



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 432

Bogotá, D. C., viernes 13 de agosto de 2004

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 2004 CAMARA

por la cual se señalan unas excepciones a la edad de retiro forzoso.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La edad de retiro forzoso no constituye impedimento para desempeñarse como servidor público en los siguientes cargos:

1. Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura.
2. Fiscal General de la Nación.
3. Contralor General de la República.
4. Procurador General de la Nación.
5. Defensor del Pueblo, y
6. Registrador Nacional del Estado Civil.

Artículo 2º La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En ocasión precedente, se ocupó el Congreso de la República de los Proyectos de ley 017 de 1998 Cámara, 170 de 1999 Senado y 155 de 2001 Cámara, 020 de 2001 Senado, el primero de los cuales pretendía modificar el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973, y el segundo buscaba establecer la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y señalar unas excepciones. Posteriormente se tramitaron los Proyectos de Cámara 038 y de Senado 163. En tales iniciativas han intervenido como autores y ponentes los doctores *Carlos Germán Navas Talero*, *Venus Albeiro Silva Gómez*, *Germán Antonio Aguirre Muñoz*, *Eduardo Benítez Maldonado*, *María Isabel Urrutia Ocoró* y *Alfonso Angarita Baracaldo*.

La primera de las iniciativas luego del tránsito legislativo ordinario y ante la insistencia del Congreso, luego de objetarlo la Presidencia de la República, la Corte Constitucional, mediante Sentencias C-1488-00 y C-086-01, se pronunció declarando infundada la objeción por extralimitación de la competencia de la comisión accidental y halló fundada la sustentada en el hecho de haberse acudido a un criterio ambiguo para la exclusión o determinación de los cargos respecto de los cuales se debía aplicar o inaplicar la excepción, lo que desconocía el artículo 13 de la C. N., declarándose en la última de las sentencias en mención no cumplida por el Congreso la decisión adoptada en la Sentencia C-1488. Finalmente el proyecto se archivó a petición del ponente al considerar que al efectuar los ajustes requeridos por la Corte, el texto normativo devenía en inocuo al repetir la regulación existente sobre la materia.

Nuevamente se presentó la iniciativa, la que hizo tránsito positivo en la Cámara de Representantes, la Comisión Séptima de Senado. Estando con ponencia favorable para plenaria fue archivado por cuanto no hubo acuerdo sobre la ampliación de la edad de retiro forzoso hecha por el ponente en el Senado.

Los Proyectos de Cámara 038 y de Senado 163 fueron aprobados en las Comisiones y plenarias de Cámara, lográndose igualmente el consenso en la Comisión de Conciliación del Senado, no así de la Comisión Accidental de la Cámara la que no pudo sesionar por falta de quórum.

En esta oportunidad planteó una vez más ante el Congreso la iniciativa, por conveniencia y necesidad pero solo y exclusivamente respecto de los cargos a los que hace mención el proyecto, para los cuales la Constitución Nacional ha establecido un período. Con este proyecto de ley se pretende exceptuar del impedimento de la edad de retiro forzoso para el desempeño como servidor público a los Magistrados de las Altas Cortes, al Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Defensor del Pueblo y el Registrador del Estado Civil, iniciativa que en las ocasiones anteriores en que ha sido presentada la propuesta ha sido compartida por ambas Cámaras.

La Corte Constitucional en las decisiones citadas, reafirmó la competencia del legislador para determinar la edad de retiro forzoso de los servidores públicos, así como las excepciones a la misma, correspondiendo a estas últimas el proyecto presentado.

El proyecto se ajusta a las recomendaciones que en su oportunidad formuló la Corte Constitucional, el título del proyecto se adecua a su contenido, el alcance del proyecto se extendería a los cargos taxativamente señalados en texto propuesto, dada la fijación por la Constitución del período durante el cual deben ejercerse las funciones, debiéndose hacer dejación del cargo a la finalización del mismo. Las dudas quedaron despejadas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1488 de 2000 y a este criterio interpretativo nos remitimos.

Así, se incrementa para el Estado la posibilidad de contar a nivel de las Altas Cortes y en los organismos de control y vigilancia, durante un lapso definido expresamente por la constitución (el período constitucional respectivo previsto para el cargo) con personas que por los conocimientos y la experiencia acumulados, pueden seguir contribuyendo con sus luces a la conducción de los asuntos públicos.

De los señores Congresistas con toda atención,

Jorge Luis Feris Chadid,
Representante a la Cámara.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
VICEPRESIDENCIA

Antecedentes legislativos

TÍTULO :

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Publicación en el ***Diario Oficial***.

Información del proyecto

Origen: Cámara

Legislatura Senado: 02-03. Número Senado: 163

Legislatura Cámara: 02-03. Número Cámara: 038

Comisión: 07

Fecha de registro: 2002/08/2 Estado: Trámite

Autores: *Carlos Germán Navas Talero y Venus Albeiro Silva Gómez.*

Etapas:

Debate	Corporación	Decisión	Fecha
Primero	Cámara	Aprobado	2002/10/22
Primero	Senado	Pendiente aprobación	2003/05/29 se rindió ponencia
Segundo	Cámara	Aprobado	2002/12/12
Segundo	Senado	Aprobado	2004/17/06

Gacetas:

Año	Gaceta	Página(s)	Corporación	Información
2002	349	18-19	Cámara	Publicación Proyecto
2002	413	5-7	Cámara	Ponencia Comisión
2002	568	2-4	Cámara	Ponencia Plenaria
2003	77	52; 53-54	Cámara	Aprobación Plenaria
2003	230	6-8	Senado	Ponencia Comisión
2003	432	5-6	Senado	Discutido Comisión
2003	579	15-27	Senado	Aprobación Comisión
2004	228	1316	Senado	Ponencia Plenaria
2004	292	1	Senado	Informe de conciliación

Ponentes

Nombre	Debate	Corporación
Aguirre Muñoz Germán Antonio	Primero	Cámara
Benítez Maldonado Eduardo	Primero	Senado
Urrutia Ocoró María Isabel	Primero	Cámara

Gaceta 349 de 2002

PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 2002 CAMARA

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La edad de sesenta y cinco (65) años en adelante constituye impedimento para desempeñarse como servidor público, salvo para los cargos de elección popular, así como para los siguientes cargos: Ministro del Despacho, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Presidente, Gerente o Director de unidad administrativa especial, establecimiento público, empresa industrial y comercial del Estado, sociedad pública, sociedad de economía mixta, empresa social del Estado, corporación autónoma regional y empresa oficial de servicios públicos, Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República, Director de programa presidencial, así como secretario privado de los despachos de los funcionarios mencionados; Director de Administración Judicial, Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso-Administrativos; Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación,

Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, miembro del Consejo Nacional Electoral, Contador General de la Nación, Contralor departamental, distrital o municipal, personero distrital o municipal; Rector, Vicerrector, Decano o profesor de universidad pública o de institución de educación superior; miembro de misión diplomática y consular no comprendido en la respectiva carrera.

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

Atentamente,

Germán Navas Talero, Venus Albeiro Silva Gómez,
Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En ocasión precedente, se ocupó el Congreso de la República de los Proyectos de ley 017 de 1998 Cámara, 170 de 1999 Senado y 155 de 2001 Cámara, 020 de 2001 Senado, ambos de autoría del suscrito, el primero de los cuales pretendía modificar el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973, y el segundo buscaba establecer la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y señalar unas excepciones.

La primera de las iniciativas en comento, luego de haber hecho el tránsito legislativo ordinario, fue objetada por la Presidencia de la República y, ante la insistencia del Congreso, materia de pronunciamiento de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-1488 de 2000 de noviembre 2 de 2000, cuyo alcance fue precisado a través de la Sentencia C-086 de 2001 de enero 31 de 2001 y para cuyo cumplimiento propuse a la plenaria de la Cámara, como Corporación de origen del proyecto, el archivo del mismo, porque al efectuar los ajustes requeridos por la Corte, el texto normativo devenía en inocuo al limitarse a repetir la regulación existente sobre la materia.

Por ello, hubo lugar a presentar nuevamente la mencionada iniciativa, la cual hizo su tránsito normal en la Cámara de Representantes y en Comisión Séptima de Senado y teniendo ponencia favorable para su discusión en segundo debate en la plenaria de la Cámara Alta, el proyecto fue archivado por cuanto no hubo acuerdo sobre la ampliación efectuada por el ponente en el Senado de la excepción a la edad de retiro forzoso para los notarios.

Esta situación me lleva a plantear una vez más ante el Congreso esta iniciativa, convencido como estoy de su conveniencia y necesidad. En efecto, con este proyecto de ley se pretende adicionar los cargos de las distintas ramas del poder público frente a los cuales no opera la edad de sesenta y cinco años como causal de impedimento para el desempeño como servidor público, iniciativa que en las ocasiones anteriores en que ha sido presentada ha sido compartida por ambas Cámaras.

En la primera oportunidad, cuando el proyecto de ley fue objetado por razones de inconstitucionalidad por el Presidente de la República y el Congreso insistió en la exequibilidad de la iniciativa, la Corte Constitucional en las decisiones antes citadas, reafirmó la competencia del legislador para determinar la edad de retiro forzoso de los servidores públicos, así como las excepciones a la misma, competencia que es predicable en relación con todas las ramas del poder público y los organismos cuya autonomía reconoce la Constitución.

Con esos antecedentes y teniendo en cuenta las observaciones que en su oportunidad formuló la Corte Constitucional, nuevamente presento a consideración del Congreso este proyecto de ley con objeto de ampliar los cargos en relación con los cuales no opera el impedimento de la edad para el acceso o la permanencia en la función pública, manteniendo como título del proyecto el que corresponde a la iniciativa que fue presentada en segunda oportunidad, ya que el mismo se adecua mejor a su contenido, evitando interpretaciones restringidas o tendenciosas, como las que en su momento efectuó la Presidencia de la República, para la cual el alcance de la facultad del Congreso únicamente se extendería a los cargos de la rama ejecutiva del poder público. Afortunadamente, ya la Corte Constitucional

despejó cualquier duda al respecto en la Sentencia C-1488 de 2000 y a ese criterio interpretativo me remito.

En cuanto al contenido del proyecto, se mantiene el tope establecido desde 1968 para limitar por razón de la edad el acceso o la permanencia en los cargos públicos en sesenta y cinco años, pero se atiende a la modificación sufrida por la estructura del aparato estatal en los casi treinta y cinco años de vigencia de esa norma, comenzando por el cambio de la Constitución Política en 1991 y terminando por la redefinición de la rama ejecutiva del poder público en la Ley 489 de 1998, para adicionar los cargos que se encuentran al mismo nivel de los exceptuados por el Decreto 1950 de 1973, para extender a ellos la excepción frente al retiro forzoso.

Así, se incrementa para el Estado la posibilidad de contar en su nivel decisorio en todas las ramas del poder público y en los organismos de control, con personas que por los conocimientos y la experiencia acumulados, pueden seguir contribuyendo con sus luces a la conducción de los asuntos públicos.

De los señores Congresistas con toda atención,

Germán Navas Talero, Venus Albeiro Silva Gómez,
Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 21 de agosto del año 2002 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 38 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Germán Navas T.* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

Gaceta 413 de 2002

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 038 DE 2002 CAMARA

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Bogotá, D. C., septiembre 24 de 2002

Doctor

MANUEL ENRIQUE ROSERO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorables Representantes a la Cámara

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la Comisión Séptima, ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones*, cuyos autores son los honorables Representantes *Germán Navas Talero* y *Venus Albeiro Silva Gómez*, a fin de que se proceda a dar el trámite que corresponda.

Atentamente,

María Isabel Urrutia O., Germán Antonio Aguirre M.,
Representantes a la Cámara.

Gaceta 568 de 2002

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 038 DE 2002 CAMARA

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2002

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorables Representantes a la Cámara

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la Comisión Séptima, ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones*, cuyos autores son los honorables Representantes *Germán Navas Talero* y *Venus Albeiro Silva Gómez*, a fin de que se proceda a dar el trámite que corresponda.

Atentamente,

María Isabel Urrutia O., Germán Antonio Aguirre M.,
Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 038 DE 2002 CAMARA

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2002

Doctor

MANUEL ENRIQUE ROSERO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorables Representantes a la Cámara

Ciudad

Señor Presidente y honorables Representantes,

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones*, cuyos autores son los honorables Representantes *Germán Navas Talero* y *Venus Albeiro Silva Gómez*, labor que realizamos de la siguiente forma:

1. Antecedentes

El proyecto que nos ocupa ya fue de conocimiento de esta Corporación en dos ocasiones precedentes. La primera de ellas se radicó como Proyecto de ley número 017 de 1988 Cámara y 170 de 1999 Senado, *por la cual se pretendía modificar el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973*, el que luego de surtir todos los trámites ordinarios legislativos y presentada para su respectiva sanción, fue objetada por el Presidente de la República y ante la insistencia del Congreso, la Corte Constitucional emitió las Sentencias C-1488 de 2000 y C-086 de 2001, mediante las cuales consignó los ajustes que deberían hacerse, razón por la que su autor propuso a la plenaria de la Cámara, como Corporación de origen del proyecto, el archivo del mismo, toda vez que el texto normativo devenía en inocuo al limitarse a repetir la regulación existente sobre la materia.

En una segunda ocasión se identificó como Proyecto de ley 155 de 2001 Cámara y 020 de 2001 Senado, con el cual se establecía la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalaban algunas excepciones. Nuevamente la iniciativa hizo tránsito normal en la Cámara de Representantes y también fue aprobada en la Comisión Séptima de Senado y con ponencia favorable para su discusión en segundo debate en la plenaria de la Cámara Alta, el proyecto fue archivado por cuanto no hubo acuerdo sobre la ampliación efectuada por el Senador ponente, en el sentido de incluir a los notarios en la excepción a la edad de retiro forzoso.

Con tales antecedentes, el presente proyecto de ley, llegó por tercera ocasión para surtir su trámite legislativo ordinario y fue así como en sesión del día 22 de octubre del presente año, se discutió y aprobó por 14 votos afirmativos y 5 negativos, en primer debate por la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

2. Fundamentos constitucionales

De acuerdo con los preceptos emitidos por la Corte Constitucional en las sentencias arriba indicadas, la Carta Política establece el criterio del factor edad como causal de retiro forzoso; las necesidades de la vida social exigen que se determine cuál es esa edad, luego es al legislador a quien corresponde hacerlo de acuerdo con su naturaleza ordenadora.

Sentencia C-1488 de 2000. En tal sentido, aparece claro que es de competencia del legislador, determinar la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y establecer las excepciones, facultad que se extiende con relación a todas las ramas del poder público y a todos los organismos, establecimientos públicos y entes estatales.

Insistió la Corte Constitucional en precisar que cuando el Legislador se refiere a excepciones, las mismas han de ser de restrictiva interpretación y taxativa nominación, a efectos de acatar inequívocamente lo establecido en el artículo 13 Constitucional, ordenamiento superior en el que halla sustento el presente proyecto, en concordancia con el artículo 1º de la Carta Política. La excepción a un principio general consagrado en una ley, no puede asumir la nota de generalidad, sino de exoneración de la aplicación común, y dicha exoneración la determina la ley, y no la presunción. Jamás una excepción puede tener las características de principio genérico, porque contradice los postulados más elementales de la lógica, pues un ente no puede tener dos géneros distintos.

En efecto, el test de igualdad se entiende satisfecho, cuando el trato distinto que implica el establecimiento de excepciones, cumple requisitos, que, de no darse, quebrantarían el derecho a la igualdad. Al respecto, afirma la Corte: *“Para que una medida que establece un trato diferenciado en virtud de uno de los criterios constitucionalmente ‘sospechosos’ supere el juicio de igualdad y la presunción de inconstitucionalidad que la cobija, se requiere que se verifiquen los siguientes requisitos:*

- (1) *Que persiga un objetivo constitucionalmente imperioso.*
- (2) *Que obren datos suficientes para afirmar que resulta idónea para garantizar la finalidad perseguida.*
- (3) *Que es indispensable para alcanzar tal propósito.*
- (4) *Que el beneficio que se busca obtener es mayor que el daño que causa, y*
- (5) *Que el trato diferenciado se ajusta al grado de la diferencia que existe entre las personas o grupos de personas involucrados. Si una medida de la naturaleza de la que se estudia no cumple alguna de estas condiciones, compromete el derecho a la igualdad”.* (Sentencia T-352 de 1997).

En fin, es claro que a la luz de los preceptos constitucionales y los juiciosos análisis de la Corte Constitucional, el presente proyecto halla pleno e inequívoco respaldo en el ordenamiento superior.

3. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene como propósito central, establecer la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y señalar algunas excepciones, con el fin de poner a tono tales disposiciones, tanto con la nueva realidad constitucional como con la estructura del Estado hoy vigente.

4. Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos. En el primero se establece que los 65 años o más, es la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se establecen como excepciones los cargos de elección popular y los de Ministro del Despacho, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Presidente, Gerente o Director de Unidad Administrativa Especial, establecimiento público, empresa industrial y comercial del Estado, sociedad pública, sociedad de economía mixta, empresa social del Estado, corporación autónoma regional y empresa oficial de servicios públicos, Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República, Director de programa presidencial, así como secretario privado de los despachos de los funcionarios mencionados; Director de Administración Judicial, Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso-Administrativos; Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, miembro del Consejo Nacional Electoral, Contador General de la Nación, Contralor departamental, distrital o municipal, personero distrital o municipal; Rector, Vicerrector, Decano o profesor de universidad pública o de institución de educación superior; miembro de misión diplomática y consular no comprendido en la respectiva carrera.

En el segundo artículo, se indica su vigencia y se derogan expresamente las disposiciones que le sean contrarias.

5. Consideraciones

En desarrollo de la cláusula general de competencia, es al Legislador a quien corresponde establecer a qué edad deberán retirarse los servidores públicos, labor que realiza a través de una ley que, de manera general e impersonal, indique directamente la edad de retiro forzoso, de tal manera que con ella se entiendan modificadas todas aquellas disposiciones referidas a los servidores públicos de todos los sectores.

En tal sentido, el presente proyecto de ley, al establecer una edad para el retiro forzoso de los servidores públicos, brinda la oportunidad para que nuevas personas presten su concurso, capacidades y creatividad en los distintos cargos públicos, además que indica que los mismos no son vitalicios, ni obedecen a circunstancias de linaje o abolengo, odiosas discriminaciones que afortunadamente, por lo menos normativamente, se han venido superando en el mundo entero. En tal perspectiva, “los cargos públicos no pueden ser desempeñados a perpetuidad, ya que la teoría de la institucionalización del poder público distingue la función del funcionario, de suerte que este no encarna la función, sino que la ejerce temporalmente. La función pública es de interés general, y en virtud de ello, la sociedad tiene derecho a que se consagren garantías de eficacia y eficiencia en el desempeño de ciertas funciones. Por ello es razonable que exista una regla general, pero no absoluta, que fije una edad máxima para el desempeño de funciones, no como cese de oportunidad, sino como mecanismo razonable de eficiencia y renovación de los cargos públicos”.

En este orden de ideas y analizada la igualdad, así como el derecho que tiene todo ciudadano de acceder a cargos públicos, el presente proyecto está conforme a la normativa superior y es conveniente para el buen ejercicio de las funciones públicas, que el Legislador establezca una edad de retiro forzoso e indique taxativamente las excepciones. Además, cumple el propósito central de modernizar la normatividad sobre la materia que regula, en orden a ponerla a tono con la Carta Política de 1991 y con la nueva estructura estatal que de ella emana. De otro lado, el proyecto también armoniza la edad de retiro forzoso con las disposiciones hoy vigentes en materia de pensiones y a través de las excepciones que taxativamente nomina, hace justicia con una serie de servidores públicos que funcionalmente, están en el mismo nivel o incluso en uno superior, respecto a otros que se exceptuaban de tal retiro en las normas hoy vigentes, especialmente el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973.

Por otra parte, las excepciones que se establecen se hallan plenamente justificadas si se toma en cuenta que conviene contar con la experiencia y la sabiduría de aquellas personas que desde los cargos de responsabilidad, deben asumir la delicada labor de conducir el rumbo del Estado, en orden a satisfacer las demandas y garantizar los derechos de todos los colombianos.

En fin, como se consignó en el acápite de antecedentes, el presente proyecto goza de añeja tradición en el circuito legislativo ordinario, solo que en esta ocasión, se ajusta plenamente a los mandatos de la Corte Constitucional, como quiera que se han observado celosamente tales indicaciones.

En fin, el presente proyecto respeta y desarrolla claros preceptos constitucionales, lo mismo que acata los criterios jurisprudenciales emanados de la Corte Constitucional. Además, conviene al país y especialmente a la buena marcha y al cumplimiento de las funciones públicas y de los fines del Estado, por lo que resulta necesario aprobarlo en segundo debate, razón por la cual, elevamos la siguiente proposición:

Proposición

Por lo anterior, nos permitimos proponer a los honorables Representantes a la Cámara, aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.*

De los honorables Representantes,
Cordialmente,

María Isabel Urrutia O., Germán Antonio Aguirre M.,
Representantes a la Cámara.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 038
DE 2002 CAMARA

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La edad de sesenta y cinco (65) años en adelante constituye impedimento para desempeñarse como servidor público, salvo para los cargos de elección popular, así como para los siguientes cargos:

1. Ministro del Despacho.
2. Director de Departamento Administrativo.
3. Superintendente.
4. Viceministro.
5. Presidente, Gerente o Director de Unidad Administrativa Especial, establecimiento público, empresa industrial y comercial del Estado, sociedad pública, sociedad de economía mixta, empresa social del Estado, corporación autónoma regional y empresa oficial de servicios públicos.
6. Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República.
7. Director de programa presidencial, así como secretario privado de los despachos de los funcionarios mencionados.
8. Director de Administración Judicial.
9. Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior y
10. Los Consejos Seccionales de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativos.
11. Fiscal General de la Nación.
12. Contralor General de la República.
13. Procurador General de la Nación.
14. Defensor del Pueblo.
15. Registrador Nacional del Estado Civil.
16. Miembro del Consejo Nacional Electoral
17. Contador General de la Nación.
18. Contralor departamental, distrital o municipal.
19. Personero distrital o municipal.
20. Rector.
21. Vicerrector.
22. Decano o profesor de universidad pública o de institución de educación superior
23. Miembro de misión diplomática y consular no comprendido en la respectiva carrera.

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

Gaceta 77 de 2003

Gaceta 230 de 2003

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 038 DE 2002 CAMARA, 163 DE 2002 SENADO

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Bogotá, D. C., mayo de 2003

Doctor

DIEB MALOOF CUSE

Presidente

Comisión Séptima Senado Constitucional Permanente

Honorables Senadores

Ciudad

Señor Presidente y honorable Senadores:

La Mesa Directiva de la Comisión Séptima del honorable Senado me designó para rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara y 163 de 2002 Senado, *por la cual se*

establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Objetivo del proyecto

El proyecto establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y señala excepciones con el fin de poner a tono esta disposición con la nueva realidad constitucional vigente.

1. Antecedentes

Este proyecto de ley sobre el cual me permito rendir ponencia ya fue estudiado por el Congreso de la República en dos ocasiones. La primera de ellas, se radicó como Proyecto de ley 018 de 1998 Cámara y 170 de 1999 Senado, con el cual se pretendía modificar el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973 el cual, luego de surtir todos los trámites ordinarios legislativos fue enviado al señor Presidente de la República para su sanción, quien lo objetó **por vicios de trámite legislativo y violación del artículo 13 de la Constitución política**. Ante la insistencia del Congreso, fue remitido al señor Presidente de la República para su sanción, quien se mantuvo con el criterio expuesto en las objeciones, razón por la cual pasó a la Corte Constitucional. Esta Alta Corporación de Justicia Constitucional, declaró infundada la objeción primera pero fundada la segunda por haber violado el artículo 13 de la Constitución Política, y en consecuencia, declaró inexecutable el numeral 2 del artículo 1° del proyecto objetado. Esto es, la parte que se refiere a las excepciones de los servidores públicos que no quedarían cobijados en la regla general de retiro forzoso. En efecto la Corte Constitucional expresó en Sentencia C-1488 de 2000: **“Un trato equitativo proporcionado y razonable exige que las exclusiones a una regla general para no ser discriminatorias sean además de adecuadas, expresas y precisas de modo que sus destinatarios tengan certeza acerca de si su situación cabe en la hipótesis de la norma de manera que no permitan diversas interpretaciones. En realidad, resulta desproporcionado y sin justificación razonable que el legislador haya optado por señalar un criterio de diferenciación tan subjetivo, como la aplicación del esfuerzo intelectual en labores de alta dirección, orientación institucional o asesoría, pues en la práctica, quedan en manos de quienes deban aplicar la norma, el establecer las personas que gozan del beneficio de un límite mayor de edad para poder permanecer al servicio del Estado lo que genera incertidumbres, como quiera que se presta para que pueda ser aplicada de manera discrecional a favor o en desmedro de algunos servidores públicos”**. Para claridad de lo expuesto se recuerda que el artículo 1° del proyecto objetado: **“La edad de sesenta y cinco (65) años constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo:”**

2. **“El servidor público o quienes ejerzan función pública que demanden del servidor la aplicación del esfuerzo intelectual en labores de alta dirección, orientación institucional o asesorías, tales como Cónsul General, Contador General de la Nación. Y siguen mencionando más de treinta cargos que harían parte de las excepciones, sin olvidar que se trataba de situaciones puramente ejemplificativas que se desprendían de la frase ‘Tales como’**. La sentencia anotada ordenó el ajuste del precepto a lo normado en la parte resolutoria, lo cual no sucedió por haberse solicitado el archivo del proyecto en la corporación de origen, aduciendo que el texto normativo así fuera ajustado resultaría inocuo por repetitivo de la norma que reformaba.

En el año 2001 se presentó el Proyecto de ley 155 Cámara y 020 Senado con resultados negativos, pues se ordenó su archivo cuando se encontraba en el Senado de la República.

Presentado el tema a través del proyecto que se le asignó el número 038 de 2002, la Comisión Séptima Constitucional permanente de la Cámara lo aprobó, quedando como texto definitivo el que aparece en la *Gaceta del Congreso* 568 del 16 de diciembre del 2002, página 4 y que es materia de estudio en esta oportunidad.

2. Razones constitucionales que fundamentan el proyecto sobre retiro forzoso y las excepciones a este

a) **Razón Constitucional:** El artículo 125 de la Constitución Política ordena en su inciso 4°: **“El retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del cargo; por violación del régimen disciplinario y**

por las demás causales previstas en la Constitución o en la ley”. Ante la realidad normativa según la cual nuestra constitución no entra en detalle a establecer causales de retiro forzoso—como si de inhabilidades o impedimentos de determinadas funciones públicas, se entiende que compete al legislador determinar no solo la edad de retiro forzoso para todos los servidores públicos y todas las personas que ejercen función pública permanente, sino también establecer las excepciones que quedan por fuera de la regla general del precepto. Así las cosas no cabe duda alguna en relación con la competencia que tiene el Congreso para legislar sobre el tema en estudio;

b) **Razón Jurisprudencial:** La competencia antes mencionada no es omnímoda ni limitada, sobre todo en temas de las excepciones, con el fin de salvaguardar el principio constitucional —derecho fundamental— de *la igualdad* consagrado en el artículo 13 de nuestro ordenamiento constitucional. En otros términos, el legislador puede establecer la regla general del retiro forzoso, en un determinado límite de edad y puede también, a renglón seguido, decir cuáles son los cargos o empleos públicos que se exceptúan de tal regla, siempre y cuando estén en primer término determinados en forma taxativa, expresa y segundo, siempre que ninguna excepción genere “discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”, (artículo 13 C. P.), con el fin de obtener que se preserve la igualdad real y efectiva que consagra nuestra Carta.

No cabe duda entonces, que el mal suceso de los dos anteriores proyectos de ley presentados sobre este tema se debió principalmente a que el legislador, primero enunció la regla general del retiro forzoso y luego pasó a establecer las excepciones respectivas, pero estas últimas no obedecieron a la perceptiva constitucional de vidas, pues ordenó que se exceptuaban de la regla general aquellos servidores públicos que estuviesen ejerciendo funciones públicas en las que se tuvieran que aplicar el “esfuerzo intelectual en labores de alta dirección, orientación institucional o asesorías, tales como...”. El error antes anotado se debe pues subsanar, estableciendo **en forma clara expresa y taxativa los casos constitutivos de excepción** y cuidándose de no expresar proposiciones que permitan una interpretación subjetiva con la cual puedan generarse privilegios y discriminaciones que no permite la Constitución.

3. Aspectos básicos del proyecto

- a) La regla general del retiro forzoso;
- b) Las excepciones a la regla general.

No cabe duda que este tema es de aquellos en los cuales necesariamente tiene que haber una regla general y al lado de esta, tienen que existir unas excepciones, habida cuenta de la alta complejidad jerárquica y funcional de los cargos que desempeña la variada gama de funcionarios públicos o servidores del Estado, sin hacer a un lado los aspectos relacionados con la eficiencia del servicio y con la necesidad de aprovechar en forma razonable la experiencia de aquellos servidores públicos que han hecho un tránsito decoroso, legal y eficiente, durante el tiempo servido al Estado. El retiro forzoso como edad máxima para el desempeño de funciones públicas no debe estar precedido del principio de la cesación de la oportunidad para dársela a otros, pues si bien es cierto que estos últimos tienen el derecho indiscutible del acceso al servicio, no menos cierto es que los que ya accedieron a este deben mantener su derecho mientras estén presentes los requisitos constitucionales, legales, vitales, morales, técnicos, científicos y de **conveniencia para el Estado**, con el fin de no desperdiciar la capacidad y la experiencia acumulada de quien viene desempeñando un servicio público. Resulta, pues, indiscutible que el retiro forzoso de un funcionario incompetente o inhabilitado moral o legalmente para ejercer su tarea o corrupto, se haga por las dos causales que consagra la Constitución para el efecto, esto es, por la calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo o por la violación del régimen disciplinario (artículo 125, número 4, C. P.). Así las cosas, será el Estado a través de sus organismos de control, quien debe estar vigilante en la eficiencia y transparencia de sus servidores, con el fin de preservar la continuidad del buen funcionario público, conservándolo—naturalmente—hasta la edad del retiro forzoso cuyo límite proponemos en esta ponencia.

Presentado el tema a través del proyecto que tomó el número 038 de 2002, la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara lo

aprobó y quedó como texto definitivo el que aparece en la *Gaceta del Congreso* 568, página 4, viernes 6 de diciembre de 2002. La versión aprobada establece como regla del retiro forzoso la edad de sesenta y cinco años y como excepciones enuncia treinta y cuatro cargos de diferentes ramas del poder público—como es obvio— eso sí, taxativamente expresados, con el fin de superar la objeción de la Corte Constitucional que había prosperado en el primer proyecto de ley.

1. Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos, aprobado en plenaria de Cámara así:

Artículo 1º. La edad de sesenta y cinco (65) años en adelante constituye impedimento para desempeñarse como servidor público, salvo para los cargos de elección popular, así como para los siguientes cargos: Ministro del Despacho, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Presidente, Gerente o Directores de Unidad Administrativas Especial, Establecimiento Público, Empresa Industrial y Comercial del Estado, Sociedad Pública, Sociedad de Economía Mixta, Empresa Social del Estado, Corporación Autónoma Regional y Empresa de Servicios Públicos, Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República, Director del Programa Presidencial. Así como secretario privado de los despachos de los funcionarios mencionados, Director de Administración Judicial, Magistrado de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo; Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Contador General de la Nación, Contralor Departamental, Distrital o Municipal, Personero Distrital o Municipal; Rector, Vicerrector. Decano o Profesor de Universidad Pública o de Institución de Educación Superior; Miembro de Misión Diplomática y Consular no comprendido en la respectiva carrera.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

2. Consideraciones finales

Es al legislador a quien le corresponde por cláusula general de competencias, establecer a qué edad deberán retirarse los servidores públicos a través de una ley general e impersonal, que indique claramente la edad de retiro forzoso y que modifique todas aquellas disposiciones referidas a los servidores públicos de todos los sectores.

El presente proyecto de ley es una nueva oportunidad para que otras personas presten su concurso y capacidad en los distintos cargos públicos, además indica que los mismos no son vitalicios, ni obedecen a discriminaciones. Los cargos públicos no pueden ser desempeñados a perpetuidad, ya que la teoría de la institucionalización del poder público distingue la función del funcionario, de suerte que este no encarna la función sino que la ejerce temporalmente. La función pública es de interés general y en virtud de ello, la sociedad tiene derecho a que se consagren garantías de eficiencia y eficacia en el desempeño de ciertas funciones. Por ello es importante que exista una regla general, pero no absoluta, que fije una edad máxima para el desempeño de funciones, no como cese de oportunidad, sino como mecanismo razonable de eficiencia y renovación de los cargos públicos.

Todo ciudadano tiene derecho a acceder a cargos públicos, el legislador lo que establece es la edad de retiro forzoso e indica taxativamente las excepciones. El propósito central de este proyecto es actualizar, modernizar la normatividad sobre la materia, armonizarla con la Constitución Política de 1991 y con la nueva estructura del Estado que de ella emana.

Por otra parte el proyecto establece excepciones que se hallan plenamente justificadas. Considero conveniente contar con la experiencia de las personas que desde los cargos de responsabilidad, deben asumir la delicada labor de conducir los destinos del Estado. El presente proyecto de ley respeta, desarrolla las normas constitucionales y acata los criterios jurisprudenciales emanados de la Corte Constitucional para el buen cumplimiento de las funciones públicas y de los bienes del Estado.

Proposición

Con las consideraciones anteriores, propongo dese tercer debate (primero de Senado) al Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara y 163 de 2002 Senado, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.*

De los honorables Senadores

Eduardo Benítez Maldonado,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de mayo del año dos mil tres (2003).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,
El Secretario,

Dieb Maloof Cusé.
Germán Arroyo Mora.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Pliego de modificaciones al texto definitivo del Proyecto de ley número 038 de 2002 Cámara, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan algunas excepciones.* El artículo 1º aprobado por la plenaria de la honorable Cámara contiene algunas excepciones, que a mi juicio deben ser suprimidas en cargos de menor rango, por lo cual considero conveniente eliminarlas del texto que someto a consideración del Proyecto de ley número 163 de 2002 Senado, tales como: **“Corporación Autónoma Regional y empresa oficial de servicios públicos, así como Secretario Privado de los despachos de los funcionarios mencionados: Contralor Departamental, Distrital o municipal, personero Distrital o municipal”.**

Considero que estos empleos pueden ser ocupados por personas preferiblemente jóvenes, para dar oportunidad a que los profesionales recién egresados adquieran experiencia en la administración pública para establecer un equilibrio generador de una dinámica preactiva entre la experiencia y el empuje de las nuevas generaciones.

El artículo propuesto quedaría así:

“Artículo 1º. La edad de sesenta y cinco (65) años en adelante constituye impedimento para desempeñarse como servidor público, salvo para los cargos de elección popular, así como para los siguientes cargos: Ministro del Despacho, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Viceministro, Presidente o Gerente o Director de Unidad Administrativa Especial de Establecimiento Público, de Empresa Industrial y Comercial del Estado, de Sociedad Pública, de Sociedad de Economía Mixta, de Empresa Social del Estado, Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República, Director del Programa Presidencial, Director de Administración Judicial, Magistrado de la Corte Constitucional, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, magistrado del Consejo de Estado, Magistrado del Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura y los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo; Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Contador General de la Nación, Rector o Vicerrector o Decano o Profesor de Universidad Pública o de Institución de Educación Superior; Gerente de Hospital III Nivel o Universitario, Miembro de Misión Diplomática y Consular no comprendido en la respectiva carrera.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores.
Cordialmente,

Eduardo Benítez Maldonado,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de mayo del año dos mil tres (2003).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,
El Secretario,

Dieb Maloof Cusé.
Germán Arroyo Mora.

CUADRO COMPARATIVO EXCEPCION A LA EDAD DE RETIRO FORZOSO

	COMISION CAMARA	PLENARIA CAMARA	COMISION SENADO	PLENARIA SENADO
1		Viceministro	Viceministro	
2		Superintendente	Superintendente	Superintendentes
3	Registrador Nacional del Estado Civil	Registrador Nacional del Estado Civil	Registrador Nacional del Estado Civil	Registrador General del Estado Civil
4	Rector, Vicerrector, Decano o profesor de universidad pública o de institución de educación superior	Rector, Vicerrector, Decano o profesor de universidad pública o de institución de educación superior	Rector o Vicerrector o Decano o profesor de Universidad pública o de Institución de Educación Superior	Rectores y Decanos
5	Procurador General de la Nación	Procurador General de la Nación	Procurador General de la Nación	Procurador General de la Nación
6	Personero distrital o municipal	Personero distrital o municipal		
7				Profesores y Directivos de Investigación Científica
8	Miembro del Consejo Nacional Electoral	Miembro del Consejo Nacional Electoral	Miembro del Consejo Nacional Electoral	Consejeros Electorales
9	Miembro de misión diplomática y consular no comprendido en la respectiva carrera			Embajador
10				Notarios
11		Presidente Gerente o Director de Unidad Administrativa Especial Establecimiento Público Empresa Industrial y Comercial del Estado Sociedad Pública Sociedad de Economía Mixta Empresa Social del Estado Corporación Autónoma Regional y Empresa Oficial de Servicios Públicos	Presidente o Gerente o Director de Unidad Administrativa Especial de Establecimiento Público de Empresa Industrial y Comercial del Estado de Sociedad Pública de Sociedad de Economía mixta de Empresa Social del Estado	
12	Magistrados Corte Suprema de Justicia Consejo de Estado Consejo Superior y Corte Constitucional	Magistrados Corte Suprema de Justicia Consejo de Estado Consejo Superior y Corte Constitucional	Magistrados Corte Suprema de Justicia Consejo de Estado Consejo Superior y Corte Constitucional	Magistrados Corte Suprema de Justicia Consejo de Estado Consejo Superior y Corte Constitucional
13		Ministro del Despacho	Ministro del Despacho	Ministros de Despacho
14	Magistrado Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativos	Magistrados Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativos	Magistrados Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo Departamental	

	COMISION CAMARA	PLENARIA CAMARA	COMISION SENADO	PLENARIA SENADO
15	Magistrado Consejos Seccionales de la Judicatura	Magistrados Consejos Seccionales de la Judicatura	Magistrados Consejos Seccionales de la Judicatura	
16	Fiscal General de la Nación	Fiscal General de la Nación	Fiscal General de la Nación	Fiscal General de la Nación
17	Director de Administración Judicial	Director de Administración Judicial	Director de Administración Judicial	
18	Defensor del Pueblo	Defensor del Pueblo	Defensor del Pueblo	Defensor del Pueblo
19		Director de Programa Presidencial así como secretar lo privado de los despachos de los funcionarios mencionados	Director de Programa Presidencial	
20			Gerente de Hospital III Nivel o Universitario	
21	Contralor General de la República	Contralor General de la Republica	Contralor General de la República	Contralor General de la Republica
22	Contralor departamental distrital o municipal	Contralor departamental Distrital o municipal		
23		Director de Departamento Administrativo	Director de Departamento Administrativo	Director de Departamento Administrativo
24	Contador General de la Nación	Contador General de la Nación	Contador General de la Nación	
25		Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República	Consejero o Alto Comisionado del Presidente de la República	Consejeros o Altos Comisionados

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2004, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 109 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Luis Feris Chadid*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 2004 CAMARA

por la cual se declara el día sin IVA.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase al Gobierno Nacional para que seleccione un día del año fiscal, en el cual a los consumidores les será reembolsado la totalidad del Impuesto al Valor Agregado, IVA.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales reglamentará todo el proceso para darle cumplimiento a la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Jorge Luis Feris Chadid,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El impuesto a las ventas en Colombia tuvo su origen en la Ley 21 de 1963, *por medio de la cual se le otorgaron facultades al Gobierno Nacional para establecer impuestos nacionales sobre las ventas de artículos terminados que efectuarán productores o importadores.* Con base en estas facultades el Gobierno determinó que a partir del primero de enero de 1964 se comenzaría a cobrar el tributo el cual ha sufrido varias modificaciones para adecuarlo a las necesidades, pero en especial para modificar las tarifas e incluir nuevos bienes y servicios objetos del gravamen.

Se le considera el prototipo de los impuestos indirectos y por lo tanto regresivo, es estabilizador automático y su recaudo le corresponde al nivel nacional.

Se le considera un tributo indirecto porque el productor o distribuidor, quienes cumplen la obligación tributaria ante las autoridades respectivas, lo pueden trasladar al consumidor final a través de un mayor precio, dependiendo de la elasticidad del precio de la demanda del bien o servicio. Es regresivo porque en su cobro no se considera la capacidad de pago del contribuyente, esto hace que dos personas con distintas capacidades de pago cancelen el mismo valor en impuestos cuando adquieren las mismas cantidades de bienes o servicios. Las tarifas altas para los bienes y servicios considerados de lujo y que consumen las personas adineradas y las exclusiones y exenciones para bienes de consumo popular, le introducen cierta progresividad al tributo.

Los objetivos de esta ley son entre otros los siguientes:

- Reciprocidad del Estado para con los ciudadanos aliviando sus cargas tributarias.
- Estimular el consumo.
- A través del intercambio de bienes y servicios generados por este estímulo, acelerar el crecimiento económico.
- Incentivar el ahorro familiar.
- Disminuir la evasión.

A sabiendas de que dicho tributo se considera regresivo porque un mismo nivel de impuesto representa un mayor esfuerzo en términos relativos para las personas de más bajos ingresos, son estas personas las que en su gran mayoría se verán beneficiadas con el estímulo ya que podrían acceder a algunos bienes y servicios necesarios para mejorar su nivel de vida.

En la última reforma tributaria el Gobierno Nacional decidió devolver dos puntos del IVA, no solo lo hizo para evitar la evasión sino con el ánimo de reactivar la economía, una medida como la que aquí se propone no solo reactiva la economía si no que produce bienestar al facilitarles a los Colombianos acceso a los bienes que demandan.

Jorge Luis Feris Chadid,

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2004, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 110 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Luis Feris Chadid*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2004 CAMARA

por la cual se enmienda la Ley 769 de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Deróguese el artículo 10 de la Ley 769 de 2002.

Artículo 2°. Deróguese el artículo 11 de la Ley 769 de 2002.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 160 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 160. Destinación. El recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a planes de tránsito, educación, dotación de equipos, combustible y seguridad vial, salvo en lo que corresponde a los particulares en quienes se delegue y participen en la administración, liquidación, recaudo y distribución de las multas.

Artículo 4°. Modifíquense los siguientes artículos de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:

Artículo 94. Normas generales para bicicletas, triciclos, motocicletas y mototriciclos. Los conductores de bicicletas, triciclos, motocicletas y mototriciclos, estarán sujetos a las siguientes normas:

Deben transitar por la derecha de las vías a distancia no mayor de un (1) metro de la acera u orilla y nunca utilizar las vías exclusivas para servicio público colectivo.

Los conductores de estos tipos de vehículos y sus acompañantes deben vestir chalecos o chaquetas reflectivos de identificación que deben ser visibles cuando se conduzca entre las 18:00 y las 6:00 horas del día siguiente, y siempre que la visibilidad sea escasa.

Los conductores que transiten en grupo lo harán uno detrás de otro.

No deben sujetarse de otro vehículo o viajar cerca de otro carruaje de mayor tamaño que lo oculte de la vista de los conductores que transiten en sentido contrario.

No deben transitar sobre las aceras, lugares destinados al tránsito de peatones y por aquellas vías en donde las autoridades competentes lo prohíban. Deben conducir en las vías públicas permitidas o, donde existan, en aquellas especialmente diseñadas para ello.

Deben respetar las señales, normas de tránsito y límites de velocidad.

No deben adelantar a otros vehículos por la derecha o entre vehículos que transiten por sus respectivos carriles. Siempre utilizarán el carril libre a la izquierda del vehículo a sobrepasar.

Deben usar las señales manuales detalladas en el artículo 67 de este código.

Los conductores y los acompañantes cuando hubieren, deberán utilizar casco de seguridad, de acuerdo como fije el Ministerio de Transporte.

La no utilización del casco de seguridad cuando corresponda dará lugar a la inmovilización del vehículo.

Artículo 101. Normas para realizar trabajos en vía pública. Siempre que deban efectuarse trabajos que alteren la circulación en las vías públicas, el interesado en tal labor obtendrá en forma previa la autorización correspondiente de la autoridad competente y señalará el sitio de labor mediante la colocación de señales preventivas, reglamentarias e informativas que han de iluminarse en horas nocturnas.

Los proyectos de edificación que causen modificaciones al sistema de tránsito o se constituyan en un polo importante **generador** de viajes tales como parques de diversiones, centros comerciales, estadios, centros culturales y otros, deberán tener la aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción.

Toda persona de derecho público o privado interesada en realizar alguna intervención en la vía pública pondrá en conocimiento de la autoridad de tránsito local la licencia que se le conceda para tal propósito, el lugar de la intervención y su duración estimada con una antelación no inferior a ocho (8) días, para que esta le autorice y tome las medidas oportunas para mitigar el impacto que en la circulación pueda producir la intervención, pudiendo, si así lo amerita la índole de la labor, restringir o suspender el tránsito por la vía, disponiendo su traslado a trayectos alternos, y señalizándola de acuerdo con las restricciones que determine la autoridad competente. Una vez terminada la intervención, es responsabilidad de la persona de derecho público o privado, el retiro de todos los dispositivos de control de tránsito utilizados, so pena de ser multado por la autoridad de tránsito competente.

En los eventos previstos en los incisos anteriores el interesado deberá presentar junto con su solicitud un plan de señalización y desvíos, que debe ser aprobado por la autoridad competente.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte determinará, los elementos y los dispositivos de señalización necesarios en las obras de construcción.

Artículo 116. Señales corporales de los agentes de tránsito. Las autoridades encargadas de controlar el tránsito harán las señales de la siguiente manera:

La espalda o el frente indican que está cerrada la circulación y el conductor deberá detenerse.

Los flancos indican que la vía esta libre.

Los flancos con los brazos extendidos en ángulo de noventa (90) grados, con respecto al cuerpo y con las manos en posición horizontal, indican que está previniendo el cambio de vía libre a cerrada o viceversa.

Para dirigir el tránsito durante la noche, los agentes de tránsito se proveerán de bastones luminosos y de prendas reflectivas

Artículo 152. Grado de alcoholemia. En un término no superior a 30 días contados a partir de la expedición de la presente ley, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses mediante resolución establecerá los límites de los diferentes grados de Estado de embriaguez.

Si hecha la prueba de alcoholemia se establece:

- Segundo grado de embriaguez, adicionalmente a la sanción de multa, se impondrá la suspensión de la licencia de conducción entre dos (2) y tres (3) años, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por veinte (20) horas.

- Tercer grado de embriaguez, además de la sanción de multa, se impondrá la suspensión entre tres (2) y diez (10) años de la licencia de conducción, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por cuarenta (40) horas.

Será criterio para fijar esta sanción, la reincidencia, haber causado daño a personas o cosas a causa de la embriaguez o haber intentado darse a la fuga.

Parágrafo. La reincidencia en un tercer grado de embriaguez, será causal para determinar la cancelación definitiva de la licencia de conducción.

Artículo 157. Incapacidad. Quien incumpla la obligación consagrada en el artículo 21, y se le compruebe que en caso de un accidente la deficiencia de carácter orgánico o funcional fue su causa, el conductor se hará acreedor a una multa de hasta cien (100) salarios mínimos legales diarios vigentes, y a la suspensión de la licencia de conducción hasta por cinco (5) años.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 17. Otorgamiento. La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.

El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.

Las licencias de conducción que no cumplan con la ficha técnica en lo concerniente al almacenamiento de datos del conductor y con los elementos de seguridad, deberán ser renovadas de acuerdo con la programación que expida el Ministerio de Transporte al respecto.

Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de la ley vigentes sobre la materia.

Artículo 6°. Modifíquense los artículos 18, 19, 22 y 23 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:

Artículo 18. Facultad del titular. La licencia de conducción habilitará a su titular para manejar vehículos automotores de acuerdo con las categorías que para cada modalidad establezca el reglamento.

Artículo 19. Requisitos. Podrá obtener por primera vez una licencia de conducción para vehículos, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Para vehículos de servicio diferente del servicio público:

1. Saber leer y escribir.
2. Tener 16 años cumplidos.

3. Presentar un certificado de aptitud en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística debidamente aprobado por el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Transporte.

4. Certificado de aptitud física, y mental para conducir expedido por un médico debidamente registrado ante el Ministerio de Salud antes de que entre en funcionamiento el RUNT o ante el RUNT una vez que este empiece a operar.

Para vehículos de servicio público:

Los mismos requisitos enumerados anteriormente, a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos y de los exámenes de aptitud física y mental, así como los certificados de aptitud de conducción expedidos que estarán referidos a la conducción de vehículo de servicio público.

Parágrafo. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización y/o renovación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose en este último caso para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los

parámetros y límites internacionales entre otros: Las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical.

Artículo 22. Vigencia de la licencia de conducción. Las licencias de conducción para vehículos particulares tendrán una vigencia de 5 años.

Las licencias de conducción para vehículos de servicio público tendrán una vigencia de 3 años.

Parágrafo. Todos los conductores de servicio público mayores de 65 años deberán renovar su licencia de conducción anualmente.

Artículo 23. Renovación de licencias. La renovación se solicitará ante cualquier organismo de tránsito o entidad pública o privada autorizada para ello, su trámite no podrá durar más de 24 horas una vez aceptada la documentación.

No se renovará la licencia de conducción mientras subsista una sanción contra su tenencia o el titular de la misma figure como deudor al pago de infracciones debidamente ejecutoriadas, en el RUNT, cuando este se encuentre en operación.

Al término de la vigencia de la licencia de conducción se solicitará su renovación adjuntando un nuevo certificado de aptitud física y mental y de coordinación motriz.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte, reglamentará el Examen Nacional de Aptitud y Conocimientos Específicos de Conducción, que será obligatorio presentar y aprobar por todo aspirante para la expedición de la Licencia de Conducción por primera vez, por recategorización y/o renovación, en los Centros de Enseñanza Automovilística que cumplan con lo establecido en este código en el Título II, Capítulo I.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 769 de 2002, el cual quedara así:

Artículo 36. Elaboración. El formato de la licencia de tránsito será único nacional, y será definido por el Ministerio de Transporte y en el mismo se incluirá al menos la información determinada en el artículo 38 de este código.

Dentro de las características técnicas que deben contener las Licencias de tránsito, se incluirán el almacenamiento de datos del vehículo y los elementos de seguridad, que el Ministerio de Transporte considere pertinentes.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 129 de la Ley 769 de 2002, el cual quedara así:

Artículo 129. De los informes de tránsito. Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpaado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación, en caso de no concurrir se impondrá la sanción al propietario registrado del vehículo.

Parágrafo 1°. Las multas podrán ser impuestas a quien cometió la infracción o al último propietario registrado del vehículo.

Parágrafo 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo.

Artículo 9°. Modifíquese los artículos 135 y 136 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:

Artículo 135. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso

deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpaado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.

CAPITULO IV

Actuación en caso de imposición de comparendo

Artículo 136. Reducción de la sanción. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpaado acepta la comisión de la infracción, podrá cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la multa dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la orden de comparendo, sin necesidad de otra actuación administrativa. O podrá igualmente cancelar el veinticinco por ciento (25%) del valor de la multa al organismo de tránsito y un veinticinco por ciento (25%) a un centro de enseñanza automovilística que cumpla con lo establecido en este código en el Título II, Capítulo I, al cual estará obligado a ir para tomar un curso sobre las normas de tránsito. Pero si, por el contrario, la rechaza, el inculpaado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la autoridad de tránsito dentro de los diez (10) días siguientes seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpaado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el ciento por ciento (100%) de la sanción prevista en el código.

Los organismos de tránsito podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas. Los recursos generados por el cobro de las contravenciones podrán ser distribuidos entre el organismo de tránsito que ejecuta el recaudo, el organismo de tránsito donde se cometió la infracción y por el tercero particular o público en quien este delegue el recaudo previo descuento del diez por ciento (10%) que se destinará específicamente por el organismo de tránsito que conoció la infracción para campañas de educación vial y peatonal. El pago de la multa podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo. En los lugares donde existan inspecciones ambulantes de tránsito, los funcionarios competentes podrán imponer al infractor la sanción correspondiente en el sitio y hora donde se haya cometido la contravención respetando el derecho de defensa.

La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

William Ortega R.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso de la República tiene por objeto:

1. Derogar los artículos 10 y 11 y modificar el artículo 160 de la Ley 769 de 2002, con el fin de eliminar la duplicidad de funciones existentes entre el Ministerio de Transporte (artículos 8° y 9° de la Ley 769 de 2002) y la Federación Colombiana de Municipios respecto al sistema integrado de información sobre Multas y Sanciones (SIMIT).

Las normas vigentes señalan:

Artículo 10. Sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito. Con el propósito de contribuir al mejoramiento de los ingresos de los municipios, se autoriza a la Federación Colombiana de Municipios para implementar y mantener actualizado a nivel nacional, un sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (SIMIT), por lo cual percibirá el 10% por la administración del sistema cuando se cancele el valor adeudado. En ningún caso podrá ser inferior a medio salario mínimo diario legal vigente.

Parágrafo. En todas las dependencias de los organismos de tránsito y transportes de las entidades territoriales existirá una sede del SIMIT o en aquellas donde la Federación lo considere necesario, con el fin de obtener la información para el consolidado nacional y para garantizar que no se efectúe ningún trámite de los que son competencia de los organismos de tránsito en donde se encuentre involucrado el infractor en cualquier calidad, si este no se encuentra a paz y salvo.

Artículo 11. Características de la información de los registros. Toda la información contenida en el sistema integrado de la información SIMIT, será de carácter público.

Las características, el montaje, la operación y actualización de la información del sistema, serán determinadas por la Federación Colombiana de Municipios, la cual dispondrá de un plazo máximo de dos (2) años prorrogables por una sola vez, por un término de un (1) año, contados a partir de la fecha de sanción de la presente ley para poner en funcionamiento el sistema integrado de información SIMIT.

Una vez implementado el sistema integrado de información sobre las multas y sanciones por infracciones de tránsito (SIMIT), la Federación Colombiana de Municipios entregará la información al Ministerio de Transporte para que sea incorporada al Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT.

—Resaltado fuera del texto original—.

Como se puede observar estas normas parten de la necesidad de contar con un sistema nacional que integre la información de multas de tránsito de todos los municipios del país. Este propósito es fundamental para evitar el fraude y la evasión en el pago de las multas.

Adicionalmente, la norma vigente al momento de crear el Sistema le otorga a una persona jurídica sin ánimo de lucro, de naturaleza asociativa y carácter gremial, regida por el derecho privado (Federación Colombiana de Municipios), la facultad de implementarlo y mantenerlo actualizado por lo cual percibirá el 10% del recaudo de multas en todo el país. Es evidente que esta función corresponde al Ministerio de Transporte, para lo cual la misma Ley 769 de 2002, lo ha dotado de la obligación, facultad y herramientas para desarrollarlo. En efecto, el artículo octavo de esta ley señala:

Artículo 8°. Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT. El Ministerio de Transporte pondrá en funcionamiento directamente o a través de entidades públicas o particulares el Registro Unico Nacional de Tránsito, RUNT, en coordinación total, permanente y obligatoria con todos los organismos de tránsito del país.

El RUNT incorporará por lo menos los siguientes registros de información:

1. Registro Nacional de Automotores.
2. Registro Nacional de Conductores.
3. Registro Nacional de Empresas de Transporte Público y Privado.
4. Registro Nacional de Licencias de Tránsito.
5. Registro Nacional de Infracciones de Tránsito.
6. Registro Nacional de Centros de Enseñanza Automovilística.
7. Registro Nacional de Seguros.
8. Registro Nacional de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que prestan servicios al sector público.
9. Registro Nacional de Remolques y Semirremolques.
10. Registro Nacional de Accidentes de Tránsito.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de dos (2) años prorrogables por un a sola vez por un término de un (1) año, contados a partir de la fecha de promulgación de este código para poner en funcionamiento el RUNT para lo cual podrá intervenir directamente o por quien reciba la autorización en cualquier organismo de tránsito con el fin de obtener la información correspondiente.

Parágrafo 2°. En todos los organismos de tránsito y transporte existirá una dependencia del RUNT.

Parágrafo 3°. Los concesionarios, si los hay, deberán reconocer, previa valoración, los recursos invertidos en las bases de datos traídos a valor presente, siempre y cuando les sean útiles para operar la concesión.

Parágrafo 4°. Las concesiones establecidas en el presente artículo se deberán otorgar siempre bajo el sistema de licitación pública, sin importar su cuantía.

Parágrafo 5°. La autoridad competente en cada municipio o Distrito deberá implementar una estrategia de actualización de los registros, para lo cual podrá optar entre otros por el sistema de autodeclaración.

El propietario que no efectúe la declaración será sancionado con multa de 2 salarios mínimos legales mensuales, además de la imposibilidad de adelantar trámites en materia de Tránsito y Transporte ante cualquier organismo de tránsito del país.

Los Organismos de Tránsito diseñarán el formato de autodeclaración con las instrucciones de diligenciamiento pertinentes, que será suministrado al interesado sin costo alguno.

Artículo 9°. Características de la información de los registros. Toda la información contenida en el RUNT será de carácter público.

Sus características, el montaje, la operación y actualización de la misma serán determinadas por el Ministerio de Transporte y su sostenibilidad deberá estar garantizada únicamente con el cobro de tarifas que serán fijadas por el Ministerio para el ingreso de datos y la expedición de certificados de información.

El Ministerio de Transporte tendrá un plazo máximo de dos (2) años prorrogables por una sola vez por un término de un (1) año contados a partir de la fecha de sanción de esta ley para poner en funcionamiento al público el RUNT.

Artículo 160. Destinación. De conformidad con las normas presupuestales respectivas, el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a planes de tránsito, educación, dotación de equipos, combustible y seguridad vial, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios y los particulares en quienes se delegue y participen en la administración, liquidación, recaudo y distribución de las multas.

—Resaltado fuera del texto original—.

La Ley 769 DE 2002 en su artículo 8° previó la creación del Registro Unico Nacional de Tránsito (RUNT) que comprende una serie de registros de información como el registro nacional de automotores, registro nacional de conductores, registro nacional de accidentes de tránsito y el **registro nacional de infracciones de tránsito** entre otros registros. Como puede observarse, el registro nacional de infracciones de tránsito hace parte integral del RUNT y tiene el mismo objetivo que el SIMIT. La ley creó una duplicidad de funciones, donde el primero se sostiene a través del cobro de tarifas que serán fijadas por el Ministerio para el Ingreso de datos y la expedición de certificados de información y el segundo se sostiene con el 10% del recaudo de multas de tránsito del país. Se realiza una inversión doble para el mismo sistema. La ley señala que debe existir un Registro Unico, más sin embargo, autoriza un registro paralelo, con cargas adicionales para el prepuesto público, y lo peor de todo, se coloca en manos de un particular, sin más trámite. Señala acertadamente la ley que el RUNT es información de carácter público, y cuyo acceso es gratuito para los municipios, pues su funcionamiento se financia con fuentes distintas a los recursos municipales.

En síntesis, la norma actual crea una condición de duplicidad de funciones entre el Ministerio de Transporte y la Federación Colombiana de municipios. Esta duplicidad de funciones genera un aumento de trámites para los ciudadanos, atentando contra el principio de racionalización de los mismos. Es evidente que por su naturaleza, funciones y experiencia la entidad más idónea para crear, mantener y operar el sistema es el Ministerio de Transporte.

No hay duda que el registro nacional sobre multas y sanciones por infracciones es de gran importancia, al igual que los son lo demás registros creados por el artículo 8° de la Ley 769 de 2002. Lo que no puede permitirse es que el artículo 10 de la misma cree otra estructura como si fuera algo distinto, para que cumpla las funciones que ya fueron previamente designadas al Ministerio de Transporte.

La ley le da un plazo al Ministerio de Transporte para poner en funcionamiento directamente o a través de entidades públicas o particulares el RUNT; pero así mismo en el parágrafo 4 del artículo 8° de la Ley 769 de 2002 dispone que las concesiones se deben otorgar bajo el sistema de licitación pública sin importar su cuantía. En este sentido no se entiende por qué se beneficia a la Federación Colombiana de Municipios asignándole

estas funciones mientras que para los demás registros que comprenden el RUNT se debe hacer a través de licitación Pública.

De conformidad con la redacción de los artículos vigentes y con base en la información pública entregada por la Federación, el SIMIT **supuestamente** aumentará los ingresos de los municipios pues permitirá que en adelante no se realicen trámites en ningún municipio hasta tanto el infractor se ponga al día con sus obligaciones en cualquier parte del país.

Revisada la información de la base de datos de multas y comparendos de Bogotá y para efectos de determinar si se justifica la creación del SIMIT, deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- El 52% de los infractores paga sus multas de tránsito.
- El cumplimiento de los infractores cuyo vehículo estaba registrado en Bogotá es actualmente idéntico al de los infractores registrados en otros municipios.
- El 85% de los infractores que pagaron sus obligaciones lo hicieron en los primeros 10 días.
- El 0.5% de los infractores cumplidos pagaron debido a que realizaron un trámite de tránsito.
- El 71% de los trámites que se realizan en Bogotá están asociados al lugar de matrícula y el 29% a trámites de licencia.
- El 3.5% de los registros incumplidos han realizado trámites.

Adicionalmente esta información permite elaborar un estimado del aporte del SIMIT a la recuperación de cartera por multas, de la siguiente manera:

Valor estimado de infracciones impuestas en Bogotá 2003	\$172.800 millones
Recuperación estimada de infracciones impuestas en Bogotá (sin SIMIT) 2003	\$70.800 millones
Valor promedio de la infracción no pagada	\$187.646
Número de infracciones estimado 2003	1.100.000
Número estimado de infractores cumplidos	572.000 (52%)
Número estimado de infractores incumplidos	528.000 (48%)
Número estimado de infractores incumplidos que no hacen trámites	509.520 (96.5%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites	18.480 (3.5%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites de vehículos	13.121 (71%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites de vehículos registrados en Bogotá	8.397 (64%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites de vehículos registrados en otro municipio	4.723 (36%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites de licencias de conducción	5.359 (29%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites de vehículos registrados en Bogotá	2.680 (50%)
Número estimado de infractores incumplidos que hacen trámites de vehículos registrados en otro municipio	2.680 (50%)¹
Estimado total de trámites que se realizarían en otros municipios	7.403
Estimado del valor de las multas que se recuperarían por trámites en otros municipios	\$1.389 millones
Recuperación estimada de infracciones impuestas en Bogotá (con SIMIT) 2003	\$72.250 millones
Valor estimado a pagar al SIMIT (10% de la recuperación)	\$7.225 millones
Balance para Bogotá	-\$5.835 millones

Con base en estas cifras objetivas se puede concluir:

- Teniendo en cuenta que en Bogotá se exige estar a paz y salvo al momento de realizar trámites de tránsito, el igual cumplimiento de los infractores cuyo vehículo estaba registrado en Bogotá con los infractores registrados en otros municipios, sugiere que el mecanismo de cobro de las multas a través de los trámites no resulta tan efectivo como se presenta por la Federación.

- El pago por parte del 85% de los infractores que cancelan sus multas, dentro de los primeros 10 días, demuestra que el cumplimiento no está asociado a la realización de trámites.

- La recuperación de cartera por SIMIT se limita a los casos de infractores incumplidos que hacen trámites de vehículos registrados en otro municipio y a los casos de infractores incumplidos que hacen trámites de licencias en otro municipio.

- La ciudad pagaría al SIMIT más de \$7.000 millones para recuperar \$1.389 millones, con un balance negativo de \$5.000 millones.

Las consideraciones anteriormente expuestas demuestran la necesidad de modificar el esquema del Sistema Nacional de Información sobre Multas y Sanciones (SIMIT), de tal manera que el mismo sea creado, operado y actualizado por el Ministerio de Transporte, en el marco del RUNT, tal y como se encuentra redactado en los artículos 8º y 9º de la Ley 769 de 2002.

2. El proyecto de ley también pretende corregir los errores de forma existentes en los artículos 94, 101, 116, 152, 157 y el Capítulo IV del Título IV de la Ley 769 de 2002.

“Artículo 94. Normas generales para bicicletas, triciclos, motocicletas, motociclos y mototriciclos”

Inciso noveno. “Deben usar señales manuales detalladas en el artículo 69 de este código”.

Si nos remitimos al artículo 69 del código nos damos cuenta que este habla de **“retrocesos en las vías públicas”** mientras que el artículo 67 se refiere a la **“utilización de señales”**, por lo tanto, para evitar inconsistencias en la norma el artículo 94 debe quedar en el Inciso noveno de la siguiente forma: **“Deben usar señales manuales detalladas en el artículo 67 de este código”**.

“Artículo 101. Normas para realizar trabajos en vía pública”

Inciso dos. Los proyectos de edificación que causen modificaciones al sistema de tránsito o se constituyan en un polo importante generados de viajes, tales como parques de diversiones, centros comerciales, estadios, centros culturales y otros deberán tener la aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción”.

Este artículo presenta un error gramatical en la palabra **generados** lo cual produce incoherencias en lo que verdaderamente expresa el artículo, por lo tanto, este debe decir... **“o se constituyan en un polo importante generador de viajes, tales como...”**.

“Artículo 116. Señales corporales de los agentes de tránsito”.

Inciso cuarto. “Los flancos con los brazos extendidos en ángulos de noventa grados, con respecto al cuerpo y con las manos en posición horizontal, indican que está previniendo el cambio de vía libre o cerrada o viceversa”.

En la redacción del inciso cuarto del artículo 116 se presenta un error gramatical en: **“El cambio de vía libre o cerrada”** ocasionando errores en el significado de la norma o carencia del mismo. Para evitar esto el inciso debe decir: **“Los flancos con los brazos extendidos en ángulos de noventa grados, con respecto al cuerpo y con las manos en posición horizontal, indican que está previniendo el cambio de vía libre a cerrada o viceversa”**.

“Artículo 152. Grado de alcoholemia”

Inciso tres en la definición del segundo grado de embriaguez: “Segundo grado de embriaguez, adicionalmente a la sanción multa, se decretará la suspensión de la licencia de conducción entre dos (2) y tres (3) años, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por veinte (20) horas”.

La definición de segundo grado de embriaguez presenta un error gramatical en la parte **“sanción multa”** ya que esto no tiene ningún significado, por lo tanto se debe corregir dejándolo de la siguiente forma: **“Segundo grado de embriaguez, adicionalmente a la sanción de multa, se decretará...”** tal y como aparece en el inciso siguiente del mismo artículo, en la definición del tercer grado.

“Artículo 152. Grado de alcoholemia”

Inciso cuatro en la definición del tercer grado de embriaguez: “Tercer grado y se decretará, a más de la sanción de multa, la suspensión entre tres

¹ Este estimado supone un escenario optimista para el SIMIT, dado que el trámite de licencia no está asociado a la residencia. Para efectos de la simulación se parte del supuesto de que la mitad de las personas que infringen una norma en Bogotá realizarían su trámite de licencia fuera de la ciudad.

(3) y diez (10) años de la licencia de conducción, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por veinte (40) horas”.

Este inciso presenta problemas en su redacción que disminuyen la capacidad de entender su significado, su corrección sería de la siguiente forma: “**Tercer grado de embriaguez, además de la sanción de multa, se decretará la suspensión entre tres (3) y diez (10) años de la licencia de conducción, y la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios en establecimientos que determine la autoridad de tránsito por veinte (40) horas**”.

“**Artículo 157. Incapacidad.** Quien incumpla la obligación consagrada en el artículo 24, se y se le compruebe que en caso de un accidente la deficiencia de carácter orgánico o funcional fue su causa, el conductor se hará acreedor a una multa de hasta cien (100) salarios mínimos legales diarios vigentes y a la suspensión de la licencia de conducción hasta por cinco (5) años”.

El artículo anterior nos está remitiendo al artículo 24, el cual habla de la “**Recategorización**”, tema que no tiene nada que ver con los tipos de incapacidades a las que pretende hacer alusión el 157.

Este error, deja sin sentido el artículo, por lo tanto es necesario corregirlo de modo que remita al lector al artículo 21 del código, donde se habla de “**limitados físicos**”, quedando de la siguiente forma: “*Quien incumpla la obligación consagrada en el artículo 21, y se le compruebe....*”.

3. En el artículo 5º del proyecto de ley se modifica el artículo 17 para evitar el monopolio otorgado en el mismo.

“**Artículo 17. Otorgamiento.** La Licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.

El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.

Las nuevas licencias de conducción contendrán, como mínimo, los siguientes datos: nombre completo del conductor, número del documento de identificación, huella, domicilio y dirección; fecha de expedición y organismo que la expidió.

Dentro de las características técnicas que deben contener las licencias de conducción se incluirán, entre otros, un código de barra bidimensional electrónico, magnético u óptico con datos del registro y un holograma de seguridad. Las licencias de conducción que no cuenten con estos elementos de seguridad deberán ser renovadas de acuerdo con la programación que expida el Ministerio de Transporte al respecto.

Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de la ley vigentes sobre la materia.

En caso que el aspirante presente certificado expedido por un Centro de Enseñanza Automovilística, la licencia de conducción solamente podrá expedirse en el lugar donde tenga sede dicho centro ‘o en su área metropolitana’”.

Con este artículo, en cuanto al otorgamiento de la licencia de conducción, se consagra un monopolio de hecho en el inciso 4º, además de impedir la libre empresa y la autodeterminación de estas a escoger el lugar para su sede, cuando se sujeta su expedición al lugar donde tenga sede dicho centro de enseñanza automovilística, lo que por otro lado va en contravía con el principio de la eficacia, eficiencia y economía de los organismo de tránsito, ya que al estar obligadas las escuelas al trámite en un lugar predeterminado, se pierde la libertad de escoger al Organismo de tránsito para efectuar el trámite, favoreciendo a las ciudades capitales, desfavoreciendo a los municipios integrados en las áreas metropolitanas, y generando prácticamente un monopolio regional para este tipo de trámite, lo que atenta con la regulación del mercado por calidad, servicio, precio, etc.. e impidiendo en consecuencia la libre competencia entre entidad públicas.

Restringe, además, la libertad del ciudadano, de que una vez obtenido el certificado de aptitud como conductor (expedido por un Centro de Enseñanza Automovilística que cumplan con lo establecido en este código en el Título II, Capítulo I.), obtenga su licencia en un organismo de tránsito de Clase A, cualquiera que este sea, ya que son estos los únicos que tienen la competencia para expedir dicho documento, y por tanto el único impedimento aceptable es que el organismo de tránsito tenga o no la competencia de acuerdo a su categoría, independientemente del municipio al cual pertenece, para expedir licencias de conducción, lo cual lo reglamenta y determina el Ministerio de Transporte.

Equivaldría esta situación, a imponerle a un bachiller, la limitación de estudiar en cualquier universidad del país, y que sólo se pueda matricular en una universidad donde tenga sede el Colegio donde obtuvo el título de bachiller.

Por si fuera poco, atenta contra la autonomía de los municipios, al restringirle de hecho, las competencias a unos en beneficio de otros, no obstante haberlas obtenido, el organismo de tránsito correspondiente, a través del procedimiento señalado por el Ministerio de Transporte, para la asignación de una determinada categoría como organismo de tránsito, la cual a su vez es la que define las competencias del mismo. La ley no puede en este sentido discriminar, ni restringir competencias, que solo es dable hacer mediante la obtención de una categoría determinada, en cumplimiento de unos criterios y parámetros reglamentados por el Ministerio de Transporte.

Dentro de las características técnicas de las licencias de conducción, se le da al Ministerio la facultad para establecer la ficha técnica para su elaboración en el inciso 2º; sin embargo, en el inciso 3º, cierra las puertas a la tecnología de punta, como tarjetas inteligentes con microchip para almacenamiento de datos y obliga a utilizar códigos de barras bidimensional. La Ficha técnica debe ser abierta de manera que el Ministerio la defina, de acuerdo a los avances de la tecnología y a los requerimientos de información y control, tanto de vehículos como de conductores. Igual situación acontece con las licencias de tránsito, de acuerdo a lo establecido en el artículo 36, en su inciso segundo.

Con las modificaciones pertinentes este artículo quedaría de la siguiente forma:

“**Artículo 17. Otorgamiento.** La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.

El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondientes.

Las licencias de conducción que no cumplan con la ficha técnica en lo concerniente al almacenamiento de datos del conductor y con los elementos de seguridad, deberán ser renovadas de acuerdo con la programación que expida el Ministerio de Transporte al respecto.

Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de la ley vigentes sobre la materia”.

4. Se modifican los artículos 18, 19, 22 y 23 de la Ley 769 de 2002 con el fin de adecuar los aspectos esenciales que determinan la expedición y vigencia de las licencias de conducción.

“**Artículo 18. Facultad del titular.** La licencia de conducción habilitará a su titular para manejar vehículos automotores de acuerdo con las categorías que para cada modalidad establezca el reglamento.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte, reglamentará el Examen Nacional de Aptitud y Conocimientos Específicos de Conducción, que será obligatorio presentar y aprobar por todo aspirante para la expedición de la Licencia de Conducción por primera vez o por refrendación. La vigencia de este examen será de cinco (5) años, pasados los cuales se deberá presentar un nuevo examen”.

“**Artículo 19. Requisitos.** Podrá obtener por primera vez una licencia de conducción para vehículos, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Para vehículos de servicio diferente del servicio público:

1. Saber leer y escribir.

2. Tener 16 años cumplidos.

3. Aprobar un examen teórico-práctico de conducción para vehículos particulares que realizarán los organismos de tránsito de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, o presentar un certificado de aptitud en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística debidamente aprobado por el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Transporte.

4. Certificado de aptitud física, y mental para conducir expedido por un médico debidamente registrado ante el Ministerio de Salud antes de que entre en funcionamiento el RUNT o ante el RUNT una vez que este empiece a operar.

Para vehículos de servicio público:

Los mismos requisitos enumerados anteriormente, a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos y de los exámenes teórico-

prácticos, de aptitud física y mental o los certificados de aptitud de conducción expedidos que estarán referidos a la conducción de vehículo de servicio público.

Parágrafo. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización y/o refrendación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: Las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical”.

“Artículo 22. Vigencia de la licencia de conducción. Las licencias de conducción para vehículos particulares tendrán una vigencia indefinida.

Las licencias de conducción para vehículos de servicio público tendrán una vigencia de 3 años, al cabo de los cuales se solicitará su renovación adjuntando un nuevo certificado de aptitud física y mental y el registro de información sobre infracciones de tránsito del período vencido.

Parágrafo. Todos los conductores de servicio público mayores de 65 años deberán renovar su licencia de conducción anualmente, demostrando su aptitud mediante certificación competente e idónea”.

“Artículo 23. Renovación de licencias. La renovación se solicitará ante cualquier organismo de tránsito o entidad pública o privada autorizada para ello, su trámite no podrá durar más de 24 horas una vez aceptada la documentación.

No se renovará la licencia de conducción mientras subsista una sanción contra su tenencia o el titular de la misma figure como deudor al pago de infracciones debidamente ejecutoriadas”.

“Artículo 26. Causales de suspensión o cancelación. La licencia de conducción se suspenderá:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito, basada en imposibilidad transitoria física o mental para conducir, soportado en un certificado médico...”.

El examen nacional de conducción, de que se habla en el parágrafo del artículo 18, debe estar asociado a la vigencia de la licencia y esta a su vez de ninguna manera puede ser indefinida, porque sencillamente, va en contravía a la legislación internacional sobre la materia e impide la verificación periódica de las capacidades físicas y síquicas del conductor, ya que estas pueden cambiar con el paso del tiempo. Además, de mantenerse así, impide que se cumpla lo establecido en el artículo 26, para suspensión de licencias, en el numeral 1, ya que no existiría chequeo periódico de las facultades físicas y mentales para conducir, mediante examen médico. Igualmente, se hace necesario unificar el término refrendación con el de renovación que se usa indistintamente en el cuerpo del código, pero se especifica solo la renovación en el artículo 23.

En el artículo 19, se revive el tema de los peritos de tránsito, cuando por otro lado se les exige a los Centros de Enseñanza Automovilística que se conviertan en entidades educativas, con todo lo que esto implica en materia de inversión, seriedad y control sobre sus actividades. Adicionalmente, se puede convertir en la herramienta para hacer desaparecer estos centros y no se olvide que la estrategia transversal que utilizó el legislador, fue la educación para obtener el mejoramiento de la seguridad vial, no se puede entonces atentar contra uno de o instrumentos esenciales en la implementación de esta estrategia.

Los artículos anteriores quedarían de la siguiente forma:

“Artículo 18. Facultad del titular. La licencia de conducción habilitará a su titular para manejar vehículos automotores de acuerdo con las categorías que para cada modalidad establezca el reglamento”.

“Artículo 19. Requisitos. Podrá obtener por primera vez una licencia de conducción para vehículos, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Para vehículos de servicio diferente del servicio público:

1. Saber leer y escribir.
2. Tener 16 años cumplidos.
3. Presentar un certificado de aptitud en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística debidamente aprobado por el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Transporte.

4. Certificado de aptitud física, y mental para conducir expedido por un médico debidamente registrado ante el Ministerio de Salud antes de que entre en funcionamiento el RUNT o ante el RUNT una vez que este empiece a operar.

Para vehículos de servicio público:

Los mismos requisitos enumerados anteriormente, a excepción de la edad mínima que será de 18 años cumplidos y de los exámenes de aptitud física y mental, así como los certificados de aptitud de conducción expedidos que estarán referidos a la conducción de vehículo de servicio público.

Parágrafo. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización y/o renovación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose en este último caso para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: Las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical”.

“Artículo 22. Vigencia de la licencia de conducción. Las licencias de conducción para vehículos particulares tendrán una vigencia de 5 años.

Las licencias de conducción para vehículos de servicio público tendrán una vigencia de 3 años.

Parágrafo. Todos los conductores de servicio público mayores de 65 años deberán renovar su licencia de conducción anualmente”.

“Artículo 23. Renovación de licencias. La renovación se solicitará ante cualquier organismo de tránsito o entidad pública o privada autorizada para ello, su trámite no podrá durar más de 24 horas una vez aceptada la documentación.

No se renovará la licencia de conducción mientras subsista una sanción contra su tenencia o el titular de la misma figure como deudor al pago de infracciones debidamente ejecutoriadas, en el RUNT, cuando este se encuentre en operación.

Al término de la vigencia de la licencia de conducción se solicitará su renovación adjuntando un nuevo certificado de aptitud física y mental y de coordinación motriz.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte, reglamentará el Examen Nacional de Aptitud y Conocimientos Específicos de Conducción, que será obligatorio presentar y aprobar por todo aspirante para la expedición de la Licencia de Conducción por primera vez, por recategorización y/o o renovación, en los Centros de Enseñanza Automovilística que cumplan con lo establecido en este código en el Título II, Capítulo I”.

5. En el artículo 7° de este proyecto de ley se propone modificarse el artículo 36 de la Ley 769 de 2002, con el fin de no amarrar la ficha técnica de las licencias de tránsito a una tecnología específica.

“Artículo 36. Elaboración. El formato de la licencia de tránsito será único nacional, y será definido por el Ministerio de Transporte antes de los 60 días posteriores a la sanción de esta ley y en el mismo se incluirá al menos la información determinada en el artículo 38 de este código.

Dentro de las características técnicas que deben contener las licencias de tránsito, se incluirán un código de barras bidimensional y un holograma de seguridad”.

En este artículo en el inciso segundo se trata de amarrar la ficha técnica de las licencias de tránsito a un tipo de tecnología, tal como ocurre en el artículo 17 para las licencias de conducción, además como se menciona en la argumentación para modificar el artículo 17, la Ficha técnica debe ser abierta de manera que el Ministerio la defina, de acuerdo a los avances de la tecnología y a los requerimientos de información y control, tanto de vehículos como de conductores.

Con estos cambios el artículo 36 quedaría así:

“Artículo 36. Elaboración. El formato de la licencia de tránsito será único nacional, y será definido por el Ministerio de Transporte y en el mismo se incluirá al menos la información determinada en el artículo 38 de este código.

Dentro de las características técnicas que deben contener las Licencias de tránsito, se incluirán el almacenamiento de datos del vehículo y los elementos de seguridad, que el Ministerio de Transporte considere pertinentes”.

6. Modificar el artículo 129, para eliminar las inconsistencias que presenta en cuanto a la imposición de multas por las infracciones de tránsito.

“Artículo 129. De los informes de tránsito. Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación, en caso de no concurrir se impondrá la sanción al propietario registrado del vehículo.

Parágrafo 1°. Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción.

Parágrafo 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo”.

En el parágrafo 1° establece que las multas no podrán ser impuestas a persona distinta a la que cometió la infracción. Sin embargo, en el parágrafo 2° del mismo artículo, acepta ayudas tecnológicas que identifiquen solo el vehículo. El cuerpo del artículo, dice que si no fuere posible identificar al conductor, se notificará al último propietario registrado del vehículo. En estos casos a ¿qué conductor se le aplica entonces la multa?

Para evitar las consistencias en el articulado en lo concerniente a la imposición de multas por infracciones de tránsito se sugiere cambiar el parágrafo 1° del artículo 129, quedando así:

“Artículo 129. De los informes de tránsito. Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, para que rinda sus descargos dentro de los siguientes diez (10) días al recibo de la notificación, en caso de no concurrir se impondrá la sanción al propietario registrado del vehículo.

Parágrafo 1°. Las multas podrán ser impuestas a quien cometió la infracción o al último propietario registrado del vehículo.

Parágrafo 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de vídeo y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidos como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y por lo tanto darán lugar a la imposición de un comparendo”.

7. Adicionalmente, se hace necesario unificar los criterios y procedimientos para la imposición de sanciones y rescatar el estímulo al pronto pago que el nuevo CNTT desapareció increíblemente, apuntándole más a la educación que a la sanción, más al cambio de cultura que a la coacción.

“Artículo 135. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o

practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculpado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.

“CAPITULO IV

Actuación en caso de imposición de comparendo al conductor para el transporte público

Artículo 136. Reducción de la sanción. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá cancelar el cien por ciento (100%) del valor de la multa dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la orden de comparendo, sin necesidad de otra actuación administrativa. O podrá igualmente cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa al organismo de tránsito y un veinticinco por ciento (25%) al centro integral de atención al cual estará obligado a ir para tomar un curso en la escuela que allí funciona sobre las normas de tránsito. Pero si, por el contrario, la rechaza, el inculpado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la autoridad de tránsito dentro de los diez (10) días siguientes seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) de la sanción prevista en el código.

Los organismos de tránsito podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas. Los recursos generados por el cobro de las contravenciones podrán ser distribuidos entre el organismo de tránsito que ejecuta el recaudo, el organismo de tránsito donde se cometió la infracción y por el tercero particular o público en quien este delegue el recaudo previo descuento del diez por ciento (10%) que se destinará específicamente por el organismo de tránsito que conoció la infracción para campañas de educación vial y peatonal. El pago de la multa podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo. En los lugares donde existan inspecciones ambulantes de tránsito, los funcionarios competentes podrán imponer al infractor la sanción correspondiente en el sitio y hora donde se haya cometido la contravención respetando el derecho de defensa”.

El nombre de este capítulo con su última parte, **“para el transporte público”**, hace pensar que excluye a los conductores de servicio particular y en ningún otro artículo del código se presenta reglamentación a la actuación en el caso de imposición a conductores de servicio particular, por lo tanto se debe corregir eliminando las últimas palabras: **“Actuación en caso de imposición de comparendo al conductor”**.

De otro lado, el contraventor que no se presenta a la audiencia pública y no paga dentro de los 3 primeros días, se le impone el 100% de la sanción, en tanto que en el artículo 134 reza que para el mismo caso será aumentada al doble, es decir el 200%, siendo entonces inconsistentes los dos artículos, por la absurda separación que se hace en esta materia para los conductores de servicio público. Además en el artículo 136 donde se hace alusión a la reducción de las sanciones, el valor del descuento es muy bajo lo que no ocasiona ventajas para el infractor y prefiriendo este seguir como deudor, es decir no da motivación alguna para efectuar el pago.

La propuesta con estos artículos sería la siguiente:

“Artículo 135. Procedimiento. Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la multa será aumentada hasta por el doble de su valor, en cuyo caso deberá presentarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la infracción.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se niega a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo. Contra el informe del agente de tránsito firmado por un testigo solamente procede la tacha de falsedad.

El Ministerio de Transporte determinará las características del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculcado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas”.

CAPITULO IV

Actuación en caso de imposición de comparendo

“**Artículo 136. Reducción de la sanción.** Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculcado acepta la comisión de la infracción, podrá cancelar el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la multa dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la orden de comparendo, sin necesidad de otra actuación administrativa. O podrá igualmente cancelar el veinticinco por ciento (25%) del valor de la multa al organismo de tránsito y un veinticinco por ciento (25%) a un centro de enseñanza automovilística que cumpla con lo establecido en este código en el Título II, Capítulo I, al cual estará obligado a ir para tomar un curso sobre las normas de tránsito. Pero si, por el contrario, la rechaza, el inculcado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada en este tiempo, la autoridad de tránsito dentro de los diez (10) días siguientes seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculcado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) de la sanción prevista en el código.

Los organismos de tránsito podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas. Los recursos generados por el cobro de las contravenciones podrán ser distribuidos entre el organismo de tránsito que ejecuta el recaudo, el organismo de tránsito donde se cometió la infracción y por el tercero particular o público en quien este delegue el recaudo previo descuento del diez por ciento (10%) que se destinará específicamente por el organismo de tránsito que conoció la infracción para campañas de educación vial y peatonal. El pago de la multa podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo. En los lugares donde existan inspecciones ambulantes de tránsito, los funcionarios competentes podrán imponer al infractor la sanción correspondiente en el sitio y hora donde se haya cometido la contravención respetando el derecho de defensa”.

William Ortega R.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2004, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 111 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *William Ortega*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 2004 CAMARA

Sobre la recuperación y preservación de la memoria histórica

por la cual se establecen instrumentos para la recuperación y la preservación de la memoria de los graves conflictos que ha padecido la Nación durante las últimas décadas.

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPITULO 1

Objeto e instrumentos

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es la instauración de ciertos instrumentos que permitan la recuperación y la preservación de la memoria histórica de los graves conflictos que durante décadas han afectado la Nación e infringido graves e irreparables daños a la población.

Artículo 2°. *Instrumentos.* Los instrumentos instaurados por la presente ley para la recuperación y la preservación de la memoria histórica son:

1. La Comisión de la Verdad.
2. Los Monumentos de la Memoria.
3. El Día Nacional de la Memoria.
4. El Archivo de la Memoria.
5. La Fundación para la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica.
6. La Pedagogía de la Memoria.

CAPITULO 2

La Comisión de la Verdad

Artículo 3°. *Definición.* La Comisión de la Verdad es un organismo de investigación creado para ayudarles al Estado y a la sociedad a enfrentarse críticamente con su pasado de violencia y de conflicto interno, con el fin de superar las profundas crisis y traumas que les han causado y de evitar que tales hechos se repitan en el futuro.

Artículo 4°. *Creación y conformación.* Créase la Comisión de la Verdad (en adelante, la Comisión), conformada por cinco personalidades nacionales o extranjeras de las más altas calidades éticas, intelectuales y humanas. Los Comisionados colombianos no podrán ser ni haber sido servidores públicos durante el año previo a su designación. Todos los Comisionados deberán tener una disponibilidad de dedicación exclusiva a las labores de la Comisión.

El Gobierno Nacional solicitará al Secretario General de las Naciones Unidas sus buenos oficios para la conformación de la Comisión, y su respaldo institucional y financiero.

La creación, conformación y entrada en funciones de la Comisión no están supeditadas a la firma de acuerdos de paz entre las partes en conflicto. No obstante, si los grupos insurgentes o contrainsurgentes ilegales llegaren a un acuerdo de paz, podrán, previo consentimiento del Gobierno Nacional, sugerirle al Secretario General de las Naciones Unidas su ampliación o recomposición.

Parágrafo. Si las Naciones Unidas declinaren la solicitud, el Gobierno Nacional la presentará al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, a la cual se aplicará todo lo referente en esta ley a las Naciones Unidas.

De presentarse la negativa de estas dos organizaciones a tal solicitud, el Gobierno Nacional constituirá la Comisión, previo concepto favorable de la mayoría de los miembros del Consejo Nacional de Paz, y asumirá, con la asesoría del mismo, todo lo referente en esta ley a las Naciones Unidas.

Artículo 5°. *Naturaleza.* La Comisión será un organismo de (derecho público), independiente, con persona jurídica propia, de carácter no jurisdiccional ni gubernamental, con presupuesto propio y autonomía presupuestal para el cumplimiento de sus funciones, dentro del ámbito de sus competencias.

Artículo 6°. *Competencias.* Compete a la Comisión:

1. Investigar los hechos más graves y de mayor impacto social de las violaciones de los derechos humanos por los actores del conflicto, sin discriminación alguna.
2. Analizar la fenomenología de la violencia, así como sus causas próximas y remotas.
3. Identificar y caracterizar política y sociológicamente a los victimarios y a las víctimas, y establecer las secuelas físicas, psicológicas, morales, económicas y sociales que tales hechos les han causado. Dichas investi-

gaciones y análisis deben ser llevadas a cabo con toda objetividad, equidad e imparcialidad, y ceñidas al rigor de la investigación científica.

4. Emitir conceptos, por solicitud o previa autorización del declarante, sobre las responsabilidades individuales, colectivas y sociales correspondientes.

5. Promover actos de reconciliación entre las víctimas y los victimarios y en la sociedad entera.

6. Presentarle informes al Secretario General de las Naciones Unidas, quien los hará públicos a la comunidad nacional e internacional, sobre el resultado de sus actividades.

7. Constituir y disponer la preservación de los archivos de todas sus investigaciones y actuaciones, con el objeto de preservar la memoria histórica de tan luctuosos episodios de la vida nacional, para el conocimiento y la pedagogía de la convivencia pacífica de las presentes y las futuras generaciones.

8. Darles a las autoridades las recomendaciones que juzgue pertinentes para la reparación material y simbólica del daño infringido a las personas, a las familias y a las comunidades por graves violaciones de los derechos humanos; para la protección de las personas que hayan proporcionado información o rendido testimonio ante la Comisión; para el resarcimiento del daño social; para la adopción de todas las medidas y reformas estructurales necesarias para promover la reconciliación nacional y el logro de una paz justa y duradera, y para que tales hechos no vuelvan a repetirse en el futuro.

Artículo 7°. *Duración.* Para el desarrollo de sus competencias, la Comisión tendrá un período inicial de dos años, renovables total o parcialmente por el Congreso de la República, oído el parecer de los miembros de la Comisión y del Representante del Secretario General de las Naciones Unidas en Colombia, previa la presentación de un informe parcial de las actividades desarrolladas durante el período, y teniendo en cuenta el Estado de desarrollo de los procesos de paz y la fecha de la firma de los acuerdos de paz a que se haya llegado.

Los Comisionados serán designados por todo el tiempo de duración de la Comisión. Cesarán en sus funciones cuando esta sea disuelta al término del cumplimiento cabal de sus labores, por disposición del Secretario General de las Naciones Unidas, o por renuncia ante el mismo Secretario General.

Artículo 8°. *Alcance de las investigaciones.* La Comisión investigará los hechos de graves violaciones de los derechos humanos desde la fecha de creación de los grupos subversivos o contrainsurgentes ilegales hasta la firma de acuerdos de paz con dichos grupos. Si el mandato de la Comisión expira y no es renovado antes de la firma de dichos acuerdos con todos los grupos, esta tendrá un período adicional de tres meses para la terminación y presentación del informe de Estado de avance de sus investigaciones y recomendaciones, y para la disposición de los archivos de sus actuaciones y de la documentación recogida.

Artículo 9°. *Funciones.* Para el cumplimiento de sus competencias, la Comisión desarrollará las siguientes funciones:

1. Recopilar, en original o facsímil, toda la información documental que sea posible, impresa o audiovisual que se encuentre en bibliotecas, centros de documentación o entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, o en poder de particulares, y organizar, con la colaboración del Archivo Nacional, el Centro de Documentación de la Comisión. Dichos documentos serán accesibles a toda persona que desee consultarlos para su información o sus investigaciones, salvo aquella que, para preservar la seguridad, la privacidad y la dignidad de las víctimas o de los victimarios, la Comisión considere de carácter reservado.

2. Invitar, personalmente o por los medios de comunicación, a todas las personas que hayan participado directa o indirectamente en los conflictos, y a quienes se consideren víctimas de los mismos o hayan sido testigos de graves violaciones de los derechos humanos, para que suministren a la Comisión las informaciones y los documentos correspondientes.

3. Recibir en audiencia a toda persona que desee informar o emitir conceptos, análisis o juicios ante la Comisión, sobre los hechos que son de su competencia. Estas audiencias se desarrollarán en el marco de la mayor confidencialidad y secretismo. Los nombres de los informantes, sean víctimas, victimarios, testigos, allegados o de cualquier otra índole, no aparecerán en los documentos de conocimiento público de la Comisión sin su expreso consentimiento escrito.

En dichas audiencias, las víctimas deben ser tratadas con compasión, respeto por su dignidad, y solidaridad con su condición.

4. Citar a declarar a toda persona que la Comisión considere que puede suministrar información sobre los hechos de su competencia, sin que esto implique ningún grado de sospecha o inculpación. Si la persona lo solicita, podrá hacer su declaración por escrito, con base en el formulario que la Comisión le hará llegar previamente. Si la persona se negare a declarar, la Comisión podrá emplazarla y solicitar la colaboración de las autoridades competentes para asegurar su comparecencia.

5. Realizar los trabajos de campo que el desarrollo de las investigaciones aconseje. Para estos trabajos, la Comisión podrá solicitar la colaboración de los organismos de investigación del Estado: Fiscalía, Procuraduría, Contraloría, Defensoría del Pueblo, etc., y suscribir convenios con establecimientos académicos y de investigación.

6. Solicitar la documentación y la información que considere necesaria a cualquier entidad pública o privada que la posea, y visitarlas libremente y sin previo aviso cuando considere que puede recabar información que le sea de utilidad. Las entidades visitadas estarán en la obligación de suministrar dicha información.

7. Indagar, mediante las técnicas científicas de investigación que fueren del caso, la calidad y la veracidad de las informaciones recibidas.

8. Elaborar y presentar los informes de que trata la presente ley, en el tiempo establecido para ello. Estos informes pueden ser finales o parciales. Los finales deben ser presentados seis meses después de firmado un acuerdo de paz; los parciales o de Estado de avance cuando, vencido el término de su mandato, deba presentarlos junto con la solicitud de prolongación del mismo, o, sobre los hechos de los grupos que no han iniciado procesos de paz o si estos no han culminado, tres meses después del término definitivo de su mandato.

9. Dar testimonio, ante las autoridades judiciales competentes, sobre la calidad, la solidez y credibilidad de las informaciones de las personas que voluntariamente o por invitación hayan colaborado con la Comisión, por solicitud de las mismas. Aunque la Comisión no ejerce funciones judiciales, estas informaciones serán consideradas por los jueces o tribunales como actos de colaboración con la justicia.

10. Cuando fuere del caso, suministrar a las autoridades competentes las identidades de las víctimas fallecidas que haya podido establecer, para la expedición de los correspondientes certificados de defunción.

Artículo 10. *Funcionamiento.* Para el cabal ejercicio de sus competencias y el cumplimiento de sus funciones, se le otorgan a la Comisión las siguientes atribuciones:

1. Elegir, con los votos de la mayoría absoluta de sus miembros, al Presidente, al Vicepresidente y al Representante Legal de la Comisión. Este último debe ser de nacionalidad colombiana.

2. Organizar la estructura administrativa y operativa de la Comisión, con criterios de racionalidad, eficiencia y austeridad.

3. Definir, con base en el organigrama establecido, los cargos que deben ser creados, los colaboradores que deben ser vinculados por contrato, así como el perfil y las calidades de los funcionarios y los contratistas, y sus remuneraciones.

4. Definir la sede de operaciones de la Comisión, de su área administrativa y la de los comités operativos que creare, y velar por la adecuada dotación de las mismas.

5. Elaborar el presupuesto para el funcionamiento de la Comisión y de todas sus dependencias, y para la financiación de todas las actividades que debe desarrollar.

6. La Comisión podrá recibir aportes, en dinero o en especie, de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o internacionales. Para la administración de tales recursos, la Comisión constituirá y dirigirá durante su existencia el Fondo para la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica.

7. Elaborar los manuales de procedimiento y de funciones de todas las dependencias y de todos los funcionarios y contratistas de la Comisión.

8. Darse su propio reglamento.

9. Las demás que le sean atribuidas por la presente ley o posteriores, o por el Gobierno Nacional, previo concepto o por solicitud del Consejo Nacional de Paz.

Artículo 11. *Colaboraciones.* Para el ejercicio de sus competencias y facultades, y para el desarrollo de sus funciones, la Comisión podrá solicitar la colaboración de, y establecer acuerdos con, cualquier persona natural o

jurídica, y entidad pública o privada, nacional o internacional, para disponer de las facilidades, personal o equipos pertenecientes o bajo control o uso de tales personas o entidades.

Artículo 12. *Enlace*. El Jefe de la oficina de las Naciones Unidas en Colombia o quien el Secretario General designare, ejercerá las funciones de enlace entre la Comisión y el Secretario General.

Artículo 13. *Compromisos del Gobierno Nacional*. El Gobierno Nacional, en la solicitud que le presente al Secretario General de las Naciones Unidas para la constitución y el respaldo institucional y financiero de la Comisión, se comprometerá, así mismo, a respaldar el trabajo de la Comisión y a acatar y poner en práctica las recomendaciones que le haga, para el logro del objeto de esta ley.

En los acuerdos de paz que suscriba con organizaciones insurgentes y contrainsurgentes ilegales, el Gobierno influirá para que también quienes fueron miembros de estas organizaciones colaboren con la Comisión y acaten sus recomendaciones.

CAPITULO 3

Instrumentos para la Preservación de la Memoria Histórica

Artículo 14. *Definición*. Se entiende por Instrumentos para la Preservación de la Memoria Histórica, las medidas y acciones de carácter legal, administrativo y operativo que contribuyan a la reparación simbólica a las personas y a las comunidades que hayan sido víctimas de los conflictos que han azotado la Nación; para restaurar la dignidad de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos y exaltar su injusto sacrificio; para que la sociedad no olvide sus sufrimientos y el alto precio que ha debido pagar por sus divisiones, intolerancias, insolidaridades e injusticias, y para que aprenda las lecciones de su doloroso pasado y se esfuerce por la construcción de una Nación cada vez más humana, tolerante y solidaria.

Artículo 15. *Instrumentos*. De conformidad con el artículo 2º de la presente ley, los Instrumentos para la Preservación de la Memoria son: Los Monumentos de la Memoria, el Día Nacional de la Memoria, el Archivo de la Memoria, la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica, y la Pedagogía de la Memoria.

Artículo 16. *Los Monumentos de la Memoria*. Atendiendo una propuesta específica de la Comisión, escuchadas por esta las sugerencias de las víctimas sobrevivientes y de los familiares de las sacrificadas, el Gobierno Nacional erigirá el Monumento Nacional de la Memoria.

Dicho monumento debe cumplir funciones de conmemoración y de pedagogía social. Para tal efecto, debe reseñar los hechos más luctuosos del conflicto y donde se han producido las más graves violaciones de los derechos humanos, así como los nombres de todas las víctimas sacrificadas, cuya identidad haya podido ser establecida por la Comisión.

También erigirán los gobiernos de las entidades territoriales, bajo propuestas de la Comisión y oídas las sugerencias de los sobrevivientes, los familiares y las comunidades, y con los mismos propósitos, monumentos en memoria de las víctimas sacrificadas, con sus nombres y la reseña de los hechos, en los lugares donde se hayan cometido las mayores violaciones de los derechos humanos.

Parágrafo. El Gobierno Nacional y las administraciones territoriales adoptarán todas las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 17. *El Día Nacional de la Memoria*. Declárase el día (___ del mes ___) Día Nacional de la Memoria. Tal día será consagrado al recuerdo de las víctimas de todos los conflictos que ha padecido la República, al estímulo de la reconciliación nacional y al fomento de la esperanza de una nación unida y en paz.

El Día Nacional de la Memoria será feriado en todo el territorio de la República y en las representaciones diplomáticas de Colombia en el exterior.

El Gobierno Nacional, mediante Decreto Ejecutivo, dispondrá todos los actos conmemorativos que se desarrollarán en ese día, para el cumplimiento de los propósitos señalados en la presente ley, los cuales deberán revestir gran despliegue y solemnidad y transmitir un fuerte mensaje pedagógico de reconciliación y de esperanza.

Artículo 18. *El Archivo de la Memoria*. La Comisión dispondrá, con la colaboración del Archivo Nacional, la preservación de todos los materiales que haya recabado o producido durante el desarrollo de sus actividades. Este acervo se denominará El Archivo de la Memoria.

Toda persona tendrá derecho a acceder libremente a los documentos y materiales del Archivo o a sus facsímiles, salvo aquellos que, para garantizar la seguridad, la privacidad y la dignidad de las víctimas, la Comisión

clasifique temporalmente como de carácter reservado, los cuales desclasificará cuando considere oportuno. Para la consulta, se preverán facilidades especiales para los establecimientos académicos y de investigación científica.

El Archivo de la Memoria será uno de los elementos constitutivos del Monumento de la Memoria.

La Comisión estará al cuidado del Archivo de la Memoria hasta su disolución. A partir de ese momento, El Archivo estará a cargo de la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica.

Artículo 19. *La Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica*. Créase la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica (en adelante La Fundación), como una persona jurídica, (de derecho público), independiente, sin ánimo de lucro, con patrimonio y presupuesto propios.

La Fundación tendrá a su cargo velar por la realización y la conservación de todos los instrumentos creados en la presente ley para la preservación de la memoria histórica, y fomentará toda suerte de actividades tendientes al conocimiento de los hechos de violencia investigados por la Comisión, al estudio de sus causas y consecuencias, y a la Pedagogía de la Memoria.

La Fundación podrá recibir aportes de toda persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o internacional, de conformidad con las leyes de la República y de sus propios estatutos. Dichos aportes, al igual que los que reciba la Comisión, entrarán al, y serán administrados, por el Fondo para la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica de la Fundación.

La Fundación será dirigida por la Comisión, hasta la expiración de su mandato. La Comisión la constituirá desde su entrada en funciones, la dotará de Estatutos propios y asegurará su continuidad para cuando sea disuelta.

Artículo 20. *La Pedagogía de la Memoria*. Entiéndese por Pedagogía de la Memoria el conjunto de actividades desarrolladas por entidades públicas y privadas, para que las presentes y futuras generaciones conozcan los graves hechos de violaciones de los derechos humanos que se han perpetrado en el pasado, y comprendan sus causas y consecuencias, con el objeto de fomentar la reconciliación y la convivencia de todos los colombianos, como medio para impedir que tales hechos vuelvan a repetirse en el futuro, y para que se haga realidad el derecho, el deber y el respeto a la paz, de conformidad con los artículos 22, 67 y 95 de la Constitución Política.

La Fundación tendrá entre sus funciones el fomento de todo tipo de actividades de Pedagogía de la Memoria, para lo cual podrá establecer acuerdos o convenios con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales.

Artículo 21. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Rafael Amador,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Un pueblo sin memoria

es un pueblo sin futuro

1. La Comisión de la Verdad y el Proyecto de Alternatividad Penal

1.1 Oposición a la instauración de una Comisión de la Verdad en Colombia

Los autores del proyecto de ley de “Alternatividad” Penal no parecen ser partidarios de la instauración de una Comisión de la Verdad en Colombia. Según Rafael Pardo, ponente del proyecto en el Senado de la República, “No tiene sentido una comisión de verdad no judicial. Eso solo serviría para generar venganzas” (Entrevista en Revista *Cambio*, 5 de abril de 2004). Si tal fuera el caso, no se entendería cómo, en muchos países que han atravesado por conflictos similares a los nuestros y que han logrado acuerdos de paz duraderos (a los que nos referiremos específicamente más adelante) establecieron Comisiones de la Verdad y las consideraron de particular importancia en los procesos de paz, reconciliación y reparación.

De manera más explícita, afirma el senador Pardo, en el informe sobre las audiencias públicas llevadas a cabo bajo su coordinación, cuando formula algunas recomendaciones relacionadas con el proyecto de ley de Alternatividad Penal:

12. En cuanto al principio de verdad, es clara la obligación estatal de esclarecer lo ocurrido no solo en términos individuales a través de una adecuada investigación penal, sino en términos colectivos y de reconstrucción cultural. En efecto, el derecho a la verdad exhibe una doble dimensión, pues no solo busca dar a conocer a las víctimas y a sus familiares la verdad de lo sucedido, sino que además pretende garantizar a la sociedad la no-repetición de hechos violentos de este tipo a través de la divulgación, asimilación y discusión de la propia historia. Sin embargo, como ha sido señalado por algunos expertos en el tema de justicia transicional, existe un altísimo riesgo

de que una comisión de la verdad, que deba operar en medio de un conflicto de la intensidad del conflicto colombiano, fracase. En efecto, en las condiciones actuales una Comisión de la verdad no tendría plenas garantías para trabajar. Sus miembros podrían ser amedrentados o asesinados y sus resultados, en el caso en el cual fueran objetivos, oportunos, suficientes y veraces, podrían ser desestimados fácilmente y utilizados como arma de guerra o instrumento de retaliación personal. La esperanza en la reconstrucción de la verdad no puede frustrarse ante un experimento tan arriesgado. Sin embargo, respecto a la reconstrucción de la verdad es necesario formular, cuando menos, dos recomendaciones preliminares:

a) Para efectos de la reconstrucción de la verdad individual relacionada con la comisión de hechos criminales, es necesario diseñar procesos penales en los cuales las víctimas puedan participar activamente y los jueces y fiscales se encuentren motivados e impulsados a reconstruir la verdad de los hechos investigados de la manera más objetiva, imparcial y completa posible;

b) En todo caso deben crearse instrumentos efectivos que permitan esclarecer los episodios de desaparición forzada de personas, reconstruir los hechos –cuando ello fuera requerido especialmente por los familiares de las víctimas– y encontrar las fosas comunes y los cadáveres de las personas desaparecidas. En todo caso, este debe ser un tema de altísima prioridad en el diseño de la política de justicia transicional dentro del actual proceso.

Como puede observarse, si bien el senador Pardo reconoce que hay que ir más allá de investigaciones penales sobre hechos individuales y que es necesario llegar hasta la reconstrucción histórica de lo ocurrido, “en términos colectivos y de construcción cultural”, y aporta elementos con los que se construiría una muy buena definición del objeto de una Comisión de la Verdad (como se verá más adelante), concluye negando su viabilidad. Pero, si de inseguridad para sus miembros y de retaliaciones personales se trata, ¿qué diferencias hay entre los peligros de la Comisión y los del Tribunal que propone el proyecto de Alternatividad, en el que intervienen jueces, jurados, fiscales, acusadores, acusados, víctimas, testigos, etc.? Además, las funciones de los tribunales de justicia no son las de esclarecer las raíces históricas (políticas, sociales, económicas y culturales) de los fenómenos, ni la de investigar a otros posibles actores y responsables indirectos de conflictos, diferentes de aquellos que hayan sido puestos bajo su jurisdicción, como sí lo pueden hacer las Comisiones de la Verdad.

En la información divulgada por el servicio de prensa de la Presidencia de la República, pocos días antes de la radicación del proyecto de “Alternatividad Penal” se aducen igualmente otros argumentos para sustentar por qué en él no se contempla la constitución de una Comisión de la Verdad. Dice textualmente: “Las Comisiones de Verdad son escenarios dispuestos al final de procesos de paz o tras el tránsito de dictaduras a regímenes democráticos, donde se intenta la reconstrucción de la verdad histórica y se facilita el encuentro víctima-victimario”. Y prosigue: “En el presente caso el escenario de encuentro va a ser el proceso penal en el marco de una situación en que la paz aún no se aclimata y con la intervención de la rama judicial. Así, la administración de justicia se fortalece, al mismo tiempo que se brinda un espacio de reconciliación.” (*El Tiempo*, 21 de agosto de 2003) (sustituir esta referencia por la de la exposición de motivos).

Estos argumentos son compartidos por *El Tiempo*, en su Editorial del 16 de enero de 2004. Afirma el diario:

Un tema clave (al parecer ausente del nuevo borrador) es el de la confesión. Si bien un mecanismo público como el de la Comisión de la Verdad en Sudáfrica puede tentar a algunos, hacerlo con un solo grupo armado y no con todos juntos, puede servir más a los intereses de venganza de un sector contra otro que a los de la reconciliación. Una confesión completa, empero, a un grupo especializado de jueces, (que sirva, entre otros, para que los parientes de los asesinados encuentren sus cuerpos), puede ser mucho más eficaz.

Pero, una de las mayores “perlas” de quienes se oponen a la constitución de Comisiones de la verdad, para la reconstrucción de la memoria histórica, nos la brinda el ex ministro Fernando Londoño, cuando afirma:

Repasé los acuerdos de paz que se suscribieron recientemente en todas las regiones del mundo, y nada encontré de cuanto buscábamos. Ni en los siete que permitieron la paz en El Salvador, desde el de Ginebra hasta el de Chapultepec, en 1992; ni el que en 1996 se firmó en Guatemala para permitir la incorporación a la vida civil de los miembros de la URNG; ni en el de Sierra Leona de 1999; nada, por supuesto, quedó dicho en el que trajo la paz para Irlanda el 10 de abril de 1998; busqué en vano lo que hubieran podido decir los acuerdos de Mozambique, Liberia y Filipinas, para llegar a una conclusión inequívoca: Las exigencias sobre la memoria colectiva, la

reparación y el castigo son un invento para estrenar en Colombia (*El Tiempo*, 1° de mayo de 2004).

Más adelante tendremos la oportunidad de analizar en detalle algunas de las experiencias internacionales a las que se refiere el ex ministro Londoño.

1.2 Un Tribunal de verdad, justicia y reparación no es una Comisión de la Verdad

Los proyectos de “Alternatividad Penal”, tanto el inicial (Proyecto de Ley Estatutaria número 85 de 2003 Senado), junto con su exposición de motivos, como el segundo proyecto o pliego de modificaciones para primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República, al que se le ha llamado de “Verdad, Justicia y Reparación”, preparado conjuntamente por los ponentes con el Alto Comisionado para la Paz, se refieren al esclarecimiento de la verdad y a la preservación de la memoria colectiva, pero en términos exclusivamente judiciales, que no tienen el alcance ni la dimensión que les daría una Comisión de la Verdad.

Acerca de la verdad, el proyecto inicial (radicado en agosto de 2003) creaba una Comisión de Verificación y le asignaba, entre otras, las siguientes funciones:

Con el fin de garantizar el derecho de las víctimas a la verdad y preservar del olvido la memoria colectiva, organizar, sistematizar y conservar los archivos de los hechos y circunstancias relacionados con las conductas de los beneficiarios de cualquiera de las medidas de que trata la presente ley.

Solicitar a los órganos de investigación, servicios de inteligencia y a los despachos judiciales la información relativa a las conductas de los destinatarios de la presente ley, con el fin de preservar del olvido la memoria colectiva y ejercer el control sobre el cumplimiento de las condiciones bajo las cuales se haya otorgado la correspondiente medida.

Solicitar la asistencia y cooperación de las autoridades de policía cuando resulte procedente y necesaria para la verificación de las obligaciones del destinatario de la medida.

Garantizar el acceso público a los archivos de los casos que lleguen a su conocimiento. (Artículo 9°, incisos 2° y siguientes).

No cabe duda de que en la anterior disposición se encontraba el embrión de lo que deben ser algunas de las funciones de una Comisión de la Verdad, similar a las que fueron instauradas en otros países, como se verá en su momento. No obstante, llama la atención que dichas funciones se le hayan otorgado a un organismo de carácter judicial, a los cuales no les compete por naturaleza. En concreto, según el mismo proyecto (artículo 8), el objeto de dicha Comisión es la verificación “del cumplimiento de los compromisos adquiridos por las personas beneficiarias”, pero en ninguna parte el proyecto establece la relación de dichos compromisos con el de colaborar, mediante sus declaraciones, a la reconstrucción de la verdad y a la preservación de la memoria colectiva.

Más aún, en la correspondiente exposición de motivos se indica que, a través del proceso penal “se garantiza el derecho de las víctimas a la verdad, puesto que allí se establecen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, así como el derecho a la justicia en la medida en que se determina la responsabilidad individual de los victimarios”. En otros términos, la justicia penal solo determina responsabilidades individuales y garantiza el derecho de las víctimas a la verdad, lo cual está muy lejos de ser el mecanismo adecuado para la reconstrucción de la verdad colectiva y la recuperación y preservación de la memoria histórica. Para comprender la tragedia política y social que ha azotado a la nación durante décadas, y para emprender un proceso de reconciliación nacional, no es suficiente con conocer la verdad sobre hechos y responsabilidades individuales de carácter judicial. Por lo tanto, el proyecto adolece de una visión integral, macro, societal y socioantropológica, del fenómeno de la insurgencia y de la violencia en Colombia.

No obstante, a pesar de las observaciones señaladas arriba, en esta primera versión del proyecto de “Alternatividad Penal” se encontraban elementos conducentes al establecimiento de la verdad y a la preservación de la memoria colectiva. Pero, en el segundo proyecto o pliego de modificaciones para 1er. debate, en el Senado, se elimina la Comisión de Verificación y se instauran los Jueces de Ejecución de Penas, para verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos, como la reparación de las víctimas, pero no se eliminan por completo las funciones que se le atribuían, las cuales pasan a ser competencia de un “Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación”, según el inciso 4° del artículo 2° del proyecto:

Le corresponde igualmente organizar, sistematizar y conservar los archivos de los hechos y circunstancias relacionados con las conductas de las personas objeto de cualquiera de las medidas de que trata la presente ley, con

el fin de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y preservar del olvido la memoria colectiva. El Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación garantizará el acceso público a los archivos de los casos ejecutoriados sometidos a su conocimiento”.

Más adelante, en los artículos 21 y 22, el proyecto trata acerca de la búsqueda de la verdad y de la confesión, en los siguientes términos:

Artículo 21. Búsqueda de la Verdad. Los funcionarios judiciales a que se refiere la presente ley dispondrán lo necesario para que se asegure el esclarecimiento de la verdad sobre los hechos objeto de investigación, en particular, los factores que influyeron en la violación de la ley penal y de aquellos que fueron determinantes para la conformación o el ingreso al grupo armado organizado al margen de la ley de que se trate.

Igualmente, para que se conozcan las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizaron las conductas, las condiciones sociales, familiares o individuales que caracterizan la personalidad del imputado, su conducta anterior, sus antecedentes judiciales y de policía, sus condiciones de vida, los daños que individual o colectivamente se hayan causado, incluidos lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional y pérdida financiera o menoscabo sustancial, de los derechos fundamentales a las víctimas de su conducta.

Artículo 22. Confesión y criterios de apreciación. Si se produjere la confesión, el funcionario judicial practicará las diligencias pertinentes para determinar la veracidad de la misma y averiguar las circunstancias en que esta se produce.

Para apreciar cualquier clase de confesión y determinar su mérito probatorio, el funcionario judicial tendrá en cuenta las reglas de la sana crítica, el grado de contribución al esclarecimiento de la verdad y a la consecución de la paz nacional.

Se conservan, pues, en el proyecto, algunos elementos relacionados con la verdad, la memoria colectiva y el archivo de los casos, pero estos permanecen en manos de organismos judiciales, se refieren exclusivamente a los actos cometidos por los inculpados individualmente y los archivos se limitan a los casos ejecutoriados, lo cual dista mucho de la naturaleza y del alcance de las funciones de una Comisión de la Verdad, como nos dirán a continuación quienes abogan a favor de su instauración, y nos enseñan más adelante las experiencias internacionales.

En estas experiencias se verá con claridad que estas comisiones no deben ser de carácter judicial y que el objeto de sus investigaciones no se debe circunscribir a los casos de investigación penal (la verdad judicial), sino que deben profundizar en las causas de los fenómenos que han afectado no solo a las víctimas sino a la sociedad entera, y hacer las recomendaciones para que estos lamentables episodios de la vida nacional no vuelvan a repetirse en el futuro. En consecuencia, esta labor es más propia de sociólogos, politólogos, antropólogos e historiadores que exclusivamente de juristas y, menos aún, estar ceñida a estrictos procedimientos judiciales.

Pese a las anteriores referencias a los aportes y falencias del proyecto de “Verdad, Justicia y Reparación”, la iniciativa que estamos presentando no debe ser considerada como un apéndice o adición al mismo, pues no se trata de una propuesta de orden penal para darle una salida a la situación jurídica de los reinsertados a la vida civil, individualmente o como consecuencia de un proceso de paz con un grupo armado ilegal, sino de la instauración de instancias y mecanismos para la recuperación y la preservación de la memoria de los graves hechos que durante tantos años han martirizado a la sociedad colombiana. Por lo tanto, el hecho de que el proyecto de origen gubernamental haya sido retirado y de que aún se desconozca cuándo será de nuevo radicado, y su contenido, no debe ser óbice para que se le dé curso a esta iniciativa.

2. En defensa de la creación de una Comisión de la Verdad en Colombia

2.1 Razón de ser de la Comisión de la Verdad

El esclarecimiento de la verdad es un derecho, tanto de las víctimas directas e indirectas de los conflictos, como de la sociedad entera. Este derecho implica a su vez obligaciones para todos los actores de los conflictos, así como de todas las personas, grupos o instituciones vinculadas de cualquier forma a los mismos. También es una condición necesaria para el fortalecimiento del proceso de reconciliación nacional y de democratización del país.

2.2 La oportunidad de la creación de una Comisión de la Verdad, antes de culminados los acuerdos de paz con todos los actores del conflicto

Los analistas coinciden en que el caso colombiano es particularmente complejo, en comparación con otras experiencias internacionales. En realidad,

en Colombia no existe un conflicto, sino múltiples conflictos superpuestos y de diversa naturaleza, tanto por sus causas como por las ideologías que los inspiran y por los fines que persiguen sus actores. En consecuencia, es ilusorio pensar en una paz integral como consecuencia de un único proceso de paz o de múltiples procesos simultáneos en su desarrollo y en su culminación.

Por lo tanto, esperar a que todos estos procesos lleguen a feliz término para iniciar una dinámica de catarsis nacional, mediante la recuperación y la preservación de la memoria histórica, es renunciar a tal posibilidad, pues se le pone una condición indefinida en el tiempo, que probablemente no se llegue a dar, al menos en un razonable mediano plazo. En consecuencia, el proceso de reconstrucción de la verdad debe tener tantas etapas y momentos como los tendrán las campañas de pacificación y de reconciliación nacional.

Para ello, existen numerosos elementos con los que la Comisión puede comenzar su trabajo, incluso antes de que los procesos comiencen a rendir frutos parciales: Los desmovilizados, los detenidos que acepten colaborar, las víctimas, los miembros activos o en retiro de la Fuerza Pública, las autoridades y funcionarios estatales, las ONG defensoras de derechos humanos, organismos internacionales, etc.

2.3 Algunos conceptos sobre la necesidad de la Comisión de la Verdad para la reconstrucción y la preservación de la memoria histórica

Llama la atención que, mientras el gobierno y algunas personalidades políticas que lo apoyan se muestran contrarios a la constitución de una Comisión de la Verdad, no pocos estudiosos del conflicto colombiano resaltan su necesidad, como condición para el logro de una paz justa y duradera. Veamos, a guisa de ejemplos, y con la intención de ilustrar el debate, algunos de estos conceptos:

En una entrevista hecha por el corresponsal del diario *El Tiempo*, y publicada en la edición del 13 de octubre de 2003, el ex Procurador para los Derechos Humanos, Hernando Valencia Villa, afirma:

Lo que Colombia necesita (es) un proceso nacional de reconciliación y paz. El hecho de que no haya habido una dictadura, una ruptura de la tradición constitucional, y el hecho de que no tengamos una guerra clásica, no significa que Colombia no necesite plantearse seriamente un proceso de reconciliación nacional. Y para eso se necesita una comisión de la verdad, como se acaba de hacer en Perú, como se hizo en Argentina, en Chile, etc. El país necesita esclarecer el crimen de Galán, el de Gómez Hurtado, la masacre contra la UP, etc.

– ¿Por qué hay que hacerlo?

Porque sin verdad y sin memoria no vamos a reconquistar el clima moral, el clima de confianza y de convivencia que necesita el país para aclimatar una paz justa, una paz duradera. El país no puede seguir huyendo de la verdad.

– ¿Y cree eso posible?

Esto ya está inventado. Se debe confiar esta tarea a un grupo muy representativo de todos los sectores de la sociedad, y con la más alta autoridad moral que, con todo el respaldo político y jurídico del caso, se dedique al esclarecimiento. En Guatemala, por ejemplo, la llamada “Comisión de esclarecimiento histórico” se concentró en lo que ellos denominaron los “casos paradigmáticos”. Es decir, no intentaron abarcar todos los casos de violación a los derechos humanos, pues eso es imposible dado los 30 años de conflicto armado que devastaron ese país centroamericano, sino se concentraron en los más graves.

– ¿Hay alguno de estos modelos internacionales que le guste en particular?

Cada país tiene que pensar en su propio mecanismo. El modelo surafricano es interesantísimo. Y ojo, no estoy proponiendo copiarlo, sino estudiarlo, junto con otros modelos, para lograr una adaptación inteligente a nuestras necesidades y circunstancias.

– ¿Por qué le gusta el modelo surafricano?

En Suráfrica se organizó una comisión de investigación amplia y representativa presidida por una de las figuras más respetadas del país, el arzobispo Desmond Tutu, que durante tres años investigó los crímenes del Apartheid. Y que ofreció el siguiente “arreglo”: “todo el que comparezca ante esta comisión, y ante las víctimas, o los familiares de las víctimas de los crímenes ya documentados, y reconozca públicamente su responsabilidad, recibirá un perdón, completo y definitivo, y el Estado entrará a asumir la responsabilidad de indemnizar y reparar a las víctimas o a sus familias”. Una fórmula para reconstruir el clima moral de confianza y de decencia que requiere toda sociedad para sobrevivir.

También a Daniel García-Peña, ex Alto Comisionado de Paz, le llama particularmente la atención el caso sudafricano. En un extenso artículo publicado en la Revista Número, con el título “Paz con los paras: ¿para qué?” expresa:

Todo proceso de paz en el mundo ha tenido que enfrentar el dilema entre justicia y verdad, por un lado, y perdón y olvido, por otro. Cada uno ha definido su propio equilibrio y encontrado su propio modelo para tramitarlo.

Tarde o temprano, tendremos que definir los nuestros. A pesar de que en otros casos dichos asuntos solo aparecen en el posconflicto, Colombia no es un caso usual. Creo que nos llegó la hora de pensar en una comisión de la verdad a la colombiana.

Es muy difícil creer que todos los que han cometido crímenes en nuestra larga y confusa guerra serán llevados ante la justicia. Pero es también inaceptable que queden todos en la impunidad.

Las “Comisiones de la Verdad” en el cono sur, en El Salvador y Guatemala, pasando por los tribunales especiales de Ruanda y la antigua Yugoslavia, entre otros, nos dan un amplio menú de posibles mecanismos y de experiencias muy ricas, tanto de éxitos como de fracasos.

No obstante, todos coinciden en reconocer que la verdad es elemento fundamental para lograr la reconciliación.

Quizás el modelo que más ilustra esta idea es el de Sudáfrica: Quien se confesó de manera veraz, pública y completa, revelando nombres de mandos y cómplices, fue indultado; pero a quienes encubrieron o se les comprobó algún delito no confesado, les cayó todo el peso de la ley y perdieron toda posibilidad de indulto. Sin ser perfecta, muchos coinciden en que es una de las experiencias internacionales de paz que lograron los mayores índices de reconciliación nacional.

A pesar de los contextos tan distintos y reconociendo que se requiere una administración de justicia moderna y efectiva para que el Estado ejerza la capacidad coercitiva que conduzca a una mayor disposición de colaborar voluntariamente, esa experiencia nos puede dar muchos elementos para el caso nuestro.

Refiriéndose explícitamente al proceso con las Autodefensas, García-Peña hace estas delicadas observaciones:

(...) una comisión de la verdad a la colombiana para el caso de los paras ha de tener un ingrediente adicional y especial: Debe esclarecer el grado de responsabilidad estatal en la creación, respaldo y encubrimiento del fenómeno del paramilitarismo.

Finalmente, concluye esta parte con una advertencia (¿premonición?) y una sugerencia audaz:

De todas maneras, es importante reconocer que por deseable que sea una comisión de la verdad en estos momentos en Colombia, lo cierto es que no hay condiciones políticas muy favorables para ella. Es probable que ni el Estado ni las AUC vayan a estar interesados en introducir el tema en la mesa. Por ello, solo una fuerte presión desde la sociedad civil nacional y, sobre todo, desde la comunidad internacional, puede introducir este elemento fundamental.

Por otra parte, en un extenso artículo publicado en Semana.com (el 11 de enero de 2004), El periodista e investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional (IEPRI), Ever Palomo Llorente, hace un extenso y profundo análisis sobre los problemas del proyecto de “Alternatividad Penal”, y expresa, entre otras, las siguientes ideas sobre las Comisiones de la Verdad. Sería de gran utilidad la lectura integral de este documento; no obstante, en aras de una relativa brevedad, nos limitamos a citar solo algunos apartes.

“La memoria como mecanismo de reconciliación

¿Se puede olvidar ilimitadamente renunciando a un mínimo de reparación y de justicia? La pregunta se la plantea Gonzalo Sánchez en su libro **Guerras, memoria e historia**, en el que hace un análisis cuidadoso de la forma como se han resuelto los conflictos armados del pasado en Colombia y cómo se ha abordado el tema de la memoria.

Es claro que para lograr la reconciliación nacional, fracturada desde las guerras del siglo XIX o desde la época misma de la Conquista, es necesario construir –como lo afirma el profesor Sánchez– escenarios en los cuales los viejos adversarios del pasado puedan debatir abiertamente sus diferencias, sus odios y los distintos proyectos de Nación.

Los finales de las guerras de los siglos XIX y XX no han estado acompañados de procesos de memoria, verdad, justicia, reparación y reconciliación que conduzcan a una selección de lo memorable para vivir el presente y afrontar el futuro sin el peso de esos conflictos o disputas. Pero el problema de memoria, verdad, justicia y reparación no es solo sobre las

guerras, porque hechos como la masacre de las bananeras, el 9 de abril y recientemente los homicidios de dirigentes políticos de izquierda y de derecha no han sido esclarecidos.

“En Colombia estamos pues, frente a un problema de memoria no solo con respecto a un acontecimiento temporalmente determinado, sino con respecto a toda la historia nacional”. Esto hace que la reconciliación sea esquivada y que sigamos enfrentados en una guerra degradada que se alimenta de muchos intereses y cuyas causas son igualmente complejas, pero que encuentra justificación por parte de actores armados en hechos como la venganza por la matanza de unos cerdos y gallinas por parte de la acción del Estado o por el secuestro y asesinato de un ser querido.

Sánchez dice que hemos vivido unas guerras inconclusas que llevan a memorias circulares en donde la relación entre memoria y perdón ha sido resuelta por un pacto de perdón y olvido entre las élites o las clases dirigentes, como ocurrió en el caso del Frente Nacional, que puso fin a la llamada época de la violencia y donde, a través de una amnistía general y amplia (1957), se renunció a toda consideración de verdad, justicia y reparación, y donde no hubo fuerza de oposición política capaz de profundizar el contenido de la amnistía o de ejercer presión para que Colombia hubiera asumido su pasado y su historia. Sin embargo, vale la pena mencionar que actualmente vivimos en un mundo más globalizado, en donde la comunidad internacional, como ya lo dijimos, juega un papel fundamental y las presiones de estados, organismos intergubernamentales y ONG de derechos humanos hacen que sea más difícil que un Estado, por más soberano que sea, permita el perdón y olvido sobre una base de impunidad frente a las graves violaciones de los derechos humanos y del DIH.

Las guerras circulares o los conflictos no resueltos pueden activar venganzas que alimentan los intereses de los llamados empresarios de la guerra o de la coerción, que aprovechan los resentimientos de las víctimas por daños no reparados y por hechos no esclarecidos.

(...)

Las Comisiones de la Verdad en los casos de Argentina, Chile, Suráfrica, Ruanda, Guatemala, Nicaragua y El Salvador son esfuerzos de búsqueda no solo de la verdad, sino también de la memoria, que en casos como el Centroamericano no han sido tan exitosos como en los del Cono Sur. Priscilla B. Hayner dice que de la capacidad que tengan las sociedades en conflicto para articular la búsqueda de verdad con mecanismos de justicia y reparación va a depender que las divisiones y enfrentamientos del pasado permitan construir un presente y un futuro sin resentimientos ni rencores que imposibilitan la reconciliación.

Daniel García-Peña señalaba que era muy probable que ni los agentes del Estado ni los alzados en armas estén interesados en que se conozca la verdad de sus actuaciones. No obstante, llaman la atención las palabras del entonces jefe de las AUC, Carlos Castaño, cuando en un reportaje publicado en el periódico *El Tiempo*, el 4 de diciembre de 2003, a la pregunta de si “¿Aceptarían una Comisión de la Verdad?”, responde categóricamente, y lanza una sugerencia digna de tenerse en cuenta en un conflicto inconcluso:

Sin duda alguna. ¿Pero si hay un conflicto que no ha terminado y los enemigos del Estado continúan en pie de guerra, vamos a darles esa arma? Lo deseable es un tribunal de la verdad cuando se sienten a la mesa todos los actores del conflicto. No digo que no se pueda manejar unas Comisiones de la Verdad regionales: con la Iglesia Católica, la Procuraduría, la Defensoría para que la verdad la sepan los que tengan que saberla.

Finalmente, según lo reseña el periódico *El Tiempo*, en su edición del lunes 16 de febrero de 2004, el profesor Rodrigo Uprimny, de la Universidad Nacional, y el abogado Luis Manuel Lasso plantean una propuesta específica para la constitución de una Comisión de la Verdad en Colombia, con las siguientes características:

Forma de creación: Por acuerdo entre las partes en proceso auspiciado por la ONU.

Papel: Reconstrucción de la verdad y eventual impulso de causas penales o disciplinarias en las que los perdones serían individuales y por grados militares.

Participación: ONU y OEA; países amigos; y colaboración de gobiernos extranjeros y organismos internacionales en el aporte de documentos confidenciales y proveyendo declaraciones oficiales de agentes militares, si es el caso.

Conformación: Un comité de la verdad y reparación integrado por alrededor de 300 personas entre asesores y colaboradores nacionales y extranjeros. Un comité cuasijudicial de justicia para decretar el perdón o no hacerlo, integrado por 7 personalidades entre extranjeros y colombianos.

Tiempo de labor: Dos años.

Competencia: Esclarecimiento de los hechos desde 1982 hasta la fecha.

Facultades: Citar a cualquier ciudadano que considere necesario escuchar. Quien se niegue deberá enfrentar proceso penal relacionado con los hechos. Recolección y custodia de pruebas.

Participación social: Audiencias públicas transmitidas por TV y radio y escuchar especialmente a las víctimas.

3. Algunas experiencias internacionales sobre Comisiones de la Verdad

Puede afirmarse que la Comisión de la Verdad es una institución inherente a los procesos de paz y reconciliación. Esta afirmación es válida no solamente en los casos en que se ha llegado a una paz negociada, como en El Salvador y Guatemala, sino en otros que han sufrido largas dictaduras militares y terrorismo de Estado, como en Chile, Argentina y Uruguay. En Perú, la guerrilla Sendero Luminoso fue desarticulada por las fuerzas del Estado; y en Sudáfrica, la Comisión de la Verdad (*Truth and Reconciliation Commission*) fue el resultado de los sucesos políticos que le pusieron fin al régimen del Apartheid, o de segregación y dominación racial.

En este análisis de las experiencias internacionales, dejamos de lado los casos de Argentina, Chile y Uruguay, pues no guardan relación con el caso colombiano.

Paradójicamente, en dos caos que se pretende mostrar como paradigmáticos, los de Nicaragua e Irlanda del Norte, y en los que parece inspirarse el Gobierno, tanto en el proceso de desmovilización de las Autodefensas como en el proyecto de ley de Alternatividad Penal, no se establecieron formalmente Comisiones de la Verdad.

Veamos sumariamente las principales características de las Comisiones de la Verdad de El Salvador, Guatemala y Sudáfrica, pues las consideramos paradigmáticas para el caso colombiano.

3.1 Características de la Comisión de la Verdad de El Salvador:

1. **Objeto:** La Comisión de la Verdad “tendrá a su cargo la investigación de graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad” (Acuerdo de Paz de Chapultepec, artículo 2°).

2. Fue creada por mutuo acuerdo de las partes en conflicto (26 de abril de 1993).

3. No tiene el carácter de organismo jurisdiccional (corte o tribunal).

4. Se le entregó a la ONU su conformación y se le otorgó plena autonomía y libertad para adelantar las investigaciones y la elaboración del informe, garantizando la absoluta confidencialidad de las fuentes. Los tres comisionados fueron todos extranjeros y, en consecuencia, ajenos al conflicto (su Presidente fue el colombiano Belisario Betancur).

5. Las partes se comprometen a acatar las conclusiones de la investigación y a poner en práctica sus recomendaciones.

6. No es una investigación exhaustiva; se limita a “esclarecer con prontitud aquellos hechos de violencia de singular trascendencia, cuyas características y repercusión (...) reclamen con mayor urgencia el conocimiento cabal de la verdad...”.

7. **Período por investigar:** Todo el tiempo del conflicto (1980-1993).

8. El informe menciona los nombres de los responsables, pues los comisionados lo consideraron indispensable para el “conocimiento cabal de la verdad”. “El dejar de mencionar nombres reforzaría ese mismo manto de impunidad que las Partes encargaron a la Comisión levantar”, afirman.

3.2 Características de la Comisión de la Verdad de Guatemala

1. **Objeto:** “Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones de los derechos humanos y de los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población civil”, como una contribución “a que se fortalezca el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país” y “a que no se repitan estas páginas tristes y dolorosas”.

2. Fe creada por mutuo acuerdo de las partes (Oslo, Noruega, 23 de junio de 1994).

3. El informe hace recomendaciones, pero no individualiza responsabilidades ni tiene propósitos o efectos judiciales.

4. **Composición:** Tres miembros: un coordinador de la ONU, un ciudadano de “conducta irreprochable” y un académico.

5. **Recomendaciones:** “Medidas para preservar la memoria de las víctimas, para fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos y para fortalecer el proceso democrático”.

6. **Período por investigar:** Desde el inicio del enfrentamiento hasta la suscripción del acuerdo de paz.

7. Reserva para garantizar el secreto de las fuentes y la seguridad de testigos e informantes.

8. **Instalación y duración:** A partir de la firma del Acuerdo de Paz, por seis meses, prorrogables.

3.3 Características de la Comisión de la Verdad de Sudáfrica (*Truth and Reconciliation Commission*)

1. **Objetivos:** “Los objetivos de la Comisión serán promover la unidad nacional y la reconciliación en un espíritu de entendimiento que trasciendan los conflictos y divisiones de pasado, mediante:

“a) Establecer una descripción lo más completa posible de las causas, la naturaleza y la extensión de las más graves violaciones de los derechos humanos que se cometieron durante el período comprendido entre el 1° de marzo de 1960 y el fin del conflicto, incluyendo los antecedentes, las circunstancias, los factores y el contexto de tales violaciones, así como los puntos de vista de las víctimas y los motivos y justificaciones de las personas responsables de la comisión de las violaciones, por medio de investigaciones y audiencias;

“b) Facilitar la garantía de amnistía a las personas que hagan una completa revelación de los hechos más relevantes, relacionados con actos asociados con un objetivo político y de conformidad con los requisitos de esta ley;

“c) Establecer y hacer conocer la suerte o la localización de las víctimas y restablecer la dignidad humana y civil de tales víctimas, garantizándoles la oportunidad de relatar sus propias versiones de las violaciones de las cuales son víctimas, y recomendando medidas para repararlas;

“d) Compendiando un informe que provea un recuento tan completo como sea posible de las actividades y hallazgos de la Comisión, contemplados en los parágrafos (a), (b) y (c), y que contenga recomendaciones de medidas para prevenir violaciones futuras de los derechos humanos”. (Ley Sobre La Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación, 1995. La traducción del inglés es nuestra)

2. Funciones: Además de las mencionadas en los objetivos:

“a) Facilitar, y donde sea necesario iniciar o coordinar, indagaciones sobre: (...)

“(iii) la identidad de todas las personas, autoridades, instituciones y organizaciones involucradas en tales violaciones: (...)

“f) Hacer recomendaciones al Presidente en relación con:

“(i) La política que debe seguirse o las medidas que deben tomarse para garantizar la reparación a las víctimas o para adoptar otras medidas tendientes a rehabilitar y restaurar la dignidad humana y civil de las víctimas;

“(ii) Las medidas que deben ser tomadas para garantizar la urgente reparación provisional de las víctimas;

“g) Hacer recomendaciones al Ministro sobre el desarrollo de un limitado programa de protección de testigos para los propósitos de esta ley;

“h) Hacer recomendaciones al Presidente sobre la creación de instituciones conducentes a una sociedad estable y justa, y sobre las medidas institucionales, administrativas y legislativas que deben ser tomadas o introducidas para prevenir la comisión de violaciones de derechos humanos.

3. Además de las anteriores, la ley es particularmente específica sobre otras características, en las que no nos detenemos, en aras de la brevedad, como:

1. Los poderes conferidos a la Comisión.

2. La composición de la Comisión: entre 11 y 17 comisionados, nombrados por el Presidente, previa consulta con el Gabinete. “Los comisionados deben ser personas íntegras y probas, imparciales y no tener un alto perfil político”.

3. Sobre el tratamiento a las víctimas, se establece que “serán tomadas medidas apropiadas con miras a minimizar los inconvenientes a las víctimas, cuando sea necesario, para proteger su privacidad, garantizar su seguridad, la de sus familias y de sus testigos, y para protegerlos de la intimidación”.

4. Además, “se aplicarán mecanismos informales para la resolución de conflictos, incluyendo la mediación, el arbitraje y cualquier otro procedimiento provisto por el derecho consuetudinario, cuando sea apropiado, para facilitar la reconciliación y la reparación a las víctimas”.

5. Al igual que en El Salvador y en Guatemala, la Comisión de la Verdad en Sudáfrica no era de carácter judicial. Su función, en relación con la amnistía, se circunscribía a “facilitar la garantía de amnistía a las personas

que hagan una completa revelación de los hechos más relevantes”, recibiendo las declaraciones y solicitándola al Comité sobre Amnistía, constituido por la misma ley.

4. Exposición del contenido del proyecto sobre la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica

4.1 Título del proyecto

Proyecto de ley sobre la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica, **por la cual se establecen instrumentos para la recuperación y la preservación de la memoria de los graves conflictos que ha padecido la Nación durante las últimas décadas.**

Esta extensa exposición es una clara explicación y sustentación del título del proyecto, y su relación con la materia del mismo. Además, se inspira en muchas de las experiencias internacionales estudiadas.

4.2 Estructura general del proyecto

El proyecto que presentamos a consideración del Congreso de la República consta de tres capítulos, así:

En el Capítulo Primero se define el objeto de la ley y se enuncian los instrumentos que se establecen para alcanzar dicho objeto, a saber: La Comisión de la Verdad, los Monumentos de la Memoria, el Día Nacional de la Memoria, el Archivo de la Memoria, la Fundación para la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica, y la Pedagogía de la Memoria.

El Capítulo Segundo está consagrado a la Comisión de la Verdad: Definición, creación y conformación, naturaleza, competencias, duración, alcance de las investigaciones, funciones, funcionamiento, colaboraciones, enlace y compromisos del Gobierno Nacional.

El Capítulo Tercero trata de los Instrumentos para la Preservación de la Memoria Histórica: Los Monumentos de la Memoria, el Día Nacional de la Memoria, el Archivo de la Memoria, la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica, y la Pedagogía de la Memoria.

4.3 Contenido específico del proyecto

4.3.1 Dos tipos de actividades

El objeto del proyecto es el desarrollo de dos tipos diferentes y complementarios de actividades:

1. La recuperación de la memoria, y

2. La preservación de la memoria. Estas dos actividades no son integralmente coincidentes en el tiempo puesto que, mientras la recuperación de la memoria es de carácter temporal, hasta por un tiempo determinado subsiguiente a la firma de los acuerdos de paz con los grupos insurgentes o contrainsurgentes ilegales, o hasta que el Congreso de la República decida no renovar su período (inicialmente de dos años), la preservación de la memoria debe ser una actividad de carácter permanente, pues los instrumentos para ello deben contribuir a la reconciliación nacional y a la convivencia pacífica de las presentes y futuras generaciones.

4.3.2 Dos organizaciones

Como consecuencia de lo anterior, se crean dos entidades similares por su naturaleza, pero con competencias, atribuciones y funciones diferentes: 1) la Comisión de la Verdad (en adelante, la Comisión), para la recuperación de la Memoria, y 2) la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica (en adelante, la Fundación).

Dadas sus competencias y atribuciones, estas dos entidades deben ser de (derecho público), pero independientes de cualquier otro organismo estatal en el ejercicio de sus funciones y, para ello, deben disponer de patrimonio propio y de autonomía presupuestal.

No obstante, el proyecto no establece ninguna duplicidad innecesaria y burocrática de instituciones, pues, durante el tiempo de duración de la Comisión, esta será la encargada de la organización y la dirección de la Fundación, así como de la administración del fondo que se constituye.

4.3.3 La Comisión de la Verdad

La Comisión es esencialmente un organismo de investigación de los graves hechos de violaciones de los derechos humanos que se han producido durante los años de conflicto interno, conformada por cinco comisionados de las más altas calidades éticas, intelectuales y humanas, dado lo delicado de su misión, y para que sus actuaciones no sean puestas en tela de juicio.

Para garantizar el mayor grado de independencia y neutralidad posibles, se propone que, al igual que en no pocas experiencias internacionales, entre las cuales se cuentan las de El Salvador y Guatemala, la Comisión sea constituida y respaldada institucional y financieramente por las Naciones Unidas.

Por su naturaleza, la Comisión no es de carácter jurisdiccional, pues sus competencias no son la investigación de la “verdad judicial”, y el

establecimiento de culpabilidades individuales y su juzgamiento, sino la investigación de la verdad sociohistórica, de las más graves y traumáticas violaciones de los derechos humanos, de sus causas y consecuencias para los individuos y para la sociedad, y la presentación de recomendaciones a las autoridades, para que tales hechos y la tragedia nacional de las últimas décadas no vuelvan a repetirse en el futuro y los colombianos disfrutemos de la paz justa y duradera que tanto anhelamos.

Finalmente, para facilitar las labores de Comisión y para que sus recomendaciones no se queden en letra muerta, el proyecto establece que, en la solicitud que le presente al Secretario General de las Naciones Unidas (o, en su defecto, a la OEA) para la constitución y el respaldo institucional y financiero de la Comisión, el Gobierno Nacional debe adquirir el compromiso de apoyarla, y de acatar y realizar las recomendaciones que, para el logro del objeto de esta ley, le haga la Comisión.

4.3.4 Instrumentos para la Preservación de la Memoria Histórica

Estos instrumentos, como ya se ha enunciado, son: Los Monumentos de la Memoria, el Día de la Memoria, el Archivo de la Memoria, la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica y la Pedagogía de la Memoria.

Una de las coincidencias más notorias que se encuentran entre las recomendaciones de las Comisiones de la Verdad que hemos analizado, es el establecimiento de algunas de estas formas materiales de preservación de la memoria, en particular el Monumento de la Memoria y el Día Nacional de la Memoria, como formas de reparación simbólica a las personas y a las comunidades víctimas de graves violaciones de los derechos humanos durante los conflictos que han azotado la Nación, con el objeto de que las presentes y futuras generaciones aprendan de los errores del pasado y no vuelvan a repetir tan dolorosos episodios de la historia nacional.

En este mismo orden de ideas y con los mismos propósitos, es de capital importancia la preservación y el acceso libre de todas las personas, especialmente de las comunidades académicas y de investigación científica, a los materiales que haya recopilado y producido la Comisión durante el desarrollo de sus actividades. Para tal fin, el proyecto establece el Archivo de la Memoria, el cual debe formar parte del conjunto del Monumento Nacional de la Memoria.

Como se señaló arriba, para velar por la realización y la conservación de todos estos instrumentos materiales y simbólicos para la preservación de la memoria, el proyecto propone la constitución de la Fundación para la Preservación de la Memoria Histórica. Asimismo, para posibilitar el cumplimiento de sus funciones, la Fundación dispondrá de, y administrará, el Fondo para la Recuperación y la Preservación de la Memoria Histórica, integrado por aportes y donaciones de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o internacionales.

Finalmente, aunque estos instrumentos tienen un propósito pedagógico, la Fundación debe, entre sus funciones, fomentar todo tipo de actividades de Pedagogía de la Memoria.

Señores Miembros del Congreso de la República: como nos enseña el epígrafe que encabeza esta exposición, el objeto último de la reconstrucción de la verdad y de la preservación de la memoria no es tanto revivir el pasado como iluminar el futuro; cerrar las cicatrices abiertas por los dolorosos episodios que ha padecido la Nación, y renovar nuestras fuerzas para reemprender el camino de la reconstrucción de una sociedad más humana y más democrática, porque solo la verdad podrá hacernos libres.

Rafael Amador,

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2004, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 112 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Rafael Amador*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se adiciona el Decreto-ley 1278 de 2002.

El Congreso de la República

DECRETA:

El artículo 7º (séptimo) del Decreto-ley 1278 de 2002 tendrá un párrafo que dirá así:

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará los casos y términos en que por tratarse de zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias, puedan vincularse provisionalmente al servicio educativo personas sin los títulos académicos mínimos señalados en este artículo, pero sin derecho a inscribirse en el escalafón docente.

En todo caso se dará prelación a los bachilleres pedagógicos y normalistas egresados de las antiguas normales antes de su reestructuración que estén prestando el servicio a la fecha de aprobación de la presente ley.

Luis Jairo Ibarra Obando, Representante a la Cámara departamento del Huila; *Myriam A. Paredes Aguirre*, Representante a la Cámara departamento de Nariño.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros temas, en su artículo 38 dejó la posibilidad para que los docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos de los planteles educativos que a 1º de noviembre de 2000 se encontraban contratados en departamentos y municipios por órdenes de prestación de servicios, y que cumplan los requisitos para el ejercicio del respectivo cargo y cuyos contratos no fueron renovados en el 2001 serán vinculados durante el año 2002 de manera provisional, previa identificación y verificación de requisitos, sin que se hubiese especificado cuáles eran esos requisitos.

Para subsanar ese vacío, el Presidente de la República en uso de las facultades especiales concedidas por el Congreso de la República por medio de la Ley 715 de 2001 artículo 111, expidió el Decreto 1278 de 2002 el que en su artículo 7º establece:

“Ingreso al servicio educativo estatal. A partir de la vigencia de este decreto, para ingresar al servicio educativo estatal se requiere poseer título de licenciado o profesional expedido por una institución de educación superior debidamente reconocida por el Estado o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos que se cite para tal fin, debiendo ejercer la docencia en el nivel educativo y en el área de conocimiento de su formación.

Quienes posean título de normalista superior expedido por una Escuela Normal Superior reestructurada, expresamente autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, podrán ejercer la docencia en educación primaria o en educación preescolar”.

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará los casos y términos en que, por tratarse de zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias, puedan vincularse provisionalmente al servicio educativo personas sin los títulos académicos mínimos señalados en este artículo, pero sin derecho a inscribirse en el escalafón docente.

Los señores Jaime Antonio Díaz, Tarcisio Mora Godoy y Bertha Rey Castiblanco, entablaron ante la Corte Constitucional demanda por inconstitucionalidad contra los artículos 2º, 3º, 5º, 7º, 17, 21, 23, 24, 36, 37 y otros del Decreto 1278 de 2002.

Los accionantes consideran que las normas establecidas en la Constitución Nacional concretamente consideran que el artículo 7º al habilitar en su parágrafo a personas con título profesional diferente a los pedagógicos para ejercer la docencia, vulnera los artículos 67 y 68 de la Constitución, toda vez que lo dispuesto implica un deterioro de la educación pública desconociendo el deber del Estado de velar por la calidad de la misma. Asimismo, porque de conformidad con los mencionados preceptos superiores, la educación debe ser impartida por personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, la cual está asegurada mediante la presunción de idoneidad que otorgan los respectivos títulos, de modo que ante la ausencia de los mismos no se garantiza dicha idoneidad.

El Ministro del ramo por medio de su apoderado hace una defensa de la constitucionalidad y conveniencia de los artículos demandados, pero en especial sobre el parágrafo del artículo 7º, argumenta que este responde al principio del deber que tiene el Estado de garantizar la educación a todos los colombianos indistintamente de que se trate de zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnicas o deficitarias y con carácter provisional.

Otro tanto manifiesta el Ministro de Hacienda y Crédito Público por intermedio del apoderado especial, quien además agrega que se puede vincular al servicio docente, en forma provisional, personal sin el título académico requerido en el decreto en mención dada la necesidad de dar continuidad al servicio.

La honorable Corte Constitucional en su Sentencia C-313/03 **considera que el** Presidente de la República está autohabilitándose para expedir por fuera de las facultades extraordinarias que le fueron concedidas por un término de seis (6) meses, normas que regulen un asunto que corresponde a la ley y por lo tanto desborda el ámbito de la potestad reglamentaria que le reconoce la Constitución (artículo 189-11 C. P.).

Por esta y otras razones, la honorable Corte en su parte resolutive declara **inexequible** el parágrafo del artículo 7º del Decreto 1278 de 2002 dejando un vacío jurídico que el Congreso debe proceder a subsanar.

La educación como derecho fundamental dentro del estado social del derecho

La Constitución Política que nos rige, definió a Colombia como un Estado Social de Derecho, lo cual tiene implicaciones muy claras en cuanto a la prestación de los servicios públicos fundamentales como lo es la educación.

Desde este punto de vista el Estado debe garantizar estándares mínimos de educación para todos los asociados, como un derecho de la sociedad y no como un favor del Estado.

Para ningún colombiano es desconocido que nuestra geografía nacional presenta características disímiles en cada uno de los municipios y Departamentos, donde existen instituciones educativas en zonas escarpadas sin vías de penetración, sin medios de comunicación o afectadas por situaciones especiales de inseguridad, condiciones estas que impiden, que personas con títulos académicos como los señalados en el artículo 7º del Decreto 1278 de 2002 puedan estar dispuestas a prestar sus servicios en estos Centros Educativos.

Esta circunstancia hace inevitable restablecer el parágrafo declarado inexequible por la honorable Corte Constitucional mediante sentencia ya aludida, para en esta forma garantizar la educación a tanto niño en edad escolar, que viven en estas zonas, cumpliendo así el precepto constitucional.

Pero, además para ofrecer la posibilidad a los más de tres mil (3.000) normalistas y bachilleres pedagógicos que después de haberse preparado académicamente para desempeñarse como maestros, hoy ven cómo en forma abrupta, se les niega el derecho al trabajo, sin importar la antigüedad que acreditan como educadores así lo hayan hecho por nombramiento provisional.

Por las razones expuestas, solicitamos al honorable Congreso de la República, abocar la discusión y aprobar en el menor tiempo posible el proyecto que hoy colocamos a su consideración.

Atentamente,

Luis Jairo Ibarra Obando, Representante a la Cámara departamento del Huila; *Myriam A. Paredes Aguirre*, Representante a la Cámara departamento de Nariño.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 11 de agosto del año 2004, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 113 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Luis Jairo Ibarra* y *Myriam Paredes*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 432 - Viernes 13 de agosto de 2004
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTO DE LEY	
Proyecto de ley número 109 de 2004 Cámara, por la cual se señalan unas excepciones a la edad de retiro forzoso.	1
Proyecto de ley número 110 de 2004 Cámara, por la cual se declara el día sin IVA.	8
Proyecto de ley número 111 de 2004 Cámara, por la cual se enmienda la Ley 769 de 2002.	8
Proyecto de ley número 112 de 2004 Cámara, por la cual se establecen instrumentos para la recuperación y la preservación de la memoria de los graves conflictos que ha padecido la Nación durante las últimas décadas.	16
Proyecto de ley número 113 de 2004 Cámara, por medio de la cual se adiciona el Decreto-ley 1278 de 2002.	23