



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 846

Bogotá, D. C., jueves, 11 de diciembre de 2014

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 131 DE 2014 SENADO

por la cual se modifica el numeral 2 del artículo 36 del Decreto - ley 1278 de 2002”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 2 del artículo 36 del Decreto-ley 1278 de 2002, el cual quedará así:

“2. Evaluación de competencias:

Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan un porcentaje igual o superior al 60% en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales”.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto

El objeto del presente proyecto es modificar el artículo 36 en su numeral 2, respecto del porcentaje de que trata la evaluación de competencias para la carrera docente, conforme se evidencia en el siguiente cuadro:

Propuesta del proyecto de ley	Numeral vigente
“2. Evaluación de competencias: Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan <u>un porcentaje igual o superior al 60%</u> en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales”.	2. Evaluación de competencias: Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales.

El Estatuto de Profesionalización Docente establece una evaluación para el ingreso (Evaluación de periodo de prueba) y una evaluación para ascenso (Evaluación de competencias) las cuales se evalúan con porcentajes diferentes, lo cual implica la existencia de una prueba con parámetros porcentuales mayores en rigor evaluativo que otra, destacándose una mayor rigidez del proceso de ascenso en comparación con el proceso de ingreso a la carrera docente. Dicha situación es la que se pretende modificar con el presente proyecto, al equilibrar dichos porcentajes con el fin de ampliar la cobertura de oportunidad de ascenso de quienes ya han superado la prueba de ingreso en la carrera docente.

Véase el siguiente cuadro comparativo respecto de lo anteriormente señalado:

Evaluación de periodo de prueba	Evaluación de competencias
<p>Artículo 31. <i>Evaluación de período de prueba.</i> Al término de cada año académico se realizará una evaluación de período de prueba, que comprenderá desempeño y competencias específicas, y a la cual deberán someterse los docentes y directivos docentes que se hayan vinculado durante dicho año, siempre y cuando hayan estado sirviendo el cargo por un período no menor a los cuatro (4) meses durante el respectivo año; de lo contrario, deberán esperar hasta el año académico siguiente.</p> <p><u>Los docentes y directivos docentes que obtengan una calificación igual o superior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño y de competencias del período de prueba, la cual se considera satisfactoria, serán inscritos en el Escalafón Docente,</u> en el grado que les corresponda de acuerdo con los títulos académicos que acrediten, según lo dispuesto en el artículo 21 de este decreto.</p> <p>Los docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño o en competencias, serán retirados del servicio.</p> <p>Los directivos docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en desempeño o en competencias en la evaluación del período de prueba, si se encontraban inscritos en el Escalafón Docente, serán regresados a la docencia una vez exista vacante. Si no se encontraban inscritos, serán retirados del servicio.</p> <p>Parágrafo. Quien sin justa causa no se presente a una evaluación de período de prueba será retirado del servicio, a menos que provenga del servicio docente estatal, en cuyo caso será reubicado en la docencia y devengará el salario que corresponda a dicho cargo, de acuerdo con el grado y nivel salarial posea.</p>	<p>Artículo 36. (...) 2. Evaluación de competencias: Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, <u>quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias.</u> Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales.</p>

Que en el Sistema Educativo Colombiano se logre contar con docentes de maestría y doctorado es una meta que solo puede alcanzarse con políticas de Estado que incentiven alcanzar dicho logro, pero que además dignifiquen por mérito y remuneración la labor del docente por su compromiso con el saber. Es por ello que con el presente proyecto, se busca equiparar el porcentaje para ingreso docente, el cual corresponde al 60%¹ de las pre-

bas aprobadas, con el porcentaje de evaluación de competencias, el cual corresponde al 80%². Como puede evidenciarse, existe una diferencia en dichos porcentajes, los cuales se pretenden ajustar en aras de ampliar los beneficios del sector docente en los procedimientos de ascensos.

Si bien es cierto, se ha afirmado que la exigencia de más del 80% en la evaluación de competencias obedece a las mayores calidades para el servicio educativo, bajo la premisa de considerarse un nivel de excelencia, que por ende genera una mejor remuneración conforme al proceso de ascenso, no es menos cierto que el sistema educativo no puede catalogarse entre docentes sin nivel de excelencia

no de cada año académico se realizará una evaluación de período de prueba, que comprenderá desempeño y competencias específicas, y a la cual deberán someterse los docentes y directivos docentes que se hayan vinculado durante dicho año, siempre y cuando hayan estado sirviendo el cargo por un período no menor a los cuatro (4) meses durante el respectivo año; de lo contrario, deberán esperar hasta el año académico siguiente. Los docentes y directivos docentes que obtengan una calificación igual o superior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño y de competencias del período de prueba, la cual se considera satisfactoria, serán inscritos en el Escalafón Docente, en el grado que les corresponda de acuerdo con los títulos académicos que acrediten, según lo dispuesto en el artículo 21 de este decreto.

Los docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño o en competencias, serán retirados del servicio. Los directivos docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en desempeño o en competencias en la evaluación del período de prueba, si se encontraban inscritos en el Escalafón Docente, serán regresados a la docencia una vez exista vacante. Si no se encontraban inscritos, serán retirados del servicio.

Parágrafo. Quien sin justa causa no se presente a una evaluación de período de prueba será retirado del servicio, a menos que provenga del servicio docente estatal, en cuyo caso será reubicado en la docencia y devengará el salario que corresponda a dicho cargo, de acuerdo con el grado y nivel salarial que posea.

2. República de Colombia. Decreto número 1278 de 2002. Artículo 36. *Resultados y consecuencias de las evaluaciones de desempeño y de competencias.* Las evaluaciones de desempeño y de competencias tendrán las siguientes consecuencias según sus resultados:

1. Evaluación ordinaria periódica de desempeño anual:
El docente que obtenga una calificación inferior al sesenta por ciento (60%), la cual se considera no satisfactoria, durante dos (2) años consecutivos en evaluación de desempeño, será excluido del escalafón y, por lo tanto, retirado del servicio.

Los directivos docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) durante dos (2) años consecutivos, serán regresados a la docencia una vez exista vacante, si provenían de la docencia estatal; en cuyo caso percibirán el salario que corresponda a dicho cargo, de acuerdo con el grado y el nivel salarial que posean. Si no provenían de la docencia estatal, serán excluidos del Escalafón Docente y retirados del servicio.

2. Evaluación de competencias:
Serán candidatos a ser reubicados en un nivel salarial superior, o a ascender en el escalafón docente, si reúnen los requisitos para ello, quienes obtengan más de 80% en la evaluación de competencias. Para las reubicaciones y ascensos se procederá en estricto orden de puntaje hasta el monto de las disponibilidades presupuestales anuales.
(...)

(s.f.). Recuperado el 12 de agosto de 2014, de sadopsantafe.org.ar: <http://www.sadopsantafe.org.ar/20-12.html>

1 República de Colombia. Decreto número 1278 de 2002. Artículo 31. *Evaluación de período de prueba.* Al término

y docentes con nivel de excelencia, puesto que todos deben ser de altísima calidad, es por ello, que al equiparar los porcentajes para ingreso y evaluación de competencias, se estaría bajo la base de entender que quienes han obtenido el 60% de las pruebas de ingreso hacen parte de un selecto grupo de docentes con calidad. Refuerza esta posición aún más, entender que una prueba valorada desde el punto de vista cuantitativo, como corresponde a los porcentajes anteriormente señalados, no es sinónimo de calidad, pues a ésta, valorada con aspectos cualitativos, donde las pruebas se enmarquen en un estado de mayor rigor académico implicaría que la prueba de ingreso del 60% con un nivel –cualitativo– de exigencia académica equilibra a los docentes en un mismo margen de calidad.

Justificación

La OIT/Unesco en su primera declaración internacional, de fecha octubre 5 de 1966, se pronunció sobre la situación de los docentes. En uno de sus apartes se señala (sadopsantafe.org.ar):

“La situación del personal docente debería corresponder a las exigencias de la educación, definidas con arreglo a los fines y objetivos docentes; el logro completo de estos fines y objetivos exige que los educadores disfruten de una situación justa y que la profesión docente goce del respeto público que merece”.

La anterior mención de la recomendación de la OIT/Unesco se constituye en un ideal que equipara las exigencias de la educación a la misma situación de los docentes, por lo cual resulta claramente que la situación de los docentes es proporcional a la calidad académica.

El reconocimiento a la calidad académica no puede ser desconocido por parte del Estado, más aun, cuando esta se constituye en una fuente de progreso. Desconocerlo, sería abandonar los estándares mínimos de desarrollo no solo en el educando sino en los educadores. De allí que la Constitución Política, en su artículo 68, inciso tercero establezca que:

“La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantizará la profesionalización y dignificación de la actividad docente”.

Uno de los criterios de mejoramiento en la calidad académica, corresponde al incentivo y motivación por el ejercicio docente, en el cual se ve comprometido el educador, al mejorar su trayectoria laboral con el cumplimiento de retos académicos en procura de su formación personal, profesional y socio educativa. Es por ello, que reconocer ese reto y esos logros por medio de incentivos, se constituye en una política que a través del presente proyecto de ley se pretende constituir en lineamiento estatal.

La conquista por el reconocimiento de derechos laborales, en especial por aquellos que cumplen una función educativa, la cual redundará en el desarrollo del país de manera significativa, se ha cons-

tituido en una constante por parte del congreso de la república, el cual a través de la representación política y la iniciativa legislativa ha considerado la necesidad de reformar el estatuto de profesionalización docente, en especial, para superar la restricción al ascenso docente. Entre las diferentes iniciativas que han pretendido el reconocimiento de derechos a los docentes, se encuentra el Proyecto de ley número 50 de 2013 Senado, *por medio de la cual se unifica el porcentaje de la evaluación de competencia y se garantiza el ascenso de los docentes por formación académica*, el Proyecto de ley número 119 de 2004 Senado, *por la cual se modifican los artículos 3°, 7° y 10 del Decreto-ley 1278 de junio 19 de 2002 en materia de profesionalización docente*; el Proyecto de ley número 193 de 2008 Cámara y 253 de 2008 Senado, *por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 20 del Decreto número 1278 de 2002*; y el Proyecto de ley número 40 de 2009 Senado, 298 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se establece el ascenso por mejoramiento académico de los docentes del Decreto-ley 1278 de 2002 y se dictan otras disposiciones*.

Como pudo evidenciarse, son varios los proyectos de ley que han pretendido restablecer derechos laborales a los docentes, los cuales se han visto desmejorados conforme los diferentes cambios normativos, en especial con la modificación que hiciera el Decreto-ley 1278 de 2002 sobre el Decreto-ley 2277 de 1979.

Es importante señalar que el numeral objeto a modificar por parte del presente proyecto contó con juicio de constitucionalidad frente a los cargos señalados en la Sentencia C-078 de 2012 de la Corte Constitucional, en la cual se argumentaba una violación al principio de igualdad al establecerse porcentajes diferentes para ingreso y para ascenso. Sobre este particular, debe resaltarse que el presente proyecto no pretende equilibrar dichos porcentajes sobre la base de la igualdad, lo que pretende es establecer una igualdad de porcentajes bajo la premisa de entender que en el Sistema de Educación Colombiano no pueden existir docentes diferenciados con o sin nivel de excelencia, dependiendo la superación de la evaluación de competencias. Adicionalmente, es importante incentivar a los docentes abriéndoles las puertas para que cuenten con una mayor posibilidad de ascenso en comparación con los requisitos cuantitativos de acceso a la carrera.

Por lo anterior, y atendiendo a que en virtud de lo establecido en la Constitución Política en sus artículos 150.1 y 150.23, es el legislador, con su amplio margen de configuración legislativa, tiene la competencia para expedir leyes que rigen el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos. Frente a lo planteado, es importante recordar lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-078 de 2012:

“En síntesis, tanto para la prestación del servicio educativo como para la organización de la actividad docente, cuenta el Legislador con

amplias competencias regulatorias dispuestas expresamente en la Constitución”.

Así las cosas, es claro que el presente proyecto no corresponde a un juicio de constitucionalidad por protección al principio de igualdad. Corresponde, a la iniciativa legislativa del Congreso para que en ejercicio del amplio margen de regulación que tienen la Corporación, se realice la modificación propuesta, por las razones ya mencionadas.

LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá D. C., 10 de diciembre de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 131 de 2014 Senado, *por la cual se modifica el numeral 2 del artículo 36 del Decreto-ley 1278 de 2002*, 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 Sexta 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., 10 de diciembre de 2014

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

José David Name Cardozo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 9 DE DICIEMBRE DE 2014 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modernizar y adecuar la normativa existente a la necesidad de fortalecer la lucha contra la competencia desleal realizada por personas y organizaciones incursas en operaciones ilegales de contrabando, lavado de activos y defraudación fiscal.

La ley moderniza y adecua la normativa necesaria para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, la defraudación fiscal y el favorecimiento de esas conductas; para fortalecer la capacidad institucional del Estado; para establecer mecanismos que faciliten que los autores y organizaciones dedicadas o relacionadas con este tipo de actividades sean procesadas y sancionadas por las autoridades competentes; y para garantizar

la adopción de medidas patrimoniales que disuadan y castiguen el desarrollo de esas conductas.

CAPÍTULO I

Disposiciones penales y procesales penales

Artículo 2°. Modifíquese el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“3. La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero”.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“La pena de inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, se impondrá por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, siempre que la infracción se cometa con abuso del ejercicio de cualquiera de las mencionadas actividades, o contraviniendo las obligaciones que de su ejercicio se derivan.

En todo caso y sin perjuicio de los preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y el indiciado acusado, el juez les impondrá esta pena a quienes

se les condene por los delitos contemplados en los artículos 319 a 323 de este Código.

En firme la sentencia que impusiere esta pena, el juez la comunicará a la respectiva Cámara de Comercio para su inclusión en el Registro Único Empresarial (RUES) o el que haga sus veces, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y demás autoridades encargadas del registro de comercio, según sea la profesión, arte u oficio del condenado.”

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 319 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 319. Contrabando.** El que introduzca o extraiga mercancías en cuantía superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, al o desde el territorio colombiano por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, o las ingrese a zona primaria sin el cumplimiento de las formalidades exigidas en la regulación aduanera, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del avalúo de los bienes introducidos o extraídos de manera ilegal.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo avalúo supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales, se impondrá una pena de nueve (9) a doce (12) años de prisión y multa del doscientos (200%) al trescientos (300%) por ciento del avalúo de los bienes introducidos o sacados de manera ilegal.

Se tomará como circunstancias de agravación punitiva, que el sujeto activo tenga la calidad de Usuario Altamente Exportador (Altex), de un Usuario Aduanero Permanente (UAP), o de un Usuario u Operador de Confianza, asimismo de un Operador Económico Autorizado (OEA) o de cualquier operador con un régimen especial. Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas (3/4) partes cuando se demuestre que el sujeto activo de la conducta es reincidente”.

Parágrafo 1°. Los vehículos automotores que transiten en departamentos que tienen zonas de fronteras de acuerdo con lo estipulado en el artículo 85 de la Ley 633 de 2000, en concordancia con el artículo 24 de la Ley 191 de 1995, no estarán sometidos a lo establecido en este artículo.

Parágrafo 2°. La legalización de las mercancías no extingue la acción penal”.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 319-1 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 319-1. Contrabando de hidrocarburos y sus derivados.** El que en cantidad superior a cincuenta (50) galones, introduzca hidrocarburos o sus derivados al territorio colombiano, o los extraiga desde él, por lugares no habilitados, o los descargue en lugar de arribo, sin el cumplimiento de las formalidades exigidas en la regulación aduanera, o los oculte, disimule

o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de los hidrocarburos o sus derivados introducidos o extraídos ilegalmente. El que en cantidad superior a veinte (20) galones e inferior a cincuenta (50) realice las conductas descritas en el inciso anterior incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años y multa de 150 a 750 smlmv.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuya cantidad supere los ochenta (80) galones, se impondrá una pena de diez (10) a catorce (14) años de prisión y multa de mil quinientos (1.500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de los hidrocarburos o sus derivados introducidos o extraídos ilegalmente. El monto de la multa no podrá superar el máximo de la pena de multa establecido en este código.

Si la conducta descrita en el inciso primero recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuya cantidad supere los mil (1.000) galones, se impondrá una pena de doce (12) a dieciséis (16) años de prisión y multa de mil quinientos (1.500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de los hidrocarburos o sus derivados introducidos o extraídos ilegalmente. El monto de la multa no podrá superar el máximo de la pena de multa establecido en este Código.

Parágrafo. La legalización de las mercancías no extingue la acción penal”.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 320 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 320. Favorecimiento y facilitación del contrabando.** El que posea, tenga, transporte, embarque, desembarque, almacene, oculte, distribuya, comercialice o enajene mercancías que hayan ingresado al país ilegalmente, cuyo valor supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin superar los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en pena de prisión de tres (3) a seis (6) años y multa del doscientos por ciento (200%) al trescientos por ciento (300%) del valor aduanero de la mercancía.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en pena de prisión de seis (6) a diez (10) años, y multa del doscientos por ciento (200%) al trescientos por ciento (300%) del valor aduanero de la mercancía.

No se aplicará lo dispuesto en el presente artículo al consumidor final cuando los bienes que se encuentren en su poder, estén soportados con

factura o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales contemplados en el artículo 771-2 del Estatuto Tributario”.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 320-1 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 320-1. Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados. *El que posea, tenga, transporte, embarque, desembarque, almacene, oculte, distribuya, comercialice o enajene hidrocarburos o sus derivados que hayan ingresado al país ilegalmente, cuya cantidad supere los cincuenta (50) galones, incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de las mercancías.*

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuya cantidad supere los ochenta (80) galones, incurrirá en pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años, y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de las mercancías.

Si la conducta descrita en el inciso primero, recae sobre hidrocarburos o sus derivados cuya cantidad supere los mil (1.000) galones, incurrirá en pena de doce (12) a dieciséis (16) años, y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero de las mercancías.

No se aplicará lo dispuesto en el presente artículo al consumidor final cuando los bienes que se encuentren en su poder, estén soportados con factura o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales contemplados en el artículo 771-2 del Estatuto Tributario”.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 321 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 321. Fraude Aduanero. *El que por cualquier medio suministre información falsa, la manipule u oculte cuando le sea requerida por la autoridad aduanera o cuando esté obligado a entregarla por mandato legal, con la finalidad de evadir total o parcialmente el pago de tributos, derechos o gravámenes aduaneros a los que esté obligado en Colombia, en cuantía superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes del valor real de la mercancía incurrirá en pena de prisión de ocho (8) a doce (12) años, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

En la misma pena incurrirá quien utilice o se valga de empresas extranjeras para realizar cualquiera de las conductas descritas en el inciso anterior.

En la misma pena incurrirá quien falsifique o haga uso de etiquetas, códigos, marcas, descripciones o números seriales falsos de la mercancía importada, y con ello se logre la apariencia de veracidad de una operación aduanera.

Parágrafo. *Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará cuando el valor distinto de los tributos aduaneros declarados corresponda a controversias sobre valoración, error aritmético en la liquidación de tributos o clasificación arancelaria, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones administrativas establecidas en la ley”.*

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 322 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 322. Favorecimiento por servidor público. *El servidor público que colabore, participe, embarque, desembarque, transporte, distribuya, almacene, oculte, enajene o de cualquier forma facilite la sustracción, ocultamiento o disimulo de mercancías del control de las autoridades aduaneras, o la introducción de las mismas por lugares no habilitados, u omita los controles legales o reglamentarios propios de su cargo para lograr los mismos fines, cuando el valor real de la mercancía involucrada sea inferior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años, inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero del objeto de la conducta.*

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor real supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de prisión de nueve (9) a trece (13) años, inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero del objeto de la conducta.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor real supere los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de prisión de once (11) a quince (15) años, inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero del objeto de la conducta.

El monto de la multa no podrá superar el máximo de la pena de multa establecida en este Código”.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 322-1 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 322-1. Favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados. El servidor público que colabore, participe, embarque, desembarque, transporte, distribuya, almacene, oculte, enajene o de cualquier forma facilite la sustracción, ocultamiento o disimulo de hidrocarburos o sus derivados del control de las autoridades aduaneras, o la introducción de las mismas por lugares no habilitados, u omita los controles legales o reglamentarios propios de su cargo para lograr los mismos fines, cuando la cantidad de los hidrocarburos o sus derivados sea superior a los cincuenta (50) galones, incurrirá en prisión de cinco (5) a nueve (9) años, inhabilitación derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero del objeto de la conducta.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre una cantidad de hidrocarburos o sus derivados que supere los veinte (20) galones, se impondrá una pena de prisión de diez (10) a catorce (14) años, inhabilitación derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero del objeto de la conducta.

Si la conducta descrita en el primer inciso, recae sobre una cantidad de hidrocarburos o sus derivados que supere los mil (1.000) galones, se impondrá una pena de prisión de doce (12) a dieciséis (16) años, inhabilitación derechos y funciones públicas por el mismo tiempo de la pena de prisión impuesta, y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales vigentes, sin que en ningún caso sea inferior al doscientos por ciento (200%) del valor aduanero del objeto de la conducta.

El monto de la multa no podrá superar el máximo de multa establecida en este Código”.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 323 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 323. Lavado de activos. El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento de

contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir, o les dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito, incurrirá por esa sola conducta, en prisión de diez (10) a treinta (30) años y multa de mil (1.000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.

El lavado de activos será punible aun cuando las actividades de que provinieren los bienes, o los actos penados en los apartados anteriores, se hubiesen realizado, total o parcialmente, en el extranjero.

Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeran mercancías al territorio nacional”.

Artículo 12. Adiciónese un tercer inciso al artículo 340 de la Ley 599 de 2000, en los siguientes términos:

“Cuando se tratare de concierto para la comisión de delitos de contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero, favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, la pena será de prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de dos mil (2000) hasta veinte mil (20.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Artículo 13. Adiciónese un cuarto inciso al artículo 447 de la Ley 599 de 2000, en los siguientes términos:

“Si la conducta recae sobre los siguientes productos o sus derivados: aceites comestibles, arroz, cacao, carne, ganado, aves vivas o en canal, huevos leche, licores, medicamentos, cigarrillos, aceites carburantes, vehículos, autopartes, calzado, confecciones, textiles, acero o cemento, en cuantía superior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena imponible se aumentará hasta en la mitad.”

CAPÍTULO II

Régimen sancionatorio común para productos sometidos al impuesto al consumo de cervezas, sifones y refajo; al impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares; y al impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado
Sanciones

Artículo 14. Sanciones por evasión del impuesto al consumo. El incumplimiento de las obligaciones

y deberes relativos al impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995, o el incumplimiento de deberes específicos de control de mercancías sujetas al impuesto al consumo, podrá dar lugar a la imposición de una o algunas de las siguientes sanciones, según sea el caso:

- a) Decomiso de la mercancía;
- b) Cierre del establecimiento de comercio;
- c) Suspensión o cancelación definitiva de las licencias, concesiones, autorizaciones o registros;
- d) Multa.

En los aspectos no contemplados en este capítulo, se seguirá lo dispuesto por el Estatuto Tributario, en lo que sea compatible con los impuestos al consumo.

Artículo 15. *Decomiso de las mercancías.* Sin perjuicio de las facultades y competencias de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá en los términos de los artículos 200 y 222 de la Ley 223 de 1995, podrán aprehender y decomisar mercancías sometidas al impuesto al consumo, en los casos previstos en esa norma y su reglamentación. En el evento en que se demuestre que las mercancías no son sujetas al impuesto al consumo, pero posiblemente han ingresado al territorio aduanero nacional de manera irregular, los departamentos o el Distrito Capital, según sea el caso, deberán dar traslado de lo actuado a la autoridad aduanera, para lo de su competencia.

Artículo 16. *Sanción de cierre de establecimiento de comercio.* Los departamentos y el Distrito Capital de Bogotá, dentro de su ámbito de competencia, podrán ordenar a título de sanción el cierre temporal de los establecimientos en donde se comercialicen o almacenen productos sometidos al impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto por parte del sujeto pasivo del impuesto.

La dosificación de la sanción atenderá los siguientes criterios:

1. Cuando el valor de la mercancía sea inferior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por treinta (30) días calendario.

2. Cuando el valor de la mercancía sea igual o mayor a diez (10) y hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por sesenta (60) días calendario.

3. Cuando el valor de la mercancía sea mayor a treinta (30) y hasta cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento podrá ordenarse hasta por noventa (90) días calendario.

4. Cuando el valor de la mercancía sea mayor a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cierre del establecimiento

podrá ordenarse hasta por ciento veinte (120) días calendario.

Parágrafo 1°. El cierre del establecimiento de comercio genera para su titular o titulares la prohibición de registrar o administrar en el domicilio donde se cometió la infracción o en cualquier otro dentro de la misma jurisdicción, directamente o por interpuesta persona, un nuevo establecimiento de comercio con objeto idéntico o similar, por el tiempo que dure la sanción.

Parágrafo 2°. Para efectos del avalúo de que trata el presente artículo, se atenderán criterios de valor comercial, y como criterios auxiliares se podrá acudir a los términos consagrados por el Estatuto Tributario y el Estatuto Aduanero.

Parágrafo 3°. El propietario del establecimiento de comercio que sin previa autorización lo reabra antes de la fecha prevista para el cumplimiento de la sanción de cierre impuesta por la autoridad competente, será sancionado con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 17. *Sanción de suspensión o cancelación del registro o autorización de operaciones.* Los distribuidores que comercialicen bienes sujetos al impuesto al consumo respecto de los cuales no se hubiere declarado o pagado dicho impuesto dentro del término señalado en la ley, serán sancionados por la Secretaría de Hacienda Departamental o del Distrito Capital según corresponda, con la suspensión del registro o autorización de comercialización por un término de hasta un (1) año. Los distribuidores sancionados no podrán comercializar bienes gravados con impuesto al consumo en el departamento respectivo o el Distrito capital según corresponda, durante el término que fije el acto administrativo sancionatorio correspondiente. En caso de reincidencia procederá la cancelación del registro o autorización.

Artículo 18. *Sanción de multa por no declarar el impuesto al consumo.* Sin perjuicio del pago de los impuestos correspondientes, la sanción por no declarar oportunamente el impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995 será de (i) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de las mercancías que determine la administración para el período en que la misma no se haya declarado; o de (ii) multa equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de las mercancías que determine la administración, calculado proporcionalmente para el período en el que no se declaró el impuesto al consumo y estimados con base en la última declaración de renta presentada. En todo caso, se utilizará la base que genere el mayor valor entre las dos.

Parágrafo 1°. Para efectos de la liquidación, cuando los departamentos o el Distrito Capital dispongan únicamente de una de las bases para liquidar el monto de las sanciones de que trata el

presente artículo, podrán aplicarlas sobre dicha base sin necesidad de calcular las otras.

Parágrafo 2°. Si dentro del término para interponer el recurso contra la resolución que impone la sanción por no declarar, el contribuyente, responsable o agente retenedor, presenta la declaración, la sanción por no declarar se reducirá al diez por ciento (10%) del valor de la sanción inicialmente impuesta por la administración, en cuyo caso, el contribuyente, responsable o agente retenedor, deberá liquidarla y pagarla al presentar la declaración tributaria.

Artículo 19. *Sanción de multa por importación con franquicia sin pago de impuesto al consumo.* La ausencia de declaración o la ausencia de pago del impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, por la importación con franquicia de bienes gravados con el mismo, darán lugar a la imposición de las sanciones previstas en los artículos anteriores, según sea el caso. Dicho impuesto se generará en toda importación con franquicia, sin perjuicio de la devolución del mismo en los términos y condiciones que defina el gobierno nacional, una vez acreditados los elementos que dan lugar a la franquicia correspondiente.

Artículo 20. *Sanción de multa por extemporaneidad en el registro.* Los responsables del impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995 obligados a registrarse ante las Secretarías de Hacienda de los departamentos y del Distrito Capital que se inscriban con posterioridad al plazo establecido en el literal a) del artículo 215 de la Ley 223 de 1995 deberán liquidar y cancelar una sanción equivalente a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada mes o fracción de mes de retardo en la inscripción.

Cuando la inscripción se haga de oficio, existiendo obligación legal para registrarse, se aplicará una sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada mes o fracción de mes de retardo en la inscripción.

Artículo 21. *Sanción de multa por no movilizar mercancías dentro del término legal.* Sin perjuicio de la aprehensión y decomiso de los productos, en los eventos en que procedan, si una vez expedida la tornaguía, no se llevare a cabo la movilización de los productos gravados con impuestos al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 dentro del plazo señalado por la normativa vigente, el sujeto pasivo será sancionado por la Secretaría de Hacienda Departamental o por la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital según corresponda, con dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de demora.

Artículo 22. *Sanción de multa por no radicar tornaguías para legalización.* El transportador encargado de radicar ante las autoridades la tornaguía de productos con respecto a los cuales deba pagarse impuesto al consumo del que trata la Ley 223 de 1995, y el sujeto pasivo del impuesto al consumo generado por la mercancía transportada por el transportador, serán sancionados cada uno

con multa equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por día transcurrido, sin que el monto sobrepase el doscientos por ciento (200%) del valor comercial de la mercancía transportada, cuando no radiquen las tornaguías de movilización de la mercancía correspondiente para que sean legalizadas por la autoridad competente, salvo casos de fuerza mayor o caso fortuito.

Procedimientos aplicables para la imposición de las sanciones

Artículo 23. *Procedimiento.* Las sanciones de decomiso de la mercancía, cierre del establecimiento de comercio, suspensión o cancelación de las licencias, autorizaciones, concesiones y registros y las multas establecidas en los artículos 15 a 19 de la presente ley, se impondrán de acuerdo con el siguiente procedimiento:

El Secretario de Hacienda del departamento o el Distrito Capital, previo pliego de cargos emitido por el funcionario encargado de la función de fiscalización de oficio o a solicitud de parte, mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

El presunto responsable, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la formulación de cargos, podrá presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a 30 días. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al vencimiento de la fecha para presentar los alegatos, el funcionario deberá proferir decisión definitiva.

Contra el acto administrativo que impone la sanción procederá el recurso de reconsideración, que se interpondrá dentro de los diez (10) días calendario, siguientes a la notificación de la resolución que impone la sanción y se decidirá dentro de los treinta (30) días calendario, siguientes a su interposición, por el Gobernador o el Alcalde Mayor del Distrito Capital, según sea el caso.

Artículo 24. *Procedimiento especial para mercancías cuya cuantía sea igual o inferior a 20 smlmv.* Cuando las autoridades de fiscalización de los departamentos o del Distrito Capital de Bogotá encuentren productos sometidos al impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 que tengan un valor inferior o igual a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no se acredite el pago del impuesto, procederán de inmediato a su aprehensión.

Dentro de la misma diligencia de aprehensión, el tenedor de la mercancía deberá aportar los documentos requeridos por el funcionario competente que demuestren el pago del impuesto. De no aportarse tales documentos se proferirá el acta de aprehensión, reconocimiento, avalúo y decomiso directo de los bienes. En esa misma acta podrá imponerse la sanción de multa correspondiente y la sanción de cierre temporal del establecimiento de comercio, cuando a ello hubiere lugar.

El acta de la diligencia es una decisión de fondo y contra la misma procede únicamente el recurso de reconsideración.

Parágrafo 1°. Cuando con ocasión del recurso de reconsideración o de la petición de revocatoria directa interpuesta contra el acta de aprehensión y decomiso, se determine que el valor de la mercancía aprehendida y decomisada directamente resulta superior a la cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, prevista en el inciso primero de este artículo, se le restablecerán los términos al interesado y se seguirá el procedimiento administrativo sancionador previsto en el artículo 32 de la presente ley.

Parágrafo 2°. El procedimiento previsto en este artículo podrá igualmente aplicarse, respecto de los productos extranjeros sometidos al impuesto al consumo que sean encontrados sin los documentos que amparen el pago del tributo. En estos casos, sin perjuicio de la correspondiente disposición de los bienes en los términos que ordena la presente ley, el departamento o el Distrito Capital deberán dar traslado de lo actuado a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, así como dar aviso inmediato de esta circunstancia a la Unidad de Información y Análisis Financiero, para que inicien las actuaciones o tomen las determinaciones propias de su ámbito de competencia.

Parágrafo 3°. Para efectos del avalúo de que trata el presente artículo, la mercancía será valorada en los términos consagrados por el Estatuto Tributario, el Estatuto Aduanero y las normas previstas en la presente ley.

Artículo 25. *Procedimiento aplicable para la imposición de la sanción de multa.* Para la aplicación de las multas de que tratan los artículos 20 a 31 de la presente ley, se seguirá el procedimiento sancionatorio previsto en el Decreto número 2685 de 1999 y las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Artículo 26. *Reincidencia.* Habrá reincidencia siempre que el sancionado, por acto administrativo en firme, cometiere una nueva infracción del mismo tipo dentro de los tres (3) años siguientes a la comisión del hecho sancionado.

La reincidencia permitirá elevar las sanciones pecuniarias establecidas en la presente ley, en un veinticinco por ciento (25%) de su valor cuando se reincida por primera vez, en un cincuenta por ciento (50%) cuando se reincida por segunda vez, en un setenta y cinco por ciento (75%) cuando se

reincida por tercera vez, y en un ciento por ciento (100%) cuando se reincida por cuarta o más veces.

Artículo 27. *Destinación de bienes decomisados.* Los bienes sujetos al impuesto al consumo que sean objeto del decomiso, serán destruidos, salvo que los mismos sean medio u objeto de una conducta punible, caso en el cual se pondrán a disposición de la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia, empleando los protocolos de cadena de custodia definidos para el efecto, una vez quede en firme la decisión administrativa que determina la aplicación de esta medida. En los eventos en que por el valor de la mercancía proceda el decomiso directo, se ordenará la destrucción una vez se surta el trámite de que trata el artículo 18 de la presente ley.

CAPÍTULO III

Disposiciones en materia comercial

Artículo 28. Adiciónese al artículo 207 del Código de Comercio, un nuevo numeral, el cual quedará así:

“10. Reportar de forma inmediata a la Unidad de Información y Análisis Financiero las operaciones sospechosas de que trata el literal d) del numeral 2 del artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993”.

Artículo 29. Modifíquese el artículo 58 del Código de Comercio, el cual quedará así:

“Artículo 58. Sanciones por violaciones a las prohibiciones sobre los libros de comercio, a las obligaciones del comerciante y otras. Sin perjuicio de las penas y sanciones establecidas en normas especiales, la violación a las obligaciones y prohibiciones establecidas en los artículos 19, 52, 55, 57, 59 y 60 del Código de Comercio, o el no suministro de la información requerida por las autoridades de conformidad con las normas vigentes, o el incumplimiento de la prohibición de ejercer el comercio, profesión u oficio, proferida por autoridad judicial competente, será sancionada con multa entre diez (10) y mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, atendiendo criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. La multa será impuesta por la Superintendencia de Sociedades o del ente de inspección, vigilancia o control correspondiente, según el caso, de oficio o a petición de cualquier persona”.

En el evento que una persona que haya sido sancionada por autoridad judicial con la inhabilitación para ejercer el comercio, profesión u oficio, esté ejerciendo dicha actividad a través de un establecimiento de comercio, adicional a la multa establecida en el párrafo anterior, la Superintendencia de Sociedades o el ente de inspección, vigilancia o control correspondiente, según el caso, de oficio o a petición de cualquier persona, ordenará la suspensión de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término de hasta 2 meses. En caso de reincidencia, ordenará el cierre definitivo del establecimiento de comercio”.

Artículo 30. *Procedimiento sancionatorio*. Para efectos de la imposición de las sanciones de que trata el artículo anterior, se dispone del siguiente procedimiento verbal de carácter sumario:

1. Se realizará una visita de verificación de la violación, bien sea de oficio o a petición de cualquier persona, y el funcionario delegado de la Superintendencia de Sociedades o del ente que ejerza las funciones de inspección vigilancia o control correspondientes, según el caso, dejará constancia de la misma mediante acta.

2. En el evento en que de la visita resulte que la sociedad o persona ha incurrido en la violación a las obligaciones y prohibiciones establecidas en los artículos 19, 52, 55, 57, 59 y 60 del Código de Comercio o ejerza el comercio, profesión u oficio a pesar de estar inhabilitado, o no se suministre la información que solicite la autoridad para verificar los hechos, se procederá en el mismo sitio de la inspección a citar al representante legal de la sociedad o a la persona natural a una audiencia a celebrarse dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la fecha de la visita. En la citación se dejará constancia del objeto de la audiencia, y se prevendrá a la sociedad o a la persona natural según corresponda, acerca de la necesidad de llevar la totalidad de pruebas que pretenda hacer valer.

3. Llegado el día y hora de la audiencia programada, se procederá a dejar constancia acerca del objeto de la misma, y se le concederá el uso de la palabra a la parte investigada.

4. En el evento en que la parte de manera voluntaria, consciente y libre, acepte que a la fecha de la inspección no había dado cumplimiento a su deber legal, y adicionalmente allegue la información requerida por la autoridad correspondiente, el funcionario instructor se abstendrá de imponer sanción por una única vez, previniendo a la parte que en caso de reincidir en esta circunstancia, se hará acreedora a la totalidad de la sanción imponible. Lo anterior, sin perjuicio de las penas y sanciones aplicables por normas especiales”.

5. En el evento en que la parte manifieste que no ha incurrido en falta alguna, el funcionario instructor abrirá el procedimiento a pruebas, y permitirá a la parte allegar las pruebas que resulten pertinentes y conducentes para efectos de formular su defensa. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente. La decisión acerca del rechazo de la práctica de pruebas será objeto de recurso de apelación, que deberá ser interpuesto y sustentado en el mismo acto. El recurso se concederá en el efecto devolutivo. No obstante lo anterior, el funcionario instructor no podrá emitir decisión de fondo cuando existan recursos pendientes.

6. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

7. Finalizada la etapa probatoria, el funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos. La decisión podrá ser objeto de recurso de apelación, que deberá ser sustentado inmediatamente.

8. En caso de haberse interpuesto recurso de apelación, el superior jerárquico decidirá dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a que se allegue el expediente en su despacho si se trata de la decisión de fondo, y dentro de los diez (10) días calendario siguientes cuando se trate de una apelación por negación de pruebas.

9. En caso de no comparecer la parte en la fecha y hora fijada para la audiencia, el funcionario instructor, dejando expresa constancia de esta circunstancia, procederá a suspender el trámite por una única vez. La parte que no asistiere tendrá tres (3) días hábiles para justificar su inasistencia. En caso de justificar la inasistencia, se procederá a citar nuevamente a audiencia para continuar con el trámite. En el evento de no haberse justificado la inasistencia, procederá el funcionario instructor a fijar fecha y hora para continuar con el trámite. En dicho trámite, la parte podrá asistir pero no será oída.

CAPÍTULO IV

Normas de fortalecimiento institucional contra el contrabando

Artículo 31. *Funciones de la Policía Fiscal y Aduanera en materia de Lucha contra el Contrabando y el Comercio Ilícito*. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 53. Policía Fiscal Aduanera en el marco de lucha contra el contrabando y comercio ilícito.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) contará con una Dirección de Policía Fiscal y Aduanera. Los funcionarios de la Policía Nacional adscritos a la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera en el marco de la lucha anticontrabando podrán desarrollar sus funciones conforme las competencias dadas y a los procedimientos establecidos con el Director General de la Unidad Administrativa Especial UAE-DIAN.

Artículo 32. *Coordinación en la lucha contra el comercio ilícito, el contrabando y delitos conexos*. Créase la Comisión Interinstitucional de Lucha Contra el Contrabando y el Comercio Ilícito, encargada de planificar y articular las actuaciones y operaciones contra el delito de contrabando, comercio ilícito, fraude aduanero o defraudación fiscal, y/o conductas conexas, así como formular políticas y directrices que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en la lucha contra el comercio ilícito el contrabando y sus delitos conexos.

La Comisión Interinstitucional de Lucha Contra el Contrabando y el Comercio Ilícito está integrada por los siguientes miembros:

1. El Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales o su delegado.
2. El Director del Departamento Administrativo de Presidencia de la República o su delegado.
3. El Director General de la Policía Nacional o su delegado.
4. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
5. El Ministro de Justicia o su delegado.
6. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
7. El Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado.
8. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
9. El Director General del Invima, o su delegado.
10. Superintendente de Puertos y Transporte o su delegado.
11. Superintendente de Industria y Comercio o su delegado.
12. Director de la Dimar o su delegado.
13. Director de la Aeronáutica Civil o su delegado.
14. El Gerente General del ICA cuando fuere el caso.

La Comisión Interinstitucional estará presidida por el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales UAE-DIAN o su delegado. La Secretaría Técnica de la Comisión, estará a cargo de la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera. Se podrán citar a las sesiones de la Comisión Interinstitucional a las Entidades que de acuerdo con sus competencias se requieran para atender asuntos de la lucha contra el Contrabando, comercio ilícito y delitos conexos. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de la Comisión Interinstitucional creada mediante la presente ley.

La coordinación será realizada de conformidad con los principios de eficacia, economía, celeridad, complementariedad, cooperación y especialización, y estará enmarcada por el deber de colaboración armónica de las entidades públicas del Estado, de conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política.

Por resultar fundamental la participación de las entidades convocadas a la reunión, a efectos de asegurar un efectivo resultado en la lucha contra el comercio ilícito, el contrabando y delitos conexos, la asistencia a las reuniones constituye un deber para los servidores públicos en los términos del artículo 34 del Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002.

Artículo 33. Modifíquese el primer inciso del artículo 1° de la Ley 526 de 1999, “por medio de

la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero”, el cual quedará así:

“Créase la Unidad de Información y Análisis Financiero, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, salarios y prestaciones, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyas funciones serán de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos, financiación del terrorismo y las conductas relacionadas con la defraudación en materia aduanera.”.

Artículo 34. Adiciónese al artículo 3° de la Ley 526 de 1999, “por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero”, dos nuevos incisos al final, los cuales quedarán así:

“La Unidad tendrá como objetivos centrales los siguientes:

1. La prevención y detección de operaciones que puedan ser utilizadas como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento en cualquier forma de dinero u otros bienes provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación, o para dar apariencia de legalidad a las actividades delictivas o a las transacciones y fondos vinculados con las mismas, prioritariamente el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Para ello centralizará, sistematizará y analizará mediante actividades de inteligencia financiera la información recaudada, en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias o complementarias, las normas tributarias, aduaneras y demás información que conozcan las entidades del Estado o privadas que pueda resultar relevantes para el ejercicio de sus funciones. Dichas entidades estarán obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la Unidad, la información de que trata el presente artículo. Así mismo, la Unidad podrá recibir información de personas naturales.

2. La prevención, detección y el análisis, en relación con operaciones sospechosas de comercio exterior, que puedan tener relación directa o indirecta con actividades de contrabando y fraude aduanero, como delitos autónomos o subyacentes al de lavado de activos, así como de sus delitos conexos tales como el narcotráfico, el lavado de activos o actividades delictivas perpetradas por estructuras de delincuencia organizada.

La Unidad en cumplimiento de sus objetivos, comunicará a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio, cualquier información pertinente y que de conformidad con la ley esté autorizada para compartir con ellas, dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el

contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio.

La Unidad de Información y Análisis Financiero, dentro del ámbito de su competencia, podrá celebrar convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados, con instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.”.

Artículo 35. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 526 de 1999 “Por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero”, el cual quedará así:

“Artículo 4°. Funciones de la Dirección General. Las siguientes serán las funciones generales de la Dirección General:

Participar en la formulación de las políticas para la prevención, detección, y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero en todas sus manifestaciones.

Centralizar, sistematizar y analizar la información suministrada por quienes están obligados a cumplir con lo establecido en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias y complementarias, las normas tributarias, aduaneras, cambiarias y demás información que conozcan las entidades del Estado y privadas que pueda resultar vinculada con operaciones de lavado de activos, de financiación del terrorismo, de contrabando o de fraude aduanero.

Coordinar el estudio por parte de la Unidad de nuevos sectores afectados o susceptibles de ser utilizados para el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando o el fraude aduanero.

Comunicar a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio, cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando, el fraude aduanero y las actividades que dan origen a la acción de extinción del dominio.

Apoyar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en la parametrización y desarrollo del sistema de gestión de riesgo para efectos de optimizar los controles aduaneros en relación con el contrabando y fraude aduanero.

Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas sobre operadores de comercio exterior donde consten los datos correspondientes a las operadores jurídicos que hayan sido o estén habilitados para ejercer las labores de comercio exterior, así como los de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas.

Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas de importadores y exportadores donde consten los datos de los importadores, exportadores, usuarios de zonas francas, incluyendo los datos de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas.

Velar por el adecuado funcionamiento de las bases de datos internas de sanciones disciplinarias, penales y administrativas impuestas a personas naturales o jurídicas en relación con las conductas de fraude aduanero y contrabando.

Solicitar a cualquier entidad pública o privada la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, salvo la sujeta a reserva en poder de la Fiscalía General de la Nación.

Celebrar dentro del ámbito de su competencia y de conformidad con las normas internas, convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados, con instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

Participar en las modificaciones de normas jurídicas a que haya lugar para el efectivo control del lavado de activos, de la financiación de terrorismo, del contrabando y del fraude aduanero.

Rendir los informes que le soliciten los Ministros de Hacienda y Crédito Público y Justicia y del Derecho, en relación con el control al lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero. En estos dos últimos casos se rendirán estos mismos informes a solicitud del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Evaluar y decidir sobre la pertinencia de enviar a la Fiscalía General de la Nación y a las demás autoridades competentes, para su verificación, la información que conozca en desarrollo de su objeto.

Las demás que le asigne el Gobierno Nacional, de acuerdo con su naturaleza”.

Artículo 36. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 526 de 1999, “por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero”, adicionando unos nuevos numerales 7 y 8, incluyendo el actual numeral 7 como el nuevo numeral 9, y modificando el texto del numeral 2, así:

“(“)

2. Realizar los estudios necesarios para mantener actualizada la Unidad sobre las prácticas, técnicas y tipologías utilizadas para el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el contrabando y el fraude aduanero en los diferentes sectores de la economía, así como la identificación de los perfiles de los presuntos responsables de estas actividades.

“(“)

7. Apoyar a las entidades que tengan competencias en materia de lucha contra el contrabando y contra el fraude aduanero en la parametrización y desarrollo del sistema de gestión de riesgo a través del desarrollo de mapas de riesgo de estos fenómenos.

8. Diseñar y preparar propuestas estratégicas interinstitucionales que presentará la entidad ante la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos para lo de su competencia.

9. Las demás que le sean asignadas por la Dirección General.”.

Artículo 37. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 526 de 1999, “por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero”, el cual quedará así:

“Artículo 7°. Funciones de la Subdirección de Análisis de Operaciones. Las siguientes serán las funciones generales de la Subdirección de Análisis de Operaciones:

1. Recolectar, integrar y analizar la información de que tenga conocimiento la Unidad.

2. Realizar los análisis de operaciones inusuales o sospechosas que conozca incluyendo las conductas constitutivas de lavado de activos, financiación de terrorismo, contrabando y fraude aduanero.

3. Preparar los informes acerca de posibles casos de lavado de activos, financiación del terrorismo, contrabando y fraude aduanero detectados, y presentarlos a la Dirección General para su consideración, de acuerdo con los flujos de información recibidos y los análisis que desarrolle.

4. Preparar los instructivos necesarios para el reporte de información de interés para la Unidad.

5. Preparar los instructivos, resoluciones y circulares necesarios para el cumplimiento del objeto de la Unidad.

6. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a operadores de comercio exterior donde consten los datos correspondientes a los operadores jurídicos que hayan sido o estén habilitados para ejercer las labores de comercio exterior, así como los de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas. Esta base de datos se alimentará de la información existente en entidades que posean información de similar naturaleza.

7. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a importadores y exportadores donde consten los datos de los importadores, exportadores, incluyendo los datos de las personas naturales que ejercen labores de dirección, de representación legal o que sean socios o accionistas de las personas jurídicas. Esta base de datos se alimentará de la información

existente en entidades que posean información de similar naturaleza.

8. Centralizar en bases de datos internas la información correspondiente a sanciones disciplinarias, penales y administrativas impuestas a personas naturales o jurídicas en relación con las conductas de que trata el numeral 2 del presente artículo.

9. Ordenar y coordinar las labores de inteligencia que permitan identificar las conductas de que trata el numeral 2 del presente artículo.

10. Ordenar y coordinar las labores de inteligencia que resulten indispensables para el cumplimiento de los demás objetivos misionales de la entidad, previstas en la ley.

11. Cooperar y servir de enlace con las unidades contra el lavado de activos, contra la financiación del terrorismo, y antictrabando existentes o con las dependencias que desarrollan esta función en las entidades nacionales. Interactuar con los sectores que puedan estar involucrados en el tema de la prevención y control al lavado de activos y la financiación del terrorismo, así como en materia de ilegalidad en operaciones de comercio exterior.

12. Desarrollar los convenios de intercambio de información celebrados con las unidades de similar naturaleza del exterior, con las instancias internacionales pertinentes y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

13. Las demás que sean asignadas por la Dirección General.”.

Artículo 38. Informe en materia de defensa jurídica. El Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado presentarán al Gobierno un informe anual acerca de las acciones que se están adelantando en materia de procesos judiciales tanto a nivel nacional como internacional en relación con la problemática de contrabando y el fraude aduanero, incluyendo las recomendaciones para optimizar la eficacia de la gestión jurídica adelantada por las entidades.

De dicho informe se enviará copia a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia.

Artículo 39. Adquisición de equipos tecnológicos para el fortalecimiento de la lucha contra el contrabando. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno estructurará un plan de adquisiciones, reposiciones y/o arrendamientos, de equipos tecnológicos para fortalecer el control de las autoridades aduaneras en las zonas aduaneras a nivel nacional y de las distintas autoridades competentes en el control del contrabando. Para ello, el gobierno estructurará un plan de corto plazo que contenga a su vez un plan de reposición tecnológica a mediano plazo, procurando la consecución de recursos para estos efectos, en el marco de la ley orgánica de presupuesto. La

financiación del plan de adquisición y reposición de estos equipos y de sus respectivas plataformas tecnológicas podrá incluir la disposición de hasta un cuarenta (40%) por ciento de un componente variable derivado de las garantías que se hagan efectivas, así como de las multas impuestas en razón de la potestad sancionatoria en materia aduanera.

Artículo 40. *Plan de fortalecimiento de laboratorios técnicos.* Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y semestralmente con posterioridad a ese término, el Director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Gerente General del Instituto Colombiano Agropecuario, el Director General del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y el Superintendente de Industria y Comercio presentarán ante la Comisión Intersectorial de la Calidad un informe de diagnóstico sobre el estado de los laboratorios técnicos utilizados para el control directo o indirecto del contrabando en sus correspondientes ámbitos de competencia y una propuesta de fortalecimiento de la capacidad operativa instalada para su optimización.

La Comisión Intersectorial de Calidad elaborará un plan de fortalecimiento de los laboratorios técnicos, teniendo como referente los insumos suministrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Policía Nacional, el Instituto Colombiano Agropecuario, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y la Superintendencia de Industria y Comercio. El plan deberá incluir las necesidades técnicas y financieras para garantizar su ejecución, al igual que la formulación de políticas de largo plazo en esta materia.

Artículo 41. *Fortalecimiento de laboratorios.* El Gobierno Nacional, a través de la Comisión Intersectorial de la Calidad, realizará un estudio de diagnóstico y análisis de la infraestructura de laboratorios que sirvan como referente para realizar las pruebas técnicas requeridas en los procesos contra el contrabando. Este estudio deberá determinar cuáles son las necesidades de inversión en materia de infraestructura de la calidad requeridas para atender las necesidades de pruebas técnicas. Los laboratorios objeto del plan de fortalecimiento deberán ser laboratorios acreditados para garantizar su competencia técnica. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con base en el estudio suministrado por la Comisión Intersectorial de la Calidad y bajo el marco de la ley orgánica de presupuesto podrá incorporar los recursos correspondientes para fortalecer la infraestructura requerida según las necesidades identificadas por el estudio técnico.

Artículo 42. *Pruebas técnicas aportadas por particulares.* La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y la

Superintendencia de Industria y Comercio podrán adecuar sus procedimientos de control y sanción para que terceros puedan desarrollar los ensayos, pruebas y certificaciones técnicas requeridas por estas entidades, a través de organismos de evaluación de la conformidad acreditados. La validez de estas pruebas o certificados estará sujeta al cumplimiento de estándares técnicos basados en normas técnicas o reglamentos técnicos, según el caso, en el marco del Subsistema Nacional de la Calidad.

Artículo 43. *Suscripción de protocolos de control conjunto.* A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano Agropecuario, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Policía Nacional y las Secretarías de Salud departamentales, municipales y del Distrito Capital, tendrán un plazo máximo de tres (3) meses para elaborar protocolos de inspección y control conjuntos que garanticen la articulación de procedimientos, la articulación probatoria y la articulación de información entre ellas para poder optimizar los resultados de los correspondientes operativos de control. Los protocolos deberán construirse sobre la base de la optimización de resultados a nivel general, y el principio de eficacia y eficiencia.

Parágrafo. Los protocolos de control conjunto tendrán en cuenta la necesidad de prever posibles fenómenos de delitos contra la administración pública y corrupción privada que faciliten el contrabando y el fraude aduanero.

Artículo 44. *Obligación de reportar estado de investigaciones.* La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y la Superintendencia de Industria y Comercio presentarán un informe trimestral a la Unidad de Información y Análisis Financiero donde conste una relación de las investigaciones que adelante cada una de las entidades en relación con los temas de competencia de la Unidad de Información y Análisis Financiero, incluyendo las novedades relacionadas con terminación de los respectivos procesos.

Para efectos de lo aquí dispuesto, la Unidad de Información y Análisis Financiero acordará con cada una de las entidades el formato de reporte de la información, la cual deberá alimentar los registros y bases de datos que constan en la entidad, así como estructurar las medidas para acceder a esta información en tiempo real. El reporte deberá construirse con fundamento en los principios de eficiencia y seguridad de la información, lo que implicará no duplicar información ya reportada.

Parágrafo transitorio. Las entidades de que trata el presente artículo gozarán de un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada

en vigencia de la presente ley para suscribir con la Unidad de Información y Análisis Financiero un convenio o protocolo para hacer efectivas las obligaciones contenidas en el presente artículo.

Artículo 45. *Ajustes Presupuestales de la Unidad de Información y Análisis Financiero.* Dentro de los dos meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la Unidad de Información y Análisis Financiero presentará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una propuesta técnico-económica sobre la actualización de su plataforma tecnológica así como de su infraestructura física, requerida para el adecuado desarrollo de sus funciones. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público bajo el marco de la ley orgánica de presupuesto, podrá efectuar los ajustes presupuestales y las apropiaciones que correspondan para la adecuación orgánica de la planta de personal de esa entidad y los demás gastos que aquella demande para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

CAPÍTULO V

Disposiciones varias

Artículo 46. *Cooperación internacional en materia de contrabando en el marco de acuerdos comerciales.* En el marco de las negociaciones que emprenda el Gobierno con terceros Estados en materia de comercio exterior, incluyendo la concertación o reforma de tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio, el Gobierno procurará introducir cláusulas, disciplinas o capítulos relacionados con la cooperación internacional y prevención del contrabando y el fraude aduanero en sus diversas modalidades, así como mecanismos para su ejecución efectiva.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el Gobierno propenderá por la ampliación y fortalecimiento de mecanismos de cooperación internacional de naturaleza judicial y administrativa y el intercambio efectivo de información en materia de comercio exterior entre los Estados. Para estos efectos, según la conveniencia para cada caso, los acuerdos permitirán el intercambio directo de información y de inteligencia por las entidades administrativas con funciones de control aduanero y las entidades que desarrollan labores de inteligencia, con sus homólogas en el extranjero.

Artículo 47. *Cooperación internacional en materia de contrabando con países de alto riesgo.* El Estado colombiano procurará suscribir con países de alto riesgo acuerdos específicos en materia de cooperación en materia aduanera y en materia judicial para la prevención del contrabando, el fraude aduanero, el favorecimiento del contrabando y demás actividades conexas. Los mencionados acuerdos deberán incluir mecanismos de levantamiento de reserva de información y los procedimientos jurídicos que deberán seguirse para estos efectos.

Artículo 48. *Fortalecimiento de recaudo de pruebas en el exterior.* El Ministerio de Relaciones Exteriores dispondrá lo pertinente para que las misiones consulares colombianas en el exterior

cuenten con personal capacitado en el manejo de recolección de pruebas relacionadas con procedimientos administrativos de comercio exterior, así como de elementos materiales probatorios relacionados con procedimientos penales, bajo la dirección del Fiscal General de la Nación o su delegado, en los países en que se cuente con misión consular asignada.

Para estos efectos, en el marco de sus competencias, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Instituto Colombiano Agropecuario, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos y la Fiscalía General de la Nación establecerán protocolos de recolección de pruebas en materia de comercio exterior con el Ministerio de Relaciones Exteriores, los cuales guardarán consonancia con las facultades y prohibiciones previstas por el derecho internacional, los tratados, la jurisprudencia y la ley.

En todo caso, la información obtenida por la autoridad aduanera en virtud de los protocolos de cooperación y asistencia mutua contenidos en los tratados o acuerdos comerciales suscritos por Colombia, constituirá plena prueba en los procesos administrativos que adelante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y para el efecto tal información no requerirá de formalidades adicionales a las fijadas en dichos tratados o en los protocolos suscritos entre las autoridades aduaneras de los países parte.

Parágrafo. En materia de policía judicial y recaudo de elementos materiales probatorios, la Fiscalía General de la Nación evaluará la adopción o modificación de manuales para garantizar la preservación de la cadena de custodia en relación con los elementos materiales probatorios recaudados en el extranjero.

Artículo 49. *Informe anual.* Todos los años, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al inicio de cada legislatura, el Consejo Superior de Política Criminal enviará un informe cualitativo y estadístico dirigido a la Presidencia de las comisiones primeras y segundas de Senado y Cámara, sobre la evolución en materia de criminalidad económica relacionada con el comercio exterior, incluyendo las recomendaciones que en materia de política criminal se hacen al Congreso de la República en materia legislativa, administrativa y jurisdiccional. Copia de ese informe se allegará a la Comisión de Coordinación Interinstitucional de Control de Lavado de Activos para tomar las determinaciones de su competencia.

Artículo 50. *Modelos de trazabilidad.* El Gobierno, a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales desarrollará un modelo de trazabilidad en materia de operaciones aduaneras de productos sensibles que permita establecer y llevar un control organizado, cuando menos, de lo siguiente:

- a) País de origen de la mercancía;
- b) País de procedencia de la mercancía;

c) Países por los que transitó la mercancía con anterioridad al ingreso al territorio nacional;

d) País de destino de la mercancía, cuando sea diferente a Colombia;

e) Datos de identificación de la persona jurídica o natural que despachó la mercancía hacia Colombia, en el evento de las importaciones;

f) Datos de identificación de la persona jurídica o natural que recibió la mercancía que se despachó hacia Colombia, en el evento de las importaciones;

g) Datos de identificación de la persona jurídica o natural a la cual se despachó la mercancía desde Colombia, en el evento de las exportaciones o reexpediciones;

h) Datos de identificación de la persona jurídica o natural la cual despachó la mercancía desde Colombia, en el evento de las exportaciones o reexpediciones;

i) Datos de la compañía o compañías transportadoras responsables del traslado de la mercancía desde el lugar de despacho hasta el lugar de destino;

j) Registro de los datos de facturación que soportan la transacción mercantil;

k) Registro de la forma de pago de las transacciones comerciales, y su monto específico.

El Gobierno reglamentará la materia y definirá cuáles son los productos sensibles de que trata este artículo a más tardar dentro de los seis (6) meses de entrada en vigencia de la presente ley, definición que deberá ser dinámica y por lo tanto podrá ser variada en la medida en que la realidad del comercio exterior vaya cambiando. En todo caso, la determinación de los bienes sensibles atenderá los compromisos comerciales vigentes adquiridos por Colombia en el exterior, y guardará recíproca correspondencia con los criterios de gestión de riesgo adoptados en materia de control aduanero.

Parágrafo. Atendiendo que el control de fronteras, en sus diversos aspectos, constituyen unas circunstancias de defensa y seguridad nacional, seguridad pública y de las relaciones internacionales, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 1712 de 2014 el Gobierno velará porque se mantenga bajo estricta reserva la información de que trata el presente artículo. Asimismo, con el fin de evitar el abuso del derecho y el fraude a la ley, el Gobierno creará e implementará por medio de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y con cargo a su presupuesto, los instrumentos administrativos y tecnológicos necesarios para realizar un seguimiento detallado del volumen, valor y tipo de productos ingresados al territorio aduanero nacional en calidad de bienes destinados a la canasta familiar por quienes invocan los privilegios propios de convenios, protocolos o normas que establecen ese régimen especial en beneficio de los pobladores de algunos municipios fronterizos, buscando con ello: (i) facilitar la individualización y sanción de quienes, con el fin de eludir el pago de tributos aduaneros, realizan el

ingreso de mercancías al amparo de los regímenes especiales de compra transfronteriza de bienes de canasta básica, y (ii) facilitar el perfilamiento de riesgo por individuo y medio de transporte utilizado.

Artículo 51. *Controles de frecuencias de ingresos de mercancías.* La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de las funciones de control aduanero previstas por la ley y normas reglamentarias, establecerá límites en materia de frecuencias y cupos máximos periódicos para la introducción de mercancías realizada por habitantes de municipios fronterizos al territorio aduanero nacional.

En el evento en que se demuestre la existencia de ingresos continuos y sistemáticos que superen las frecuencias previstas en los controles de que trata el inciso anterior, la autoridad aduanera adoptará las medidas adecuadas de conformidad con el perfilamiento de riesgo por individuo, y procederá a aplicar las normas previstas por el Estatuto Aduanero para efectos de investigar y eventualmente sancionar estas conductas.

Igualmente deberá valorar la posible comisión de una conducta de contrabando fraccionado con unidad de designio debiendo compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.

Artículo 52. *Protocolos y convenios de trabajo conjunto.* La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Fiscalía General de la Nación, establecerán protocolos de traslado de elementos materiales probatorios o de información, según el caso, de forma que se pueda garantizar los derechos fundamentales de los asociados y la cadena de custodia de la evidencia recolectada en el trámite administrativo de procedimientos relacionados con contrabando y las demás infracciones aduaneras que pudieran ser constitutivas de delitos previstos por el Código Penal, incluyendo delitos conexos como narcotráfico, lavado de activos y concierto para delinquir, u otras actividades de la delincuencia organizada. Las entidades mencionadas dispondrán de un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para suscribir los protocolos de traslado de elementos materiales probatorios acá mencionados.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales acordará con la Fiscalía General de la Nación la línea de protocolos de conducta a seguir por funcionarios de ambas entidades para efectos de adelantar avalúos que se requieran para efectos procesales penales, garantizando la disponibilidad de infraestructura y de personal para estos efectos.

Artículo 53. Modifíquese el literal g) del artículo 49 de la Ley 336 de 1996, así:

“(g) Cuando se detecte que el equipo es utilizado para el transporte de mercancías

presuntamente de contrabando. En estos eventos, surtida la inmovilización se deberá dejar el equipo a disposición de la administración aduanera para que adelante los procedimientos de su competencia”.

Artículo 54. Extensión de normas de aprehensión y decomiso a medios de transporte. El medio de transporte en el que se haya encontrado mercancía objeto de aprehensión por causales previstas en el Estatuto Aduanero, será igualmente objeto de esta aprehensión y decomiso, de conformidad con estas mismas causales y conforme a los procedimientos previstos por la normatividad aduanera, siempre que la cuantía de las mercancías permitan la adecuación de la conducta al delito de contrabando; o cuando el medio de transporte ha sido especialmente construido, adaptado, modificado o adecuado de alguna manera con el propósito de ocultar mercancías.

Artículo 55. Presunción de riesgo a la salud y al ambiente de ciertos productos. Se presume el riesgo de afectación a la salud, al ambiente y del estatus sanitario del territorio nacional como consecuencia directa del ingreso ilegal al país de productos agropecuarios, medicamentos, químicos, productos eléctricos incluidos en el reglamento técnico de instalaciones eléctricas o en el reglamento técnico de iluminación y alumbrado públicos y demás productos de consumo humano que puedan afectar la salud y al ambiente según conste en reglamentación que expida el Gobierno Nacional en este último caso. La presunción de que trata este artículo se valorará en el marco de las investigaciones administrativas que adelanten

las autoridades nacionales o territoriales en materia sanitaria y en todo caso admitirá prueba en contrario.

Artículo 56. Vigencia y derogatoria. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación, y deroga el artículo 447-A de la Ley 599 de 2000 y todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 9 de diciembre de 2014, al Proyecto de ley número 94 de 2013 Senado, *por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal*, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

MANUEL MESÍAS ENRÍQUEZ ROSERO
Coordinador

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Coordinador

CARLOS EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Ponente

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Ponente

DORIS CLEMENCIA VEGA QUIROZ
Ponente

GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente

JAIME ALEJANDRO AMÍN HERNÁNDEZ
Ponente

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el Acto
Legislativo número 02 de 2009.*



Bogotá D.C.,

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Carrera 7ª Nº 8 – 68
Ciudad

ASUNTO: Concepto sobre el proyecto de ley 080/14 (S) “por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009”.

Señor Secretario,

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria del Senado de la República, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que lo asisten, en especial las previstas en el inciso 2º del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3º del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, formula las siguientes observaciones:

1. La marihuana con uso terapéutico en el contexto colombiano

La marihuana es la sustancia psicoactiva ilícita más consumida en el país y la que muestra una mayor tendencia de crecimiento. En efecto, 11,5% de los colombianos ha probado marihuana alguna vez. La prevalencia es 18% en los hombres y 6% en las mujeres. La cifra de consumo en el último año es del 3,3% equivalente a unos 762 mil colombianos (Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social y Observatorio de Drogas de Colombia, 2014).

El grupo entre los 18 y 24 años tiene un consumo mayor a los demás grupos de edad. Las regiones de mayor consumo son Medellín y su área metropolitana, los tres departamentos del eje cafetero, el departamento del Meta y en menor medida la ciudad de Cali.

Existen algunos datos sobre los posibles efectos negativos de la marihuana que aunque es importante tener en cuenta en el diseño de las políticas públicas, revisados en detalle sugieren que se trata en todo caso de consecuencias moderadas y que tienen que ser leídas en contexto.

En primer lugar, de acuerdo con los datos más recientes, de unas 484.109 personas con consumos problemáticos de drogas ilícitas, 91% serían usuarios con abuso y dependencia a la marihuana (439.630). No obstante, esto no implica, que la marihuana genere mayor dependencia que otras drogas ilícitas. Simplemente las mayores prevalencias resultan en mayores números absolutos de consumidores problemáticos. Siguiendo el razonamiento de Nutt y otros, la mayor exposición de la población a la marihuana multiplica la aparición de eventos negativos de salud pública (Nutt, King, & Phillips, 2010).

En segundo lugar, los adolescentes consumidores de marihuana en Colombia tienen peores desempeños académicos, como ocurre en otros países (Scoppetta, Pérez, & Muñoz, 2012). Sin embargo, esta correlación no implica causalidad. En términos generales, la evidencia que conecta el consumo esporádico de marihuana con el bajo desempeño escolar es tenue.

Existe algún nexo entre el consumo de marihuana y ciertas enfermedades mentales y falencias respiratorias. No obstante, la conexión no es sustancial desde un punto de vista estadístico. La evidencia científica indica que en muchos aspectos fumar marihuana es más seguro que consumir alcohol. Algunas cifras, para el caso de Estados Unidos, dan un contexto adecuado: cada año el tabaco mata 440.000 personas antes de tiempo, el alcohol, 100.000, todas las drogas ilícitas combinadas 25.000 (Kleiman, Caulkins & Hawke, 2011).

La mayoría de los estudios sobre la despenalización en EEUU han encontrado un impacto nulo o marginal sobre el consumo. En el caso de Colombia, el único estudio disponible, tampoco encontró un nexo casual claro entre la Sentencia C-221 de 1994 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) que despenalizó la dosis mínima y el aumento del consumo. Se explicó allí: “La evidencia disponible, no definitiva, por el contrario, apenas indirecta

y sugestiva, arroja muchas dudas sobre el supuesto efecto de la despenalización de la dosis mínima, ocurrida en 1994, sobre el mayor uso de drogas ilícitas en el país. Las causas del aumento del consumo no son plenamente conocidas. La literatura internacional al respecto invita a la modestia. Como ocurre con muchos fenómenos sociales, el consumo de drogas tiene causas diversas que se refuerzan mutuamente. Muchas veces pequeños cambios son amplificadores por mecanismos de contagio y son por lo tanto invisibles en retrospectiva³ (Camacho, Gaviria y Rodríguez, 2010).

Los datos descritos arriba permiten extraer tres conclusiones. Primero, que existe un amplio consumo de marihuana en el país comparado con otras drogas ilícitas. Segundo, que esta puede tener algunos impactos negativos que deben ser tenidos en cuenta. Tercero, que no obstante estos posibles efectos negativos la evidencia de los mismos es débil.

Ahora bien, el PL 080/14 (S) no hace referencia de manera general a la despenalización del consumo de Marihuana, sino específicamente a su uso terapéutico en el contexto del Acto Legislativo 02 de 2009. En el siguiente apartado, se revisa justamente la evidencia en relación con el uso de la marihuana con fines terapéuticos.

2. El uso de la marihuana en el contexto terapéutico

a. La evidencia sobre el uso de la marihuana con fines medicinales

Si bien, como se indicó arriba, es posible que la marihuana tenga algunos efectos negativos, la evidencia indica que puede tener importantes efectos positivos sobre la salud de las personas en el contexto terapéutico.

Estos efectos positivos han sido identificados especialmente en el caso de pacientes expuestos a intensos sufrimientos como pacientes con dolor crónico no canceroso (predominantemente neuropático) (Lynch & Campbell, 2011), o espasticidad en Esclerosis Múltiple (Lakhan & Rowland, 2009). De los cannabinoides herbarios procedentes de la planta, la literatura menciona más de cien fitocannabinoides (Hill, Williams, Whalley & Stephens, 2012) de los cuales hasta el momento se han aislado un total de 66. Esto explica la nueva tendencia enfocada a la investigación tanto preclínica (in vitro, in vivo) como clínica en diferentes partes del mundo. Recientes publicaciones afirman el poder antitumoral selectivo de los cannabinoides ejerciendo esa acción en varios modelos tumorales distintos de gliomas (Rocha, Dos Santos Júnior, Stefano, da

Silveira, 2014) y potencial uso en otros tipos de cáncer (Cridge & Rosengren, 2013). El cannabidiol (CBD) se ha usado en estudios animales y voluntarios sanos, este al parecer tiene propiedades anti-psicóticas y parece ser una futura opción para el tratamiento de la esquizofrenia (Zuardi, Crippa, Hallak, Bhattacharyya, Atakan, Martin-Santos, et al., 2012) y otros objetivos terapéuticos (Zhornitsky & Potvin, 2012).

La planta tiene un componente psicoactivo que es el delta-9 tetrahidrocannabinol (THC), sin embargo este no es el único componente, también está el cannabidiol que no posee la sustancia psicoactiva. El porcentaje de THC en la planta puede estar presente hasta en un 20%, hay que tener en cuenta que se ha creado un cannabinoide sintético llamado dronabinol el cual tiene 100% de THC (Carter, Flanagan, Earleywine, Abrams, Aggarwal & Grinspoon, 2011) y fue autorizado por la FDA el 23 de diciembre de 1992 para el tratamiento de las náuseas y vómitos derivados de la quimioterapia y para el tratamiento de la pérdida de peso en enfermos de SIDA⁴.

En todo caso, la revisión sistemática de la literatura concluye que paralelamente a las tendencias de la legalización del uso terapéutico en todo el mundo los efectos de ésta en las políticas en la salud y la seguridad pública merecen de la continua atención de los científicos sociales, debido a que es un campo de investigación emergente y de rápido crecimiento. La literatura en este campo es aún limitada, tanto por número como por falta de una base teórica y metodológica rigurosa y por ello es necesario mantener una revisión continua de la literatura en este campo (Sznitman & Zolotov, 2014).

b. El uso de la marihuana con fines medicinales en las legislaciones de otros países

La revisión de la regulación de otros países muestra que el uso de la marihuana con fines medicinales es una práctica cada vez más común y aceptada en las legislaciones.

En Estados Unidos por ejemplo, si bien el consumo de marihuana, la posesión, el cultivo y la venta son ilegales por la ley federal bajo la Ley de Sustancias Controladas (CSA) de 1970, cada vez más Estados han legalizado su consumo con fines medicinales. En efecto, se permite el uso medicinal de la marihuana bajo la ley estatal, en determinadas condiciones y restricciones en los siguientes 23 estados y Washington, DC: Alaska (Desde año 1998), Hawaii (2000), Washington (1998), Oregon (1998), California (1996), Montana (2004), Colorado (2000), Nuevo México (2007), Arizona (2010), Rhode Island (2006), New Hampshire (2013), Vermont (2004), Maine (1999), Connecticut (2012), Michigan (2008), Nueva Jersey (2010), Delaware

⁴FDA. Disponible en <http://www.fda.gov/ohrt/dockets/dockets/05n0479/05n-0479-emc0004-04.pdf>

(2011), DC (2010), Massachusetts (2012), Illinois (2013), Minnesota (2014), Maryland (2014), y Nueva York (2014)(3).

Figura 1. Legalización de marihuana en Estados Unidos, 2014.



Fuente: Governing 2014 (State Marijuana Laws Map 2014)

Otro ejemplo es el de España. En este país se incluye la marihuana por razones de peligrosidad en la lista de plantas restringidas, por lo que queda prohibido su cultivo y venta (artículo 368 CP). Solo está permitido y controlado el cultivo destinado a investigación, uso terapéutico, o docente. En el informe 2007 del Plan Nacional sobre Drogas, dependiente del Ministerio de Sanidad, se afirma que "existe evidencia científica para su uso terapéutico en el caso de las náuseas y vómitos secundarios al tratamiento con antiepilepticos, la pérdida de apetito en SIDA y cáncer terminal y el tratamiento del dolor neuropático en la esclerosis múltiple" (International Association for Cannabis as Medicine, 2014).

Los medicamentos cannabinoides que puede prescribir un médico español autorizado son el Cesamet® (cápsulas orales de nabiona), como "Medicación Extranjera" pues no están comercializados en España, y el Sativex® (nebulizador orobucal de extracto de cannabis) por vía normal para la esclerosis múltiple y como "Uso Compasivo" para varias indicaciones pendientes de aprobar a la espera de completar los estudios clínicos requeridos (espasticidad en otras enfermedades, dolor neuropático y oncológico, entre otras) (International Association for Cannabis as Medicine, 2014).

En Canadá, la marihuana, sus preparados, derivados y preparaciones sintéticas similares se clasifican en la Lista II de sustancias controladas. Su posesión ilegal es un delito penal. No obstante, en 1999 Health Canada implementó el Reglamento de Acceso Médico de Marihuana (MMAR) para permitir su acceso a personas que sufren de enfermedades graves y debilitantes. Esta regulación permite autorizaciones para poseer marihuana seca, así como licencias para producir personalmente o designar a alguien para producir. Las personas autorizadas también tienen la opción de recibir la marihuana estandarizada de Health Canada (12.5% de THC). En enero de 2010 más de 4.000 canadienses fueron autorizados bajo el MMAR. Cabe destacar que más de 2.000 doctores en medicina canadienses han firmado los formularios de autorización MMAR en nombre de sus pacientes (International Association for Cannabis as Medicine, 2014).

En Dinamarca, la marihuana aparece en la Categoría A de las sustancias cuya presencia no está permitida en el país. Esta clasificación implica que se prohíben todas las actividades con estas sustancias incluidas la importación, exportación, comercio, transporte, recepción, producción y posesión. No obstante, en este país se permite el suministro para uso compasivo a pacientes individuales por períodos de hasta un año y el uso mediante permisos generales (hospitales y especialistas (neurólogos)), que se proporcionan con el límite de 5 años. Un permiso compasivo se puede dar en los pacientes con cáncer o con esclerosis múltiple (International Association for Cannabis as Medicine, 2014). Además, es posible solicitar un "permiso único de compasión humana", para el uso de sustancias de otro modo no reconocido y comercializado en Dinamarca. Allí es el médico quien debe aplicar para ello y que tendrá que ser importado por una farmacia (International Association for Cannabis as Medicine, 2014).

En los Países Bajos se permite cannabis para uso medicinal. El 1 de septiembre de 2003 la Oficina del Cannabis Medicinal (OCM) comenzó la entrega de cannabis con un grado medicinal a los pacientes a través de farmacias. La distribución de cannabis se hace internamente con base en Ley del Opio holandesa. En los Países Bajos un productor tiene permiso para cultivar cannabis medicinal para las farmacias. Es legal el método abierto de coordinación para entregar el cannabis medicinal a las farmacias y de las farmacias para abastecer el cannabis medicinal a los pacientes (con prescripción médica solamente). Además el cannabis estandarizado está disponible para la investigación científica y desarrollo de productos (International Association for Cannabis as Medicine, 2014).

La evidencia resumida arriba, muestra que el uso de la marihuana con fines terapéuticos es una práctica que existe en otros países y que ha tenido una tendencia expansiva en los últimos años. En este sentido, con la aprobación del PL 080/14 (S) Colombia no estaría incursionando en una práctica atípica, sino más bien todo lo contrario. Con la definición del marco legal para el uso medicinal de la marihuana—cuya despenalización ya se encuentra prevista en la Constitución— se estaría simplemente entrando en la tendencia regulatoria mundial en la materia.

3. Consideraciones sobre el proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto desarrollar el Acto Legislativo 02 de 2009 que estableció la excepción a la prohibición de porte y consumo de sustancias estupefacientes y psicótropas en los casos en los que hubiera prescripción médica. Indica literalmente el artículo 49 de la Carta modificada por el Acto Legislativo: "El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicótropas está prohibido, salvo prescripción médica".

Para el Ministerio de Salud y Protección Social, no existe objeciones específicas al articulado del PL 080/14 (S) tal y como ha sido aprobado por la Comisión Primera del Senado. Sin embargo, es claro que este implicará numerosos retos.

En primer lugar, el trámite de este proyecto de Ley implica el reto de promover un debate público basado en la evidencia y en un entendimiento claro de la experiencia de otros países. Como se pudo ver en el contexto descrito arriba, la marihuana puede tener efectos adversos sobre la salud que son importantes pero también muchas veces sobrestimados. Al mismo tiempo, esa sustancia puede tener efectos positivos sobre la salud de las personas, especialmente en pacientes expuestos a intensos sufrimientos como los enfermos de cáncer o esclerosis múltiple. Esta coincidencia implica la necesidad de un debate público amplio, de una información adecuada y de una regulación por parte del Estado. Ésta es, como también se pudo ver antes, la dirección hacia la cual están avanzando las legislaciones en el escenario internacional. Como se anunció en la audiencia pública, el Ministerio de Salud y Protección Social está haciendo una revisión exhaustiva de toda la evidencia al respecto.

En segundo lugar, si el presente proyecto se convierte en ley, el Ministerio tendrá que enfrentar numerosos retos reglamentarios pues sería necesario hacer ajustes en la reglamentación y en la estructura institucional en la que se desarrollaría la política.

Un ejemplo de ello son los registros sanitarios. El artículo 5 del proyecto de ley establece que deberá expedirse una reglamentación posterior "sobre el cannabis con fines terapéuticos, medicinales o científicos". Este mandato implica ajustar el Decreto 677 de 1995, norma que reglamenta el Régimen de Registros, Control de Calidad y el Régimen de Vigilancia Sanitaria de Medicamentos. En el mismo sentido, será necesario revisar el Decreto 2266 de 2004: "Por el cual se reglamentan los regímenes de registros sanitarios, y de vigilancia y control sanitario y publicidad de los productos fitoterapéuticos" pues habría que incluir la marihuana en el listado de plantas medicinales aceptadas con fines terapéuticos, que se encuentran incluidas en normas farmacológicas colombianas vigentes atendiendo a criterios de seguridad y eficacia. El marco normativo actual para los productos fitoterapéuticos, establece en el artículo 21 del Decreto 2266 de 2004², que los mismos no podrán contener en su formulación sustancias con actividad estupefacientes o psicótropas, lo cual también tendría que ser ajustado. También sería necesario definir el rol que asumirían instituciones como el INVIMA o el IETS en el uso terapéutico de la marihuana.

Es importante que estos retos sean claros y exista conciencia sobre los mismos, de modo que se tengan expectativas adecuadas sobre el proceso de implementación de la Ley y se haga el acompañamiento requerido una vez sea adoptada.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.

Atentamente,

ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

² artículo 21. Preparaciones farmacéuticas con base en plantas medicinales. Las preparaciones farmacéuticas con base en plantas medicinales para efectos del presente decreto deben cumplir con las siguientes condiciones especiales. [...] a) Ser aprobados por la Sala Especializada de Productos Naturales o quien haga sus veces o estar incluidos en el listado de plantas medicinales aceptadas con fines terapéuticos de uso medicinal. [...] b) No presentarse en formas farmacéuticas inyectables u oftálmicas y en general aquellas formas farmacéuticas en las que se requiera esterilidad. [...] c) No contener en su formulación sustancias con actividad estupefaciente o psicotrópica. [...] d) No combinarse el material de la planta medicinal con sustancias activas aisladas y químicamente definidas.

Referencias.

- Camacho, A; Gaviria, A y Rodríguez, C. El consumo de droga en Colombia. Documento CEDE 43, Universidad de los Andes, 2010
- Carter GT, Flanagan AM, Earleywine M, Abrams DI, Agarwal SK, Grinspoon L. Cannabis in palliative medicine: improving care and reducing opioid-related morbidity. *Am J Hosp Palliat Care*. 2011 Aug;28(5):297-303.
- Cridge BJ, Rosengren RJ. Critical appraisal of the potential use of cannabinoids in cancer management. *Cancer Manag Res*. 2013;5:301-13.
- Hill AJ, Williams CM, Whalley BJ, Stephens GJ. Phytocannabinoids as novel therapeutic agents in CNS disorders. *Pharmacol Ther*. 2012 Jan;133(1):79-97.
- International Association for Cannabis as Medicine [Internet]. Available from: <http://cannabis-med.org/index.php?title=página&id=10&lang=en&sid=1635&id1436521c7067e145c6cf33fb>
- Lakhan SE, Rowland M. Whole plant cannabis extracts in the treatment of spasticity in multiple sclerosis: a systematic review. *BMC Neurol*. 2009;9:59.
- Lynch ME, Campbell F. Cannabinoids for treatment of chronic non-cancer pain: a systematic review of randomized trials. *Br J Clin Pharmacol*. 2011 Nov;72(5):735-44.
- Mark A R Kleinman, Jonathan P Caulkins, Angela Hawken, *Drugs and Drug Policy: What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press 2011
- Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social y Observatorio de Drogas de Colombia, 2014
- Nutt DJ, King LA, Phillips LD. Independent Scientific Committee on Drugs. Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. *Lancet*. 2010 Nov 6;376(9752):1558-65. doi: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6. Epub 2010 Oct 29
- Rocha FCM, Dos Santos Junior JG, Stefano SC, da Silveira DX. Systematic review of the literature on clinical and experimental trials on the antitumor effects of cannabinoids in gliomas. *J Neurooncol*. 2014 Jan;116(1):11-24
- Scopetta Diaz-granados, O. Pérez Gómez, A, Muñoz, VH. Sobre la supuesta inocuidad del consumo de marihuana: diferencia entre consumidores y no consumidores en encuestas nacionales en Colombia. *iber*. [online]. 2013, vol.19, n.1 [citado 2014-11-24], pp. 55-66
- State Marijuana Laws Map [Internet]. [cited 2014 Aug 5]. Available from: <http://www.governing.com/story/4184386-state-marijuana-laws-map-medical-recreational.html>
- Szintman SR, Zolotor Y. Cannabis for Therapeutic Purposes and public health and safety: A systematic and critical review. *Int J Drug Policy*. 2014 Sep 17
- Zhoritsky S, Potvin S. Cannabidiol in humans—the quest for therapeutic targets. *Pharm Basel Switz*. 2012;5(5):529-52.
- Zuardi AV, Crippa JAS, Hallak JEC, Bhattacharyya S, Atakan Z, Martin-Santos R, et al. A critical review of the antipsychotic effects of cannabidiol: 30 years of a translational investigation. *Curr Pharm Des*. 2012;18(32):5191-40.

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 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.

Bogotá, D.C.,

Honorable Senador
JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
 Presidente
 Senado de la República
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Bogotá, D.C.

Asunto: Proyecto de Ley 084 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".

Honorable Senador:

Respetuosamente nos permitimos exponer a la Honorable Plenaria del Senado de la República, los argumentos jurídicos y de inconveniencia del Proyecto de Ley de la referencia, mediante el cual se pretende modificar el actual Código de Minas.

1. ANTECEDENTES

Mediante el presente proyecto de ley se pretende establecer que todos los proyectos, obras y actividades que solicitan la obtención de licencia ambiental deben presentar como requisito el certificado de compatibilidad con los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas-POMCAS en el territorio nacional, en concordancia con lo establecido en el artículo 23 del Decreto 1640 de 2012¹ y el Decreto 1807 de 2014, lo cual se aplicaría a todos los proyectos del sector minero energético.

2. ARGUMENTOS DE INCONVENIENCIA

¹ Por medio del cual se reglamentan los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo de las cuencas hidrográficas y afluentes, y se dictan otras disposiciones.

a. Existencia de Normatividad Actual.

Vale la pena recordar que la licencia ambiental lleva implícitos "todos los permisos, autorizaciones y/o concesiones para el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables, que sean necesarios por el tiempo de vida útil del proyecto, obra o actividad", según lo establecido en el artículo 3º del Decreto 2041 de 2014²:

Así, nuevamente se observa la existencia actual de mecanismos jurídicos conforme a los cuales asegurar la concordancia de un proyecto a desarrollar y un POMCA respectivo, razón por la cual la exigibilidad del certificado quebranta los principios de economía y eficiencia que deben gobernar las actuaciones de la administración.

Finalmente y, en concordancia con lo expuesto, se concluye que la presente iniciativa desconoce el Documento CONPES 3762 "por medio del cual se dictan los lineamientos de política para la identificación y priorización de proyectos en infraestructura, hidrocarburos, minería y energía considerados como de interés nacional y estratégicos". Esto, toda vez que los lineamientos previstos en el CONPES de la referencia procuran en toda medida la optimización de procedimientos ambientales, lo cual se quebranta con la solicitud de requisitos innecesarios como el previsto en el proyecto de Ley.

b. Implicaciones que afectan el Sector.

Adicionalmente, esta medida que se pretende implementar, genera un alto impacto en las operaciones del sector minero energético, teniendo en cuenta que el otorgamiento del certificado de los POMCAS por las Corporaciones Autónomas Regionales, se configura como un trámite adicional que resulta innecesario, generado además, una prolongación del trámite de la expedición de la licencia ambiental. De esta manera, se afectaría el desarrollo de la actividad exploratoria minera, y por ende se disminuirían los recursos económicos que son aportados por la industria al País, los cuales son indispensables para cumplir con las metas principales de este Gobierno.

De otra parte, es importante aclarar que el proyecto de ley no contiene el procedimiento de solicitud y aceptación de las certificaciones de compatibilidad con el respectivo POMCA. Y, teniendo en cuenta lo anterior y en el caso de los proyectos mineros, los cuales conforme con la normatividad vigente no requieren de licencia ambiental hasta tanto no se encuentren en etapa de construcción y montaje, se indica que éstos podrían ser ampliamente restringidos, de cara a las

² "por el cual se reglamentan el Título VII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales"

certificaciones de compatibilidad con POMCAS, máxime cuando las mismas bajo la redacción actual del proyecto podrían implementarse incluso cuando únicamente existen estudios de ordenación.

Establecer como obligación dentro del trámite de licenciamiento ambiental la presentación de un certificado de compatibilidad con los POMCAS, conlleva a imponer una carga desproporcionada a los interesados en dichos procedimientos, toda vez que la determinación de requisitos adicionales en todo caso harán más complicado un trámite, que dado su estado actual de regulación de por sí hoy en día permite la verificación del estado de ordenación de cuencas de manera previa a la expedición de la licencia respectiva.

Lo anterior, no sólo por el hecho de que ya dentro del EIA del proyecto ha debido presentarse y estudiarse de manera concreta la zonificación ambiental del área a intervenir, sino porque la misma Ley 1450 de 2011 determina dentro del trámite de licenciamiento una facultad expresa de las Corporaciones Autónomas Regionales para pronunciarse con informes técnicos o información pertinente. En los siguientes términos dispone al respecto el artículo 224³ de la Ley 1450 de 2011³:

"Artículo 224. Del procedimiento para otorgamiento de licencias ambientales. Modifíquese el artículo 58 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

"Artículo 58. Del Procedimiento para Otorgamiento de Licencias Ambientales. El interesado en el otorgamiento de una licencia ambiental presentará ante la autoridad ambiental competente la solicitud acompañada del estudio de impacto ambiental correspondiente para su evaluación. La autoridad competente dispondrá de treinta (30) días hábiles para solicitar al interesado información adicional en caso de requerirse. Allegada la información requerida, la autoridad ambiental dispondrá de diez (10) días hábiles adicionales para solicitar a otras entidades o autoridades los conceptos técnicos o informaciones pertinentes, que deberán ser remitidos en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles." (Subraya fuera del texto).

Así mismo, se destaca que el artículo 24 del Decreto 2041 de 2014 en relación con la evaluación de un EIA, establece que la(s) autoridad(es) ambientales con jurisdicción en el área de influencia del proyecto y conforme al cual se pretenda efectuar el uso y/o aprovechamiento de recursos naturales renovables, tiene(n) facultad dentro del trámite de licenciamiento para pronunciarse a este respecto.

³ Reglamentada por el Decreto 734 de 2012 y parcialmente por el Decreto 2683 de 2012.

MINMINAS

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
POR EDUCACIÓN

c. **contradicción con el Decreto 019 de 2012 "Decreto Antitrámites".**

La Constitución Política, la Ley 489 de 1998⁴ y el Decreto Ley 019 de 2012⁵, contienen sendas disposiciones en las que se ordena la eficiencia, celeridad, economía y simplicidad de los trámites administrativos. Al punto que la misma ley señala que "La supresión y simplificación de trámites será objetiva permanente de la Administración Pública en desarrollo de los principios de celeridad y economía previstos en la Constitución Política y en la presente ley."

Con la implementación efectiva de la medida contenida en la presente iniciativa, se les estaría atribuyendo a las autoridades ambientales regionales-CARS, facultades para reglamentar el uso del subsuelo, pues sin la expedición de esta certificación no sería posible obtener la licencia ambiental que autorice la ejecución de un proyecto del sector minero energético.

Es necesario aclarar que los POMCAS cuentan con un alcance limitado al referirse a la regulación del uso sostenible del suelo, aguas, flora y fauna, y no al uso del subsuelo, pues en virtud de lo establecido por la Constitución Política esta facultad pertenece al Estado.

Adicionalmente, se trata de una disposición antitécnica, teniendo en cuenta que, si el objetivo es condicionar la expedición de la licencia ambiental a lo previsto en el POMCA, en la actualidad, el Decreto 1729 de 2002⁶ establece la jerarquía normativa en virtud de la cual las normas sobre manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables previstos en un POMCA priman sobre lo señalado en esa materia en una licencia ambiental, aún otorgada previamente a la adopción del POMCA.

Es importante mencionar, que la prevalencia del interés social o público frente al desarrollo de actividades mineras, solo podría ceder ante la existencia de zonas taxativamente excluidas de la minería, tal y como ocurre con las zonas de páramo, humedales Ramsar y las reservas forestales protectoras, señaladas en los artículos 202 y subsiguientes de la Ley 1450 de 2011⁷ y el artículo 34 de la Ley 685 de 2001 respectivamente.

⁴ "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

⁵ "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública".

⁶ "Por el cual se reglamenta 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 y se dictan otras disposiciones".

⁷ "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014".

CONCLUSIÓN

Tal y como se ha establecido a lo largo de este documento, no es coherente la exigencia de un certificado de compatibilidad de los POMCAS, teniendo en cuenta que en los estudios ambientales que son requeridos para el otorgamiento de una licencia ambiental es necesario, verificar que los POMCAS hayan sido tenidos en cuenta como instrumentos de planificación ambiental en el desarrollo de cada uno de los proyectos.

Así mismo el proceso de licenciamiento ambiental cuenta con la etapa de consulta a las autoridades ambientales regionales donde se solicitan los conceptos de las mismas, frente al desarrollo de los proyectos y a las interrelaciones existentes con los Planes de ordenamiento territorial POTs, Esquemas de ordenamiento territorial EOTs, planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas POMCAs, entre otros. Es en esta etapa donde las autoridades ambientales competentes para el otorgamiento de una licencia ambiental deben verificar, si estos instrumentos son compatibles con la viabilidad del proyecto.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, de manera atenta solicitamos archivar la presente iniciativa legislativa, no sin antes manifestar la disposición de este Ministerio reunirse con los Honorables Senadores con el fin de explicarles y exponerles los argumentos contenidos en el presente concepto.

Cordial Saludo


TOMÁS GONZÁLEZ ESTRADA
Ministro de Minas y Energía

Revisó y Aprobó: Nathalia Succar Jaramillo
Revisó y Aprobó: María Isabel Ulloa Cruz
OAS/DME/OAJA

CC. H.S Iván Name Vázquez. Autor
HS. Daira de Jesús Gálvez Méndez

COMENTARIOS

COMENTARIOS DE LA ANDI DOCUMENTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 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.

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda de un mayor desarrollo y beneficio social, después de estudiar la propuesta del Proyecto de Ley 084/2013 – Senado, con el sector privado, y de analizar el marco regulatorio para el licenciamiento ambiental, la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH) y las medidas de compensación en el país, considera que la exigibilidad de un certificado de compatibilidad con el POMCA, de un proyecto obra o actividad sometida a licenciamiento ambiental, es innecesaria, pues el ordenamiento jurídico otorga diferentes instancias para que las autoridades ambientales competentes hagan prevalecer las determinantes ambientales, entre ellas las consignadas en el POMCA, en el marco de un proceso de licenciamiento ambiental. Por lo cual, respetuosamente se solicita no avanzar en el trámite legislativo de la presente iniciativa, por considerarla inconveniente, teniendo en cuenta las siguientes observaciones:

1. La propuesta controvierten los principios de derecho y vulnera la jerarquía normativa.

El proyecto de norma tiene como objeto el que se establezca un requisito más dentro del trámite de licenciamiento, pero no aporta un contenido de fondo a la evaluación ambiental o al cumplimiento de lo consignado en los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS); ya que la normativa vigente es rica en etapas en las cuales la información de contenida en este instrumento de planificación, no solo debe ser conocida sino atendida en los procesos de expedición de licencias ambientales.

Por ejemplo, en el Estudio de Impacto Ambiental documento obligatorio para la Licencia Ambiental, debe considerarse como documento rector los Términos de Referencia Genéricos, los cuales en el Capítulo de Zonificación de Manejo Ambiental del Proyecto, indican a la luz de los determinantes ambientales del territorio, tales como el POMCA, áreas protegidas, entre otras, que el área del proyecto debe clasificarse bajo las siguientes categorías: (i) Áreas de exclusión; (ii) Áreas de intervención con restricción; (iii) Áreas de intervención. Por lo cual, si un proyecto está en áreas destinadas a la conservación y protección ambiental, esté o no puede estar sujeto a licencia ambiental.



De conformidad con lo aquí expuesto, el Proyecto de Ley de Senado No. 084 de 2013, contraviene los principios de derecho que indican que las normas deben generar un efecto y la presente se vuelve inocua al no producir un cambio sustancial sino simplemente crear una certificación; al mismo tiempo, atenta contra las disposiciones que en normas con fuerza de ley se han establecido para disminuir los trámites que los particulares deben adelantar ante el Estado Colombiano para la realización de sus actividades privadas, evidenciando un importante retroceso en este aspecto.

Es de anotar que si en gracia de discusión se aceptara la pertinencia del requisito, no es una ley el espacio para establecerse ya que el trámite de licencia ambiental se encuentra contenido en un Decreto, por lo que la jerarquía normativa se vulnera llevando al legislador a un esfuerzo innecesario.

En cuanto al trámite de licencias ambientales en sí mismo, y su relación directa con el ordenamiento territorial, es oportuno señalar que el Artículo 19 del Decreto 2820 de 2010¹ dispuso que el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA) presentado por el peticionario, debe incluir la información sobre la compatibilidad del proyecto con los usos del suelo establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). El cual a su vez, es aprobado por la Corporación Autónoma Regional o Autoridad Ambiental en jurisdicción, en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, por lo cual, la autoridad ambiental asegura que las determinantes ambientales son recogidas por los municipios en el respectivo POT.

Por lo anterior, lo propuesto por el Proyecto de Ley de Senado No. 084 de 2013, en sí mismo, se define como una certificación del uso de suelo, trámite que en la actualidad le compete a las oficinas de Planeación Municipal o Distrital o la dependencia que haga sus veces, a la luz del POT otorgar, tal como lo establece la Ley 388 de 1997. Consulta que en la actualidad adelantan los proyectos, obras o actividades como requisito previo al otorgamiento de la licencia ambiental.

2. La propuesta de certificación de los proyectos sujetos a licencia ambiental vía POMCAS, generaría trámites y procedimientos adicionales que implicarían serios retrasos en el desarrollo económico y social del país.

Se considera que la certificación de compatibilidad es innecesaria por cuanto en términos generales si el trámite de licenciamiento ambiental es de competencia de la Corporación Autónoma Regional, y esta misma autoridad es la encargada de expedir la certificación de compatibilidad, se vulneraría la legislación Antitrámites que señala que una Autoridad no

¹ Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.



puede exigir a un particular, documentos sobre asuntos que ella misma conoce o respecto de los cuales posee la información.

Para el caso de los proyectos, obras o actividades de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el proceso de licenciamiento ambiental ya contempla en sí mismo, un espacio en el cual se requiere al peticionario la radicación de los estudios ambientales ante la CAR en jurisdicción, por lo cual, esa Autoridad tendrá la oportunidad de emitir concepto técnico sobre el proyecto incluyendo su compatibilidad con el respectivo POMCA.

En ese sentido, es pertinente señalar que las Autoridades Ambientales tienen diferentes instancias para hacer prevalecer las determinantes ambientales en el territorio. Estos son: (i) Cuando ante la Autoridad Ambiental Competente se presenta un proyecto, obra y actividad sujeto a Licencia Ambiental; (ii) Cuando las Autoridades Ambientales les compete emitir concepto técnico en relación con el trámite de una licencia ambiental de conocimiento de la ANLA; (iii) Cuando las Autoridades Ambientales ejercen las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental sobre las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones o autorizaciones otorgadas en su jurisdicción.

Lo anterior implica, que la propuesta de certificación de los proyectos vía POMCAS, generaría trámites y procedimientos adicionales que llevarían a serios retrasos en el desarrollo de proyectos, como los considerados de interés nacional y estratégicos para el país, en contravía de iniciativas del gobierno como el CONPES 3762 de PINES y la legislación Antitrámites, que buscan incentivar la inversión de proyectos que tienen alto impacto en la política económica y social del país, a través de la optimización de los procesos de licenciamiento ambiental.

3. Estado actual de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAs)

Si bien, tal como se expuso anteriormente, el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) en sí mismo incorpora las determinantes ambientales en el marco del licenciamiento ambiental, es oportuno traer a colación que del total de cuencas hidrográficas con las que cuenta el país, 130 que involucran a cerca de 30 Corporaciones Autónomas Regionales², fueron priorizadas para un proceso de actualización y ajuste, en cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 1640 de 2012. Pero solo 60 de estas cuencas cuentan con financiación del Fondo Adaptación y la gerencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

² Estos 130 POMCAs cubren aproximadamente 28 millones de hectáreas del país, donde está concentrada más del 70% de la población



Lo anterior, revela que gran parte de los POMCAs que en la actualidad se vienen aplicando como una determinante ambiental, se encuentran en régimen de transición y deben ser ajustados a la normatividad vigente, implicando en la práctica inseguridad jurídica para la planificación sectorial y desarrollo de los proyectos sujetos a licencia ambiental.

Es importante mencionar que además de los POMCAs, el país cuenta con mecanismos de articulación de los instrumentos para la planificación, ordenación y manejo del recurso hídrico con la planificación sectorial, estos son los Acuerdos de las Macrocuenas.

Es así como, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en el marco del desarrollo de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH) y del Decreto 1640 de 2012, viene formulando los Planes Estratégicos de las cinco (5) Macrocuenas del país. Estos planes servirán como un instrumento de planificación ambiental de largo plazo con visión nacional, y se constituirán como el marco para la formulación, ajuste y/o ejecución de los diferentes instrumentos de política, planificación, planeación, gestión, y de seguimiento existentes en cada una de ellas.

Teniendo presente la importancia de estos instrumentos para el desarrollo del país, el MADS, en común arreglo con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Minas y Energía, entre otros, han establecido Acuerdos para asegurar el desarrollo de los diferentes sectores en armonía con la visión de Macrocuenas; integrando desde una visión regional e integral la gestión del recurso hídrico, la planificación territorial y el desarrollo de actividades productivas en el territorio.

Lo argumentado hasta ahora evidencia que los proyectos, obras o actividades sujetas a licencia ambiental no están por fuera del ámbito de control ambiental de las autoridades, ni desconocen las disposiciones de los POMCAs.

De esta manera, por las anteriores razones argumentadas en este concepto, respetuosamente la ANDI solicita el archivo del proyecto de Ley.

Cordialmente,

Alberto Echavarría Saldarriaga
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

COMENTARIOS DE LA ANDI DOCUMENTO PROYECTO DE LEY ANTICONTRABANDO

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2013 SENADO

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI, inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones con respecto al proyecto de ley No. 094 Senado de 2013, por medio del cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal.

Dentro de la estrategia de lograr alianzas público-privadas, la ANDI ha impulsado el Comité 20/20 para el Desarrollo aduanero y de lucha frente al contrabando. En tal sentido, el Presidente de la ANDI ha manifestado que "el contrabando de hoy equivale al narcotráfico de los años noventa". El contrabando de hoy es realizado por bandas criminales altamente generadoras de violencia, dedicadas al lavado de dinero, a través de mercancías que compiten ilegalmente con sectores importantes de la industria nacional - como los textiles, las confecciones, el calzado, los cigarrillos, los licres y los alimentos como el arroz y el azúcar.

Por ello, la ANDI apoya este proyecto de Ley, entendiéndolo como parte de la estrategia integral de lucha frente al contrabando y considerando los siguientes argumentos:

- Es necesario fortalecer la capacidad institucional del Estado para castigar el contrabando abierto y el contrabando técnico que se realiza en el marco de las operaciones de comercio exterior.

La normatividad actual no consigue castigar ciertas conductas de comercio ilícito, que han venido apareciendo paulatinamente en nuestro país y que han adquirido enormes dimensiones, por la confluencia de ciertas condiciones económicas, sociales e institucionales. El problema adquiere cada vez más importancia por su nivel de afectación al aparato productivo nacional, como muestran los resultados de la encuesta de opinión industrial conjunta (EOIC) de la ANDI, y que evidencia que mientras en el año 2000, 4 de cada 100 empresarios consideraban el contrabando una dificultad, en enero de este año el resultado de la encuesta muestra que 17 de cada 100 empresarios lo declaran como problema de la industria.

- Se deben consagrar normas tendientes a fortalecer la articulación interinstitucional necesaria para hacer frente al comercio delictivo y al comercio desleal

Actualmente no existe un marco normativo por medio del cual entidades como la DIAN, Fiscalía Nacional, Superintendencia de Sociedades, ICA, INVIMA, UIAF, Policía Fiscal y Aduanera, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, entre otras, puedan desarrollar actividades y planes de acción coordinados para atacar las actividades de contrabando. La creación de este marco normativo que impulse un trabajo en equipo de estas y otras entidades es necesario para lograr una efectiva acción contra estas actividades no lícitas.



- Es necesario atacar las prácticas que por medio del comercio delictivo y la competencia desleal contribuyen a la financiación del lavado de activos, terrorismo y del crimen organizado

De acuerdo con la exposición de motivos de la ley, el fruto de las actividades de contrabando abierto, técnico, defraudación aduanera y evasión fiscal, es utilizado por las estructuras del crimen organizado, para lavar activos, financiar acciones terroristas y patrocinar varios tipos de conductas delictivas, que atentan contra la vida, la ciudadanía y el orden público. En este sentido resulta de la mayor relevancia para la ANDI apoyar este proyecto de ley que procura atacar estas prácticas y neutralizar la obtención de recursos económicos para el patrocinio de estas actividades.

- Resulta fundamental proteger a los productores y comerciantes nacionales de la competencia desleal generada por el contrabando.

Las empresas nacionales formales, como fuente generadora de ingresos para la Nación, de empleos y bienestar para los colombianos, y de satisfacción de propósitos para los inversionistas y acreedores, requieren la especial atención del Estado. La desigualdad de condiciones entre los empresarios colombianos, los importadores y comercializadores ilegales, ha deteriorado la competitividad de la industria nacional, haciendo que la actividad económica legal esté en una clara desventaja, pues mientras que, por una parte, el mercado ilegal desarrolla sus operaciones evadiendo el pago de impuestos, parafiscales, aportes a la seguridad social y aranceles, por otra parte, el productor nacional organizado debe cumplir con las obligaciones mercantiles, laborales y tributarias.

- Aspectos técnicos de ajuste.

Existen algunos aspectos técnicos del proyecto de ley y de su ponencia para segundo debate, que consideramos importante revisar y resumimos a continuación:

1. Que la conducta penalizable sea calificada expresamente como dolosa para evitar confundir errores formales con el fraude;
2. Es preciso revisar el aumento significativo de las penas en la ponencia, toda vez que no se puede perder la proporcionalidad de estas en relación con las de otras conductas penalizables. Para ello, consideramos que sería procedente solicitar la opinión del Consejo Nacional de Política Criminal;
3. Es necesario que se clarifique en cabeza de qué entidad radicarían las competencias de policía judicial, las cuales fueron suprimidas en la ponencia para segundo debate;
4. El listado de los productos sensibles debería ser sujeto a reglamento, de manera que responda a su naturaleza dinámica. Dicho reglamento debe ser debidamente sustentado en criterios técnicos y estadísticas reales del contrabando en Colombia;
5. El modelo de trazabilidad se debe fortalecer con un sistema de administración de riesgo, en el que participen aportando inteligencia, todas las entidades que intervienen en el control de las mercancías que ingresan al territorio aduanero nacional.



En conclusión.

Con los apuntes técnicos de precisión que hemos enumerado, la ANDI apoya este proyecto de ley porque busca atacar un problema que, cada vez en mayores proporciones, aqueja al aparato productivo nacional, tiene implicaciones sobre la seguridad nacional y debe ser abordado de manera integral por las instituciones del Estado. En consecuencia la ANDI solicita respetuosamente que se apruebe el proyecto de ley.

Cordialmente,

ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIAGA
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y Sociales

Diciembre de 2014

CONTENIDO

Gaceta número 846 - Jueves, 11 de diciembre de 2014

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 131 de 2014 Senado, por la cual se modifica el numeral 2 del artículo 36 del decreto - ley 1278 de 2002”	1
---	---

Págs.

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 9 de diciembre de 2014 al Proyecto de ley número 94 de 2013 Senado, por medio de la cual se adoptan instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal.	4
---	---

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Salud al Proyecto de ley número 080 de 2014 Senado, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.	18
--	----

Concepto jurídico del Ministerio de Minas y Energía del Proyecto de ley número 084 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.	20
--	----

COMENTARIOS

Comentarios de la ANDI documento al Proyecto de ley número 084 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.	21
--	----

Comentarios de la ANDI documento, Proyecto de ley anticontrabando, al Proyecto de ley número 94 de 2013 Senado	22
--	----

