas, manuales, protocolos y las guías administrativas, metodológicas, técnicas, operativas y de gestión que se reflejan en unos planes y proyectos principales para la institución:

- Plan de Acción de la CAR
- Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR)
- Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas
- Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de la región de la jurisdicción
- Planes de Gestión del Riesgo
- Plan de Compras Institucional
- Plan de Capacitación Institucional
- **Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas**

Dentro de estos está el Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas; estos planes están reglamentados por el Decreto 1729 de 2002 de la Presidencia de la República con respecto a la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993 donde tiene por “objeto principal el planeamiento del uso y manejo sostenible de sus recursos naturales renovables, de manera que se consiga mantener o restablecer un adecuado equilibrio entre el aprovechamiento económico de tales recursos y la conservación de la estructura físico-biótica de la cuenca y particularmente de sus recursos hídricos”.

La ordenación así concebida constituye el marco para planificar el uso sostenible de la cuenca y la ejecución de programas y proyectos específicos dirigidos a conservar, preservar, proteger o prevenir el deterioro y/o restaurar la cuenca hidrográfica; y la respectiva autoridad ambiental competente o la comisión conjunta, según el caso, tiene la competencia para declarar en ordenación una cuenca hidrográfica.

Tal como lo presenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia C-746/12) “la licencia ambiental:

i) Es una autorización que otorga el Estado para la ejecución de obras o la realización de proyectos o actividades que puedan ocasionar un deterioro grave al ambiente o a los recursos naturales o introducir una alteración significativa al paisaje (Ley 99/93 artículo 49);

ii) Tiene como propósitos prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades;

iii) Es de carácter obligatoria y previa, por lo que debe ser obtenida antes de la ejecución o realización de dichas obras, actividades o proyectos;

iv) Opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad;

v) Es el resultado de un proceso administrativo reglado y complejo que permite la participación ciudadana, la cual puede cualificarse con la aplicación del derecho a la consulta previa si en la

zona de influencia de la obra, actividad o proyecto sí existen asentamientos indígenas o afrocolombianos;

vi) Tiene simultáneamente un carácter técnico y otro participativo, en donde se evalúan varios aspectos relacionados con los estudios de impacto ambiental y, en ocasiones, con los diagnósticos ambientales de alternativas, en un escenario a su vez técnico científico y sensible a los intereses de las poblaciones afectadas (Ley 99/93 artículos 56 y ss); y, finalmente,

vii) Se concreta en la expedición de un acto administrativo de carácter especial, el cual puede ser modificado unilateralmente por la administración e incluso revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular, cuando se advierta el incumplimiento de los términos que condicionan la autorización (Ley 99/93 artículo 62). En estos casos funciona como garantía de intereses constitucionales protegidos por el principio de prevención y demás normas con carácter de orden público”.

Así, mediante el proceso de licenciamiento ambiental se evalúan los posibles impactos que los proyectos, obras o actividades puedan generar, constituyéndose en uno de los principales instrumentos de planificación ambiental en Colombia, que responde al papel de interventor del Estado en los procesos de desarrollo, con el fin de garantizar el mejoramiento de la calidad de vida y el adecuado manejo del ambiente. Este es un mecanismo de comando y control que corresponde al ejercicio de la autoridad ambiental y que, según los precedentes internacionales, requiere de proyectos que previamente cuenten con evaluación de impacto ambiental.

Pero cuando es así el proceso de licenciamiento ambiental, no se tienen en cuenta todos los instrumentos de planificación como son los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA); por ello este proyecto de ley busca que la autoridad ambiental establezca un certificado de congruencia para toda licencia ambiental.

En virtud de lo expuesto, en concordancia con los conceptos jurídicos de conveniencia expresados por el Gobierno Nacional, y la normatividad vigente, espero contar con el respaldo del Congreso para la presente iniciativa en consideración a la necesidad y viabilidad de la misma.

Iván Leonidas Name Vásquez,

Honorable Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 5 del mes de septiembre del año 2013 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 84 de 2013 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Iván Leonidas Name Vásquez*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 84 de 2013 Senado**, por medio de la cual se obliga la certificación de compatibilidad de las actividades que se desarrollarán con los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) para el licenciamiento ambiental y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador Iván Leonidas Name Vásquez. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Consti-

tucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2013

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 38 DE 2013 SENADO

por la cual se modifica la Ley 68 de 1993.

Bogotá D. C., 27 de agosto de 2013

Honorable Senador

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar

Presidente

Comisión Segunda Senado de la República

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, de la manera más atenta, por medio del presente escrito procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 38 de 2013 Senado**, por la cual se modifica la Ley 68 de 1993, en los siguientes términos:

1. Tramité de la iniciativa

La presente iniciativa legislativa es de autoría del honorable Senador Juan Lozano Ramírez, fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el 31 de julio de 2013, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 588 de 2013; la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente designó como ponentes para primer debate a los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Juan Francisco Lozano Ramírez, Carlos Fernando Motoa Solarte.

2. Descripción del proyecto de ley

Este proyecto de ley busca modificar la manera como se encuentra integrada la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, de igual forma pretende establecer dos tipos de reuniones ordinarias e informativas y en cuanto a las funciones, las amplía.

3. Contenido de la iniciativa

El presente proyecto de ley se encuentra estructurado de la siguiente manera:

Consta de cuatro (4) artículos, entre ellos el de la vigencia.

En artículo 1° modifica el artículo 1° de la Ley 68 de 1993, que se refiere a la integración de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

El artículo 2° elimina el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 68 de 1993, mientras que el artículo 3° modifica el artículo 5° de la Ley 68 de 1993, el cual regula los dos tipos de reuniones que realiza la Comisión: ordinarias e informativas.

Por último, el artículo 4° establece la vigencia de esta iniciativa que regirá a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

4. Consideraciones de la ponencia

Como ponentes de este proyecto de ley luego de realizar el respectivo análisis, concluimos que el proyecto es inconveniente por los siguientes motivos:

1. Limita la participación de los miembros del Senado y la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores al disminuir su número de miembros.

2. Al disminuir la participación de miembros del Congreso de la República en dicha Comisión se pierde pluralidad, ya que su participación y permanencia permiten garantizar la intervención en la Comisión Asesora de los distintos partidos y movimientos políticos que hacen parte del legislativo.

3. Busca que únicamente dos miembros del Congreso sean elegidos por las plenarias de las dos Cámaras para integrar la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, cuyo efecto lógico es

concentrar la información y la representación que hoy ostentan los senadores y representantes que conforman dicha Comisión, quienes a su vez hacen parte de los diferentes partidos, en solo dos miembros del Congreso.

4. El proyecto cercena los derechos que por Constitución tienen los congresistas de las Comisiones de Relaciones Exteriores del Congreso, al ceder las facultades de representatividad de varios de sus miembros, en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

5. La participación de los miembros del Congreso tal como viene funcionando desde que se promulgó la Ley 68 de 1993, dentro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, es garantía de pluralidad a la hora de buscar unificar intereses, visiones, proyectos y propuestas hacia la construcción de una política exterior de defensa y seguridad nacional sólida y coherente a la hora de enfrentar los retos que exige hoy la política internacional.

6. Las motivaciones del proyecto se caen de peso cuando se busca tomar como causa de una supuesta inoperancia de la Comisión Asesora, el número de participantes del Congreso en la misma, por cuanto la Comisión es un órgano consultor del Presidente de la República, creado para el estudio y análisis de los temas de política internacional y que solo hace recomendaciones para la toma de decisiones.

7. La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores desde su reorganización con la Ley 68 de 1993 ha funcionado adecuadamente y durante su existencia como Órgano Consultor ha adelantado un papel de importancia, así no se reconozca que su trabajo ha sido serio a la hora de abordar temas vitales dentro del desarrollo de la política exterior colombiana.

8. No se puede arremeter contra la Comisión de Relaciones Exteriores tomando como eje de la discusión para realizar cambios en su estructura, el revés ocasionado por el Fallo proferido el pasado 19 de noviembre de 2012 por la Corte In-

ternacional de Justicia de La Haya que “cogió a toda la diplomacia colombiana despistada en su infinita confianza ganadora”, como lo plantea el autor en el proyecto de ley, pues por el contrario, a la Comisión se llevaron importantes propuestas, recomendaciones y denuncias que en su momento debieron ser acogidas por los miembros encargados de la defensa como se ha señalado en repetidas ocasiones.

9. La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores en ningún momento asumió función diferente a la que le ha otorgado la Ley 68 de 1993, de hacer recomendaciones sobre los diferentes temas de Política Exterior, respetando las decisiones autónomas del Presidente y su Canciller, quienes son los encargados de manejar la Política Exterior del país.

10. Si la intención del Autor es mejorar la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en lugar de limitarse la participación de los congresistas, como se propone, lo que se debe hacer en cambio es ampliar la participación de los expertos que señala, señalándose no obstante que hasta donde se tiene referencia, en la Comisión siempre ha existido la participación de expertos en los diferentes temas que se desarrollan durante las reuniones.

5. Proposición final

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los honorables Senadores integrantes de la comisión segunda constitucional permanente, archivar el **Proyecto de ley número 38 de 2013 Senado**, por la cual se modifica la Ley 68 de 1993.

De los honorables congresistas,

Carlos Emiro Barriga Peñaranda
Senador de la República

Carlos Fernando Motta Solarte
Senador de la República

Alexandra Moreno Piraquive
Senadora de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE TRABAJO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2012 SENADO

por la cual se modifica el régimen de vejez por alto riesgo para los controladores de tránsito aéreo de la Aeronáutica Civil.

173798

Bogotá, D. C., 2 septiembre de 2013

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Concepto institucional al **Proyecto de ley número 090 de 2012 Senado**, por la cual se modifica el régimen de vejez por alto riesgo para los controladores de tránsito aéreo de la Aeronáutica Civil.

Respetado Secretario:

En relación con el proyecto de ley de iniciativa congresional, que fue aprobado en primer debate en esa célula legislativa, me permito emitir concepto de acuerdo con los temas de competencia de esta cartera ministerial, en los siguientes términos:

1. GENERALIDADES Y PRETENSIONES DEL PROYECTO

El proyecto de ley tuvo su origen en el Proyecto de ley número 30 de 2011 del Senado y consta de cinco artículos.

A través de este proyecto se pretende establecer como régimen de alto riesgo la actividad desarrollada por los controladores aéreos, con base en estudios y criterios técnicos y jurídicos que así lo han establecido, por considerar que dicha actividad les genera una disminución de su expectativa de vida saludable.

De conformidad con el artículo 1° del proyecto, los servidores públicos que desempeñan funciones de controladores de tránsito aéreo de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil de Colombia o en la entidad que la reemplaza, en cargos con funciones equivalentes que, conforme a estudios y criterios técnicos, desarrollan actividades de alto riesgo, tendrán derecho a la pensión de vejez siempre y cuando reúna los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9° de la Ley 797 de 2003.

Adicionalmente a los anteriores requisitos, el proyecto de ley estableció que es necesario que se haya efectuado la cotización especial señalada en el artículo 5° del Decreto 2090 de 2003 y la que se define en el artículo 2° del proyecto de ley, durante por lo menos 750 semanas, continuas o discontinuas.

De igual forma, el inciso segundo del artículo 1° señala que la edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

En el primer inciso del párrafo del artículo primero, se establece que para poder ser beneficiario de este régimen es necesario que quienes se encuentren añadidos al Régimen de Ahorro Individual, se trasladen al de Prima Media en un lapso de 3 meses, contados a partir de la fecha de publicación de la ley, caso en el cual no será necesario cumplir con el término de permanencia de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, para el traslado entre regímenes.

En el inciso 2° del párrafo se indica que la persona que ejerza la opción, puede aportar voluntariamente los recursos adicionales necesarios, en el evento de que el ahorro en el régimen de ahorro individual con solidaridad sea inferior al monto del aporte legal correspondiente.

El tercer inciso del párrafo 1° del artículo 1° expresa que, a quienes decidan permanecer en el

Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, se les aplicará en su integralidad lo previsto para dicho Régimen en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003,

De conformidad con el artículo 2°, el monto de la cotización especial será el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador. Se destaca que en el Proyecto de ley número 30 de 2011 se había indicado 12 puntos adicionales y en este nuevo proyecto se disminuyó a 10 puntos, como lo indica también el Decreto 2090 de 2003.

El artículo 3° expresa que, para todos los efectos de ley, se tendrá sin solución de continuidad el lapso transcurrido entre el 31 de julio de 2010 y la fecha de su vigencia.

A su vez, el artículo 4° establece que en lo no previsto en el presente artículo, se aplican las normas generales contenidas en la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003 y sus decretos reglamentarios.

Por último, el artículo 5° establece la vigencia de la ley y la derogatoria de las normas que le sean contrarias.

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley se soporta y justifica en los diferentes estudios realizados y el tratamiento que se da a esta actividad en otros países (Derecho Comparado). Siguiendo los llevados a cabo por la Federal Aviation Administration (FAA), uno de los estudiosos del tema, el profesor Costa, hace mención de seis actividades principales de los controladores que les causan estrés y sueño, a saber: Seguimiento de situaciones, resolución de conflictos de aeronaves, manejo de secuencias de tráfico, asignación de rutas o planificación de vuelos, evaluación del impacto climático y manejo de recursos de sector/posición; de estas se desprenden muchas más subrutinas que exigen del controlador aéreo el máximo de sus capacidades, de acuerdo con la cantidad de aeronaves que tenga a su cargo, así como de las tareas específicas que tenga que resolver. La carga de responsabilidad de dichas tareas, así como la responsabilidad que en términos de protección de vidas humanas y reducción de costos económicos someten a los Controladores a niveles de presión, pueden desembocar en niveles de estrés inmanejables.

2. ANÁLISIS NORMATIVO Y CONSTITUCIONAL

2.1. Normatividad vigente

Actualmente rige el Decreto-ley 2090 de 2003, *“por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades”*, en cuyo artículo 2° se incluyó como una actividad de alto riesgo, *“(…) la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina*

de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes”, norma que fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-1125-04¹. Así mismo, en el artículo 3° creó una pensión especial de vejez a favor de dichos funcionarios cuando cumplan los requisitos previstos en el artículo 4° ibídem. Por su parte, en el artículo 8° estableció el siguiente límite:

“Límite del régimen especial. El régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas **hasta el 31 de diciembre del año 2014.**

“El límite de tiempo previsto en este artículo podrá ampliarlo, parcial o totalmente, el Gobierno Nacional hasta por 10 años más, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales.

“A partir de la fecha determinada en el inciso primero de este artículo o la determinada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso anterior; quienes actualmente estén afiliados a las actividades que en el presente decreto se definen como alto riesgo, continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este decreto. Los nuevos trabajadores, se afiliarán al Sistema General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y aquellas que las modifiquen o adicionen y sus respectivos reglamentos”. (Las negrillas no son del texto).

El proyecto de ley sometido a consideración de este Ministerio reproduce básicamente el articulado contenido en el Decreto-ley 2090 de 2003, excepto en cuanto exige que la cotización especial haya sido de 750 semanas y no de 700 como lo había exigido el mencionado decreto.

2.2. Análisis de constitucionalidad

2.2.1. Incompetencia del Congreso. Violación del artículo 154, inciso 2° y del artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución Política:

Dichas normas rezan:

“Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

“No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

¹ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, Sentencia del 9 de noviembre de 2004. Referencia: Expediente D-5232.

“Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

“Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”. (Las negrillas no son del texto).

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

“(…)

“19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

“(…)”.

“e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;

“(…)”.

(Las negrillas no son del texto).

En cuanto a su contenido, el Proyecto de ley número 090 de 2012 modifica el régimen prestacional de un grupo de empleados públicos (los controladores aéreos) y, en tal virtud, **solamente** podía tramitarse por iniciativa del Gobierno y no de los parlamentarios, como ocurrió en este caso, según lo disponen las normas constitucionales transcritas razón por la cual incurrió en un vicio de procedimiento. El mencionado proyecto pretende modificar el régimen de pensión de vejez por alto riesgo de dichos empleados públicos y, por ende, su régimen prestacional. En efecto, de conformidad con lo expresado en la Sentencia C-432 de 2004² de la Corte Constitucional, *“(…) es posible concluir que el concepto régimen prestacional, no sólo se limita a reconocer las prestaciones que tienen su origen de manera directa en la relación de trabajo, sino también todas aquellas otras que se ocasionan por motivo de su existencia, tales como, las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, el auxilio funerario, y aquellas contingencias derivadas de los riesgos en salud”.* (Las negrillas no son del texto).

Ahora bien, sobre los proyectos de iniciativa gubernamental, en Sentencia C-821 de 2011³, mediante la cual se declaró inexecutable el **Proyecto de ley número 91 de 2010 Senado, 63 de 2009 de la Cámara**, el cual pretendía establecer el régimen de pensión de vejez por exposición de alto riesgo para los Agentes de Tránsito y Transporte, la Corte Constitucional expresó:

“(…)”

² Corte Constitucional, Sala Plena, MP.: Rodrigo Escobar Gil. Sentencia del seis (6) de mayo de dos mil cuatro (2004). Referencia: Expediente D-4882.

³ Corte Constitucional, Sala Plena, MP.: Humberto Antonio Sierra Porto, Sentencia del primero (1°) de noviembre de dos mil once (2011). Referencia: Expediente OG-138. Objeciones Gubernamentales al **Proyecto de ley número 91 de 2010 Senado, 63 de 2009 Cámara**, por la cual se modifica la Ley 860 de 2003 que se refiere al Régimen de Pensión de Vejez por exposición de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

“Al no ser presentado el mencionado proyecto de ley por el Gobierno Nacional podría concluirse que ha existido un quebrantamiento de inciso 2° del artículo 154 Superior. No obstante, este Alto Tribunal ha sostenido que esta iniciativa privativa otorgada al Ejecutivo no debe entenderse como la simple facultad de la presentación inicial de los proyectos ante el Congreso de la República por parte de este, sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento -expreso o tácito- que el Gobierno imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.

“Esta anuencia ha sido denominada por este Alto Tribunal como ‘aval o coadyuvancia’ la cual ha (sic) debe cumplir con ciertos requisitos para que se entienda prestada.

“En primer lugar, se ha establecido que el consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo. Incluso, en determinadas circunstancias, se ha aceptado que ante la ausencia de prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, se tome en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas.

“(…).

“En consecuencia, la Corte encuentra que respecto al trámite legislativo ordinario impartido al proyecto en comento, el Congreso de la República incurrió en un marcado vicio de procedimiento toda vez que, por razón del contenido material de sus normas, el citado proyecto debió tramitarse por iniciativa del Gobierno Nacional o, en su defecto, con su previa autorización o coadyuvancia, circunstancias que fueron del todo ignoradas en este caso por el legislador ordinario, por lo que este Tribunal declarará fundadas las objeciones que a este respecto formuló el Gobierno Nacional.

“En virtud de lo anterior, esta Corporación, en la parte resolutive de esta providencia, procederá a declarar la inexecutable total del Proyecto de ley número 91 de 2010 Senado, 63 de 2009 Cámara, por haber incurrido el Congreso en vicios de trámite en su formación que no pueden ser subsanados o corregidos. Así, siendo inconstitucional el citado proyecto de ley, en cuanto excedió el marco de competencias privativas que la Carta Política ha establecido en torno al tema de la iniciativa legislativa y al trámite de los proyectos que establecen el régimen prestacional de los empleados públicos, no hay lugar a emitir ningún pronunciamiento sobre los cargos de fondo que se formulan, pues independientemente de la decisión que al respecto se pueda adoptar, de todas maneras dicho proyecto deberá ser archivado por las razones que ya han sido explicadas.

“(…)”. (Las negrillas no son del texto).

Así mismo, en Sentencia C-741/12⁴, ese honorable Tribunal ratificó:

“(…)”

*“Así las cosas, debe precisar la Corte que si el asunto regulado a través de este proyecto de ley efectivamente se encuadra en la letra e) del numeral 19 del artículo 150 Constitucional, existiría no sólo un problema de iniciativa legislativa, sino que además habría incompetencia del Congreso para regular el tema, pues su labor debería limitarse, siempre que medie la ya referida iniciativa gubernamental, a plasmar en la ley unos objetivos o criterios en relación con el tema, para que a continuación sea el Gobierno Nacional el que expida regulaciones sustanciales sobre la materia. Según lo ha señalado la Corte⁵, una de las razones que explican el establecimiento de este tipo de reglas en relación con el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es el **directo impacto que el manejo de este tema puede tener en el equilibrio o desbalance de las finanzas del Estado**, a partir de lo cual se considera que debe ser el Presidente de la República quien establezca las reglas y condiciones de ese sistema de salarios y prestaciones.*

“(…)”

“Ahora bien, dado que las reglas que determinan las pensiones a que tienen derecho distintos tipos de empleados, así como los requisitos para acceder a ellas, indudablemente hacen parte de lo que se denomina el régimen prestacional de tales funcionarios, encuentra la Sala que una norma que como la contenida en el proyecto legislativo aquí objetado, tiene efecto sobre esas reglas, no podría, conforme al régimen constitucional vigente, ser producto de la sola iniciativa parlamentaria, sino que por el contrario, tendría que ser propuesta por el Gobierno Nacional, o al menos avalada por este durante el decurso del trámite legislativo. Como también, que tampoco es acorde al texto superior que una norma de carácter legal incorpore una decisión de este tipo, pues ella sólo podría adoptarse mediante decreto expedido por el Gobierno a partir de los criterios trazados por el Congreso en la respectiva ley marco⁶.

“Visto que en este caso el proyecto de ley objetado dispone directamente ese cambio, pese a lo cual tuvo origen parlamentario y no cantó con el aval del Gobierno durante los debates, antes bien fue objeto de protesta por parte de los representantes de este, considera la Sala que esas

⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, MP: Nilson Pinilla Pinilla, sentencia del veintiséis (26) de septiembre de dos mil doce (2012), Referencia: Expediente OG-137. Objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad al Proyecto de ley número 114 de 2009 Senado, 296 de 2010 Cámara, por medio de la cual se interpreta por vía de autoridad legislativa el artículo 15, numeral 2, literal a) de la Ley 91 de 1989.

⁵ Cfr. C-312 de 1997 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y C-401 de 2001 (M. P. Álvaro Tafur Galvis).

⁶ La ley marco sobre la materia actualmente vigente es la Ley 4ª de 1992.

circunstancias ciertamente implican infracción a lo previsto en los artículos 150 (numeral 19, letra e) y 154 del texto superior, en lo atinente a la iniciativa legislativa pero también en lo relativo a la **incompetencia del Congreso para expedir leyes que regulen de fondo materias como esta**, pues para el caso presente esa facultad se encuentra limitada por la Constitución, mediante el mecanismo de las leyes marco.

“(…)”.

“(…) **Conclusión**

“Como resultado del estudio adelantado en este capítulo de consideraciones, la Corte ha determinado que de conformidad con lo previsto en los artículos 150, numeral 19, letra e) y 154 de la Constitución, e independientemente de su carácter interpretativo o modificadorio, un proyecto de ley como el que en este caso fue objetado por el Gobierno Nacional **solo podría haberse tramitado por iniciativa de este**, en cuanto se pretendía establecer reglas que incidirían en la fijación del régimen salarial y prestacional de un grupo de servidores públicos que tienen el carácter de empleados públicos.

A partir de lo anterior, teniendo en cuenta que este proyecto surgió de la iniciativa de un Senador de la República y no del Gobierno, y que tampoco existió de parte de este último ningún tipo de respaldo o aval de los que usualmente permiten tener por saneado este defecto, la Corte concluyó que era fundada la segunda de las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional, circunstancia que frente al caso concreto resultó suficiente para concluir que **el referido proyecto es inconstitucional en su totalidad y desde su origen**, lo que tornó innecesario el análisis de las restantes objeciones.

“En consecuencia, la Sala decidirá que es fundada la segunda de las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno, y como consecuencia de ello, **declarará inexecutable el proyecto de ley objetado**.

“(…)”. (Las negrillas no son del texto).

En síntesis, el proyecto de ley que nos ocupa tuvo iniciativa parlamentaria (del Senador Juan Carlos Vélez Uribe), cuando ha debido tener exclusiva iniciativa gubernamental según lo ordenan las normas constitucionales violadas, habiendo incurrido en un vicio de procedimiento, argumento más que suficiente para solicitar el archivo del mismo.

Dichas normas rezan, en su orden, lo siguiente:

2.2.2. Impacto y sostenibilidad fiscal. Violación de los Actos Legislativos número 1 del 2005, modificadorio del artículo 48 de la Constitución Política y número 03 de 2011, modificadorio del artículo 334 ibídem.

“**Artículo 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia,

universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

“El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

“No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

“La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “**El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional**, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. **Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.**

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “(…)”.

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “(…)”.

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “(…)”.

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “**Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.**

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “(…)”.

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> A partir de la vigencia del presente acto legislativo, **no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo.**

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “(…)”.

<Inciso adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> “(…)”.

“Parágrafo 1°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005> (...).

“Parágrafo 2°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005> (...).

“Parágrafo transitorio 1°. (...).

“Parágrafo transitorio 2°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, **la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.**

“Parágrafo transitorio 3°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> (...).

“Parágrafo transitorio 4°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> (...).

“(…).

“Parágrafo transitorio 5°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.

“Parágrafo transitorio 6°. <Parágrafo adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2005.> (...) (Las negrillas no son del texto).

Por su parte, el artículo 334 de la Constitución Política dispuso lo siguiente:

“Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

“El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos,

tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

“La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

“(…).

“Parágrafo. (...)”. (Las negrillas no son del texto).

Ahora bien, el proyecto de ley que nos ocupa establece en el artículo 3° lo siguiente:

“Se tendrá sin solución de continuidad para todos los efectos de la presente ley el lapso transcurrido entre el 31 de julio de 2010 y la fecha de su vigencia”.

Es decir, que el proyecto busca ampliar la vigencia del régimen de pensión especial por actividades de alto riesgo para los controladores de tránsito aéreo más allá del 31 de julio de 2010, lo cual tendría consecuencias de carácter fiscal, no contempladas ni valoradas en la iniciativa. Si bien, en la exposición de motivos del proyecto se incluyó formalmente el tema de la sostenibilidad fiscal, lo cierto es que no se cuantificó adecuadamente el impacto fiscal que esta norma tendría con posterioridad a la mencionada fecha.

Nótese que la fecha del “31 de julio de 2010” a que alude el proyecto de ley, había sido fijada por el parágrafo transitorio 2° del artículo 48 de la Constitución Política, adicionado por el Acto Legislativo número 1 de 2005. En otras palabras, el proyecto de ley pretende extender la vigencia de un régimen especial de pensiones (para los controladores aéreos) que por mandato de un Acto Legislativo expiró el 31 de julio de 2010; es decir, se pretende modificar una norma que tiene rango constitucional (el Acto Legislativo número 1 de 2005) a través de una norma de carácter legal (el proyecto de ley), lo cual es absolutamente inconstitucional por cuanto esta última norma tiene una jerarquía inferior.

Adicionalmente, se destaca que según lo dispuso el inciso 10 del artículo 48 de la Constitución, adicionado por el Acto Legislativo número 1 de 2005, **“los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido”.** (Las negrillas y subrayas no son del texto).

De conformidad con lo anterior, la única manera como podría extenderse la vigencia de dicho régimen especial de pensiones, sería con la expedición de otro Acto Legislativo que reformara el artículo 48 de la Constitución, pero no a través de una ley ordinaria como se pretende en este caso.

3. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA

El proyecto en sí mismo, reproduce el articulado contenido en el Decreto 2090 de 2003, “por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señala las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades”, razón por la cual, y teniendo en cuenta que la materia objeto del proyecto ya se encuentra normada, en concepto de este Ministerio el proyecto de ley es innecesario.

El proyecto de ley sometido a consideración de este Ministerio reproduce básicamente el articulado contenido en el Decreto-ley 2090 de 2003, excepto en cuanto exige que la cotización especial haya sido de 750 semanas y no de 700 como lo habla exigido el mencionado decreto.

A su vez, el artículo 9° del decreto como su par en el proyecto de ley, establecen que para ser beneficiario del régimen por actividad de alto riesgo es necesario el traslado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, artículo que fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-030 de 2009⁷, en el entendido de que el plazo de tres (3) meses se contará a partir de la publicación de la citada sentencia, es decir existe un término para el traslado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, que debe ser de estricto cumplimiento.

Así mismo, se indica que la persona que ejerza la opción, puede aportar voluntariamente los recursos adicionales necesarios en el evento de que el ahorro en el Régimen de Ahorro individual con Solidaridad sea inferior al monto del aporte legal correspondiente, en caso de que hubiere permanecido en el Régimen de Prima Media, como se advirtió en la Sentencia C-789 de 2002⁸.

En este sentido, quien conservó su afiliación al Régimen de Ahorro Individual, no será beneficiario del régimen por actividad de alto riesgo consagrado en el Decreto 2090 de 2003.

Ahora bien, es importante resaltar que el numeral 5 del artículo 2090 de 2003 determina cuáles son las actividades catalogadas como de alto riesgo, indicando que son las realizadas por los técnicos aeronáuticos con funciones de controla-

dores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Al respecto y como se indicó anteriormente, el tema ya se encuentra normado razón por la cual no se observa la necesidad de volver a reglamentarlo.

4. CONCEPTO

En los anteriores términos se deja planteada la postura de este Ministerio y, por tanto, se solicita el archivo del Proyecto de ley número 090 de 2012 Senado.

Atentamente,

Rafael Pardo Rueda,
Ministro del Trabajo.

Copia ponentes, honorable Representante Yolanda Duque Naranjo, honorable Representante Pablo Aristóbulo Sierra León.

CONTENIDO

Gaceta número 686 - Viernes, 6 de septiembre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 80 de 2013 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”, suscrito en Cali, República de Colombia, el 22 de mayo de 2013	1
Proyecto de ley 81 de 2013 Senado, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias	8
Proyecto de ley número 82 de 2013 Senado, por la cual se concede rebaja de pena, por una única vez	10
Proyecto de ley número 83 de 2013 Senado, por medio de la cual se establece que los establecimientos de comercio que estén abiertos al público en el orden nacional, deberán proveer instalaciones adecuadas de servicios de sanitario, y se dictan otras disposiciones	13
Proyecto de ley número 84 de 2013 Senado, por medio de la cual se obliga la certificación de compatibilidad de las actividades que se desarrollarán con los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) para el licenciamiento ambiental y se dictan otras disposiciones	14
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 38 de 2013 Senado, por la cual se modifica la Ley 68 de 1993	17
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Trabajo al Proyecto de ley número 90 de 2012 Senado, por la cual se modifica el régimen de vejez por alto riesgo para los controladores de tránsito aéreo de la Aeronáutica Civil	18

⁷ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia del veintiocho (28) de enero de dos mil nueve (2009), M.P. Dr. Manuel José Cepeda. Referencia: Expediente D-7344.

⁸ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia del veinticuatro (24) de septiembre de dos mil dos (2002), MP. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Referencia: Expediente D-3958.