



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 726

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2011 SENADO

por la cual se establecen reglas especiales para disolver sociedades, se crea un trámite breve de liquidación y se establecen otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

GENERALIDADES

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* La presente norma se aplicará a las sociedades comerciales, sociedades civiles, sucursales de sociedades extranjeras y empresas unipersonales que no estén sometidas a un proceso o trámite de insolvencia, toma de posesión para administrar o liquidar, o liquidación forzosa administrativa, que requieran tomar la decisión de disolver y liquidar cuando se presente una cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Exista imposibilidad de conformar el quórum deliberativo necesario para que el máximo órgano social respectivo se reúna.
2. Ausencia de pluralidad en la reunión del órgano social que impida la adopción de decisiones.
3. Existencia de paridad respecto de la decisión para disolver la compañía.
4. En los estatutos se hubiere pactado una mayoría decisoria especial para la decisión de liquidación de la compañía, la cual no pueda obtenerse.

Parágrafo 1°. La presente ley también se aplicará a las sociedades establecidas en los numerales 5, 6 y 7 del artículo 2° de esta ley, que por sus condiciones económicas merezcan ser beneficiarias del procedimiento de liquidación establecido en la presente ley.

Parágrafo 2°. Igualmente se aplicará esta ley para aquellas sociedades en la que uno de los socios o accionistas hubiere fallecido y no exista representante de las participaciones de capital en el máxi-

mo órgano y como consecuencia de ello, no pudiere conformarse el quórum deliberativo u obtenerse la mayoría decisoria.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los fines de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

1. **Sociedades que no cuentan con pluralidad para integrar el quórum.** Son aquellas sociedades en las que requiriéndose un número plural de socios para deliberar, el mismo no se obtiene y en consecuencia no puede integrarse el máximo órgano social para que considere la decisión de disolverse.

2. **Sociedades que cuentan con pluralidad pero no reúnen el quórum para deliberar y decidir.** Son aquellas sociedades en las que a pesar de existir un número plural de socios o accionistas, no reúnen el porcentaje necesario de capital que les permita deliberar y decidir.

3. **Sociedades que cuentan con pluralidad para deliberar pero no con mayoría para decidir.** Son aquellas que requieren una mayoría calificada para la disolución y no pueden tomar la decisión por situaciones de paridad o cuando no se consigue el concurso de los minoritarios.

4. **Sociedades, empresas unipersonales o sucursales de sociedad extranjera inactivas.** Son aquellas que se constituyeron pero que no realizaron actividades en desarrollo de su objeto social.

5. **Sociedades, empresas unipersonales o sucursales de sociedad extranjera que pueden atender la totalidad de sus pasivos.** Son aquellas cuyos activos le permiten atender en forma rápida y oportuna la totalidad de sus pasivos, bien porque existan acuerdos de pago con la mayoría de los acreedores, o bien porque la mayoría de sus acreedores estén dispuestos a recibir el pago de su obligación en los términos propuestos por la compañía, siempre que se asegure la satisfacción de la totalidad de los acreedores.

6. Sociedades, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras con pasivos y sin activos para cumplir con sus obligaciones. Son aquellas en las que una vez realizado el estado de inventario el pasivo externo supera el activo y los accionistas o la matriz o sociedad extranjera asumen el pago del pasivo o extinguen las obligaciones.

TÍTULO II

DE LA DISOLUCIÓN.

TOMA DE DECISIÓN PARA DISOLVERSE

Artículo 3°. *Sociedades que pueden tomar la decisión de disolverse al amparo de esta ley.* Las sociedades definidas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo anterior podrán aplicar las reglas establecidas en el presente título, en materia de convocatoria, quórum, mayorías decisorias, reunión de segunda convocatoria, retiro de socio o accionista, compra de participaciones, representación y paridad, para adoptar la decisión de disolución, cuando quiera que precedan por lo menos dos (2) reuniones ordinarias fallidas, convocadas para decidir la disolución y liquidación.

Artículo 4°. *Convocatoria a la asamblea o junta de socios.* El representante legal, el Revisor Fiscal, la Superintendencia que ejerza supervisión o uno o más socios representantes del 10% de las participaciones en que se divide el capital social, podrán convocar al máximo órgano social con el objeto de que considere la decisión de disolver la sociedad.

La convocatoria deberá hacerse con una antelación no menor a cinco (5) días y en su texto deberá incluirse expresamente que el objeto de la reunión es considerar la disolución y liquidación y, deberá cumplirse a cabalidad con las formalidades establecidas en el estatuto social para la convocatoria.

Parágrafo. La convocatoria incluirá la fecha, lugar y hora en que se realizará la reunión de segunda convocatoria cuando quiera que la primera resulte fallida; sin necesidad de trámite o citación adicionales.

Artículo 5°. *Quórum y mayoría decisoria.* Para efectos de deliberar en este tipo de reuniones, el quórum estará conformado por un número singular de socios o accionistas representantes de la mayoría absoluta de las participaciones en que se divide el capital social.

Para adoptar la decisión bastará el voto afirmativo de la mayoría absoluta de las participaciones presentes o representadas en la respectiva reunión.

Artículo 6°. *Reunión de segunda convocatoria.* En la reunión de segunda convocatoria podrá deliberar uno o más socios o accionistas cualquiera que sea el porcentaje de participaciones presentes o representadas. La decisión la adoptará uno o más socios o accionistas que configuren la mayoría absoluta de las participaciones presentes o representadas.

Artículo 7°. *Decisión para disolver en caso de paridad.* Cuando no se pueda tomar la decisión de disolver la sociedad, debido a que no se obtiene la mayoría mínima decisoria, se entenderá que en tal caso los socios o accionistas que voten afirmativamente la propuesta de disolver la sociedad, ofrecen en venta sus cuotas o acciones, y aquellos que la vo-

tan negativamente están interesados en adquirirlas. Para tal efecto en la misma reunión, los socios que votaron afirmativamente la propuesta determinarán el precio y la forma de pago y allí mismo, los socios disidentes expresarán su aceptación o rechazo con relación a ella.

Si no existe acuerdo en el precio, los socios deberán acudir al procedimiento de nombramiento y designación de peritos, contemplado en los artículos 134 a 136 de la Ley 446 de 1998 o a la Cámara de Comercio del domicilio principal de la sociedad, las cuales y para tal fin elaborarán listas integradas por expertos en cada una de las respectivas materias.

En el caso de no existir acuerdo en el plazo, procederá el pago en el término de un (1) mes contado a partir de la fecha de determinación del precio.

Artículo 8°. *Retiro del socio o accionista.* Con el acuerdo de las partes entre el precio y el plazo para la compra de las participaciones sociales opera el retiro del socio o accionista que vendió sus cuotas, acciones o partes de interés.

Si el precio y el plazo fueron determinados por peritos, el retiro operará cuando esté en firme la decisión.

Cuando el retiro comporte una reforma estatutaria, será suficiente para la inscripción en el registro mercantil el documento privado o la decisión del perito donde consten los términos de la negociación.

Parágrafo. A partir de la decisión en firme del perito, se prohíbe al enajenante de las acciones la constitución de garantías que recaigan sobre los títulos de participación y sobre los bienes propios de la sociedad, enajenaciones de las participaciones, bienes, o realizar operaciones en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, será ineficaz de pleno derecho.

El reconocimiento de los presupuestos de ineficacia previstos en este artículo será de competencia de la Superintendencia de Sociedades en ejercicio de funciones jurisdiccionales a través del proceso verbal sumario.

Artículo 9°. *Compra de participaciones para evitar la disolución.* En los eventos distintos de paridad, cualquiera de los socios o accionistas podrá adquirir participaciones de capital de los restantes para evitar la disolución de la sociedad. Cuando un asociado o accionista manifieste su intención de comprar las participaciones no habrá lugar a decretar la disolución y liquidación de la compañía.

El trámite que se surtirá será el dispuesto en este y en el artículo anterior.

Artículo 10. *Representación de participaciones de capital que hacen parte de un proceso de sucesión.* En las reuniones del máximo órgano social, las participaciones de capital estarán representadas así:

1. Por el albacea con tenencia de bienes, o
2. El representante designado por los herederos reconocidos en juicio, o
3. Un heredero o quien tenga vocación hereditaria que acredite ante el representante legal su calidad de tal, quien asumirá bajo su responsabilidad la representación de la sucesión.

Si varios herederos o quienes tengan vocación hereditaria se presentan a la reunión del máximo órgano social designarán por mayoría un representante entre ellos, en caso de que ello no fuere posible, las acciones no se tomarán en cuenta para efectos del quórum o las decisiones que deban adoptarse.

Artículo 11. *Responsabilidad por deudas que no consten en libros.* Las obligaciones que no consten en los libros de contabilidad de la compañía o en el documento de enajenación, continuarán a cargo del enajenante de las participaciones, pero si el adquirente no demuestra buena fe exenta de culpa responderá solidariamente con aquel de dichas obligaciones.

Artículo 12. *Regulación del voto en blanco.* Para efectos de determinar la mayoría para la adopción de decisiones de que trata esta ley, se descontarán los votos en blanco.

TÍTULO III DE LA LIQUIDACION CAPÍTULO I Procedimiento

Artículo 13. *Procedimiento para la liquidación.* Para las sociedades de que trata esta ley y en los casos aquí descritos, su liquidación se sujetará a las siguientes reglas:

1. El representante legal y el revisor fiscal y en defecto de este, el contador, prepararán un informe general en el que identifiquen los activos disponibles, los pasivos adquiridos, la forma en que se atenderán los pagos de los pasivos respetando la prelación legal y el tiempo en que deberán quedar satisfechas las obligaciones, bien sea que la convocatoria provenga de ellos o de otra persona facultada para el efecto de conformidad con esta ley. Esta información deberá ser entregada a los socios al momento de llevar a cabo la reunión.

En el evento de que el representante legal no entregue dicha información, responderá ante los socios, la sociedad y los terceros por los perjuicios que cause y sin que ello impida adoptar la decisión de disolver y liquidar.

2. Una vez adoptada la decisión de disolver y liquidar, se levantará un acta de disolución y liquidación que contendrá:

- a) La fecha de la convocatoria y la constancia de que incorporó el tema a tratar en la reunión;
- b) Los nombres de los socios o accionistas que asistieron en forma personal o representada identificando el nombre de su apoderado;
- c) Identificar la forma en que se tomó la decisión, especificando los nombres y el sentido del voto de los integrantes del máximo órgano social;
- d) Incorporar el estado de inventario presentado para la aprobación del órgano respectivo;
- e) Identificar el acuerdo al que previamente la sociedad llegó con sus acreedores para la atención oportuna de los pasivos a cargo de aquella, en los casos en los que hubiere lugar;
- f) La designación del liquidador, quien será la persona encargada de adelantar la liquidación.

3. El acta de disolución y liquidación, suscrita por presidente y secretario de la reunión, se enviará a la Cámara de Comercio para que registre la disolución de la compañía e informe que se someterá al trámite de liquidación previsto en esta ley, adicionándose la razón social con las palabras “en liquidación”.

4. El acta de disolución y liquidación con sus anexos, será pública y estará a disposición de cualquier interesado en la Cámara de Comercio del domicilio principal de la sociedad.

5. Una vez se inscriba la disolución, La Cámara de Comercio dará aviso a la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales – DIAN y a las autoridades departamentales, municipales, distritales y al Ministerio de Protección Social.

Si transcurridos dos (2) meses desde la fecha del registro del acta de disolución y liquidación en la Cámara de Comercio respectiva, no se presenta oposición relacionada con el trámite abreviado o la información contenida en el acta y sus anexos, la Cámara procederá a cancelar la matrícula mercantil, con lo cual se entenderá extinguida la persona jurídica. La DIAN, deberá efectuar, así mismo, la cancelación del registro.

Parágrafo. El trámite previsto en este artículo se aplicará a las sociedades, empresas unipersonales y sucursales de sociedades extranjeras inactivas.

Artículo 14. *Trámite cuando se presentan objeciones al inventario presentado.* Cuando a la Cámara de Comercio se presenten objeciones relacionadas con el inventario presentado; la sociedad adelantará una conciliación ante el Centro de Conciliación y Arbitramento de la Superintendencia de Sociedades. Si la objeción no fuere conciliada el Liquidador deberá cumplir a cabalidad todas las exigencias establecidas en el Código de Comercio para la liquidación voluntaria de sociedades.

Artículo 15. *Responsabilidad solidaria de administradores y socios o accionistas por no inclusión de pasivos en el inventario.* Los administradores, los socios o accionistas que aprobaron la decisión de adelantar el trámite de liquidación abreviada serán solidariamente responsables por los pasivos que no hubieran incluido en el inventario y que hubieren quedado sin atender.

Artículo 16. *Trámite para sociedades, empresas unipersonales y sucursales de sociedad extranjera con activos insuficientes.* Dentro del mes siguiente a la fecha en que sea designado, el liquidador deberá elaborar el estado de inventario. Cuando de esta información resulte que los activos no son suficientes para atender el pago del pasivo externo a favor de dos o más acreedores, el administrador deberá convocar a los accionistas a fin de que consideren la posibilidad de suministrar los recursos necesarios para la atención de las obligaciones. Si fueren asumidos o extinguidas las obligaciones por parte de los asociados o administradores o la sociedad que incorporó la sucursal, la liquidación se sujetará a los términos de esta ley, en caso contrario, el liquidador deberá ajustar la liquidación a los términos del Código de Comercio para la liquidación voluntaria de sociedades.

Otras disposiciones

Artículo 17. *Normalización pensional.* Para las sociedades que en estado de liquidación tengan que cumplir con un mecanismo de normalización pensional y en atención a la naturaleza del activo o a la suficiencia del mismo, no puedan optar por una conmutación pensional, podrán optar por un pago único haciendo uso del mecanismo que asegure un pago periódico y similar al del Sistema de Ahorro programado, en los términos que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 18. *Terminación de contratos.* En los casos contemplados en esta norma, el empleador deberá solicitar el correspondiente permiso al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e informar por escrito a sus trabajadores de este hecho. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resolverá lo relacionado con el permiso en un plazo de treinta (30) días. Si transcurrido ese término, contado a partir de la presentación de la petición, sin que se haya notificado una decisión que la resuelva, se activará el silencio administrativo positivo. El incumplimiento injustificado de este término hará incurrir al funcionario responsable en causal de mala conducta sancionable con arreglo al régimen disciplinario vigente.

Artículo 19. *Depuración del RUT.* La DIAN procederá a cancelar el RUT de las personas que hayan cancelado su matrícula mercantil, cinco (5) o más años antes de la vigencia de la presente ley, siempre y cuando no existan obligaciones de cargo de la persona o sociedad o la obligación haya prescrito.

Artículo 20. El numeral 3 del artículo 86 de la Ley 222 de 1995 quedará así:

“(…)

3. Imponer sanciones o multas, sucesivas o no, hasta de diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales, cualquiera sea el caso, a quienes incumplan sus órdenes, la ley o los estatutos”

Artículo 21. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ
Representante a la Cámara

Guillermo Rivas
Representante Cámara
María Suárez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La disolución y liquidación de sociedades es la terminación de todas las actividades mercantiles de una empresa, la realización de sus activos para pagar la totalidad de sus pasivos y finalmente la distribución del remanente entre sus socios. Es decir, al terminarse la sociedad se desarrollan tres pasos que en sí mismos son tres conceptos diferentes: la disolución, la liquidación y la extinción¹.

El primero, significa el final de la plenitud jurídica de la compañía, la resolución de las relaciones que la vinculan y la cesación de las actividades que comprende su objeto social²; la segunda, no es más que el estado legal en que queda la compañía, por virtud del cual debe reducir sus bienes a dinero para pagar sus deudas³ y, la tercera, consiste en la culminación del proceso de liquidación, es decir la conclusión de todas las operaciones jurídicas y económicas atinentes a la sociedad⁴.

Aunque la disolución no pone fin al contrato de sociedad porque todos los órganos siguen actuando hasta su extinción, sí afecta factores importantes del funcionamiento de la misma. Este proceso tiene unas consecuencias complejas en relación con: la empresa social, con la capacidad porque determina una restricción en las facultades de los administrados, restringe la capacidad de la sociedad y afecta la capacidad de la compañía; con el patrimonio; con el contrato; frente a los órganos de la sociedad porque afecta la actividad del órgano directivo, el funcionamiento de la junta y asamblea de la sociedad; afecta igualmente la razón o denominación social y finalmente la personería jurídica. Es de aclarar que la disolución no implica automáticamente la extinción de la sociedad.

La liquidación, de otra parte, es definida como un procedimiento técnico-jurídico dirigido a determinar el haber social para satisfacer a los acreedores sociales y a los socios mediante el remanente. Pero para llegar a este punto final, será necesario realizar unas operaciones complejas que permitan una liquidación de activos y la extinción de las deudas y créditos contraídos con terceros por parte de la sociedad.

Los pasos anteriores, forman parte de un procedimiento consagrado en el Código de Comercio colombiano y que establece taxativamente las causales de disolución⁵ y los diferentes procesos de

² Colombia. Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-18601 de 8 de mayo de 2001 (CD-339), citado por REYES VILLAMIZAR, Francisco en Derecho Societario. Tomo II.

³ CÁMARA, Héctor. Disolución y liquidación de sociedades mercantiles, 2da Edición. En REYES VILLAMIZAR, Francisco. Derecho Societario. Tomo II.

⁴ Ob. Cit. REYES VILLAMIZAR. Francisco. Cita a Rodrigo Uría que en su libro Disolución y liquidación, pág. 105 afirma que: “Una vez realizado ese reparto del haber social entre los socios, la sociedad, desprovista de patrimonio, de objeto social y de socios, quedará definitiva y formalmente extinguida mediante la cancelación de sus asientos en el Registro Mercantil”.

⁵ COLOMBIA. CODIGO DE COMERCIO. Artículo 218. La sociedad comercial se disolverá por: **1.** Por vencimiento del término previsto para su duración en el contrato, si no fuere prorrogado válidamente antes de su expiración. **2.** Por la imposibilidad de desarrollar la empresa social, por la terminación de la misma o por la extinción de la cosa o cosas cuya explotación constituye su objeto. **3.** Por reducción del número de asociados a menos del requerido en la ley para su formación o funcionamiento, o por aumento que exceda del límite máximo fijado en la misma ley. **4.** Derogado. Ley 222 de 1995, artículo 151, numeral 3. **5.** Por las causales que expresa y claramente se estipulen en el contrato. **6.** Por decisión de los asociados, adoptada conforme a las leyes y al contrato social. **7.** Por decisión de autoridad compe-

¹ REYES VILLAMIZAR, Francisco. Derecho Societario. Tomo II. Editorial TEMIS. 2da Edición, 2006. Bogotá. Pág. 329.

liquidación dependiendo del tipo de sociedad⁶. Lo anterior ha generado un impacto importante en las sociedades que se quieren liquidar o que por efecto de situaciones adversas deben liquidarse, producto de procesos prolongados que en la mayoría de los casos dejan activos inmovilizados e improductivos con impactos negativos para la economía no sólo de la sociedad sino del país.

Así mismo, encontramos otros obstáculos a los que deben enfrentarse los empresarios que toman la decisión de disolverse. De acuerdo con un estudio adelantado en el año 2008 por la Cámara de Comercio de Bogotá, "... los mayores obstáculos en el proceso de liquidación son: los trámites que se deben realizar ante la DIAN como el pago de impuestos y la cancelación del NIT y el RUT; los trámites ante la Cámara de Comercio, principalmente, la inscripción de la liquidación y la cancelación de la matrícula; los trámites ante notarías para obtener la escritura pública de liquidación; y en la Superintendencia de Sociedades, por autorizaciones y aprobaciones de documentos"⁷.

En general el mismo informe advierte que además de los aspectos legales, existen otras dificultades para los empresarios que son difíciles de superar en el proceso liquidatorio como son: el exceso de trámites, los costos de las tarifas, el pago de deudas, la liquidación de activos, la liquidación de personal, la liquidación de las deudas con los socios y la cancelación de su registro ante la administradora de riesgos profesionales, las EPS, los fondos de cesantías y las cajas de compensación.

El tema había sido estudiado por el Departamento Nacional de Planeación que en un estudio técnico sobre simplificación de trámites⁸ en el que se con-

tente en los casos expresamente previstos en las leyes, y 8. Por las demás causales establecidas en las leyes, en relación con todas o algunas de las formas de sociedad que regula este Código.

⁶ El Código de Comercio establece un *proceso liquidatorio privado* (artículos 218-224); una *liquidación judicial* consagrada en el Capítulo I del Título XXXI del Libro 3 del Código Civil y que es un procedimiento especial para declarar judicialmente la disolución y ordenar la liquidación de una sociedad civil, comercial o de hecho, siempre que no corresponda a una entidad administrativa; una liquidación obligatoria de sociedades que se tramite a través de la Ley 222 de 1995 y que unificó los procesos concursales de quiebra; la *liquidación de sociedades sometidas a régimen especial* que están regidas por la Ley 45 de 1993 que modificó parcialmente el Régimen de Liquidación Forzosa administrativa; el *Régimen de Sociedades vigiladas o Controladas por la Superintendencia de Sociedades*, que está contenida en los artículos 84 y 85 de la Ley 222 de 1995, *liquidación de empresas unipersonales de responsabilidad limitadas* -Ley 222 de 1995 artículos 79 y 80 y 218 del C. Co., *liquidación de Empresas de Servicios Públicos*, regulada por la Ley 142 de 1994, entre algunas situaciones que se pueden presentar.

⁷ COLOMBIA. Cámara de Comercio de Bogotá. Causas de la liquidación de empresas en Bogotá. Informe. Dirección de Estudios e Investigaciones. Horizontes Gráficos S.A. Bogotá, 2009. Pág. 36

⁸ COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Empresarial. Estudio Técnico para la Simplificación de Trámites, Familia Liquidación y Cierre de Empresas. Informe Final. Mayo de 2007. Pags.10 y 11.

sideró, sólo la liquidación voluntaria, encontró que en ese proceso existe: dualidad en la solicitud de documentos, mantenimiento ad eternum de empresas disueltas pero no liquidadas, bajas parciales en los sistemas de registro, inconsistencias en las bases de datos de los registros públicos, limitaciones para reclamar acreencias, acumulación de deudas y sanciones para los empresarios.

En efecto, la complejidad del proceso y el quiebre en los flujos de información entre entidades hace que las sociedades entren a un proceso disolutorio que no culmina en la liquidación efectiva de la empresa, creando una ficción de empresa que en la práctica no existe pero en la formalidad perdura como unidad productiva vigente. Ello se debe a que muchas sociedades que han quedado en estado de liquidación ante los asociados, no lo han hecho ante terceros, por falta de la debida publicidad que debe dársele a ciertas causales de disolución (por ejemplo, la disolución por decisión de los asociados Ord. 6 del artículo 218 del Código de Comercio). Dichas sociedades, vulneran la prohibición legal y continúan las operaciones de explotación económica comprendidas en su objeto social a pesar de que uno de los efectos de la disolución es precisamente que modifica el objeto social el cual permanece sólo para las actividades propias de la liquidación.

Frente a este tipo de anomalías no se han establecido sanciones; para un sector de los doctrinantes extranjeros la prolongación de las actividades por parte de una empresa que ha entrado en disolución pero que no concreta la liquidación, la convierte automáticamente en una sociedad irregular o de hecho y ello en Colombia no tiene un régimen de responsabilidad aplicable.

Frente al objeto social es de aclarar que en Colombia existe la teoría de la especialidad del mismo⁹ y por lo tanto, no existe el objeto social indeterminado pero si múltiple pues, la doctrina distingue entre un objeto principal representado por las actividades que forman parte de la empresa social y uno secundario compuesto por todos aquellos actos que sirven de medio para cumplir todas esas actividades principales. Se entiende que en el contrato de sociedad, el objeto son las obligaciones que los asociados asumen y el objeto de las obligaciones asumidas por los asociados son los aportes que estos deben hacer al fondo social. Pero el objeto de la sociedad alude a la empresa o actividad de explotación económica que los asociados se proponen realizar y en ese sentido constituye elemento de la esencia como lo estipula el artículo 98 del Código de Comercio¹⁰.

El objeto es un elemento esencial del contrato social por eso en el artículo 110 del C. de Cio. ordinal

⁹ COLOMBIA. Superintendencia de Sociedades. Resolución 360-1498 del 31 de julio de 1997. "La teoría de la especialidad cuyo significado societario no es otro que la capacidad que tiene toda compañía de desarrollar en forma exclusiva todos aquellos actos contemplados dentro del objeto social y que viene a ser el marco generador de sus actividades dentro del cual se mueven los administradores".

¹⁰ Op. Cit. REYES VILLAMIZAR. Francisco, Tomo I, pag. 122.

4, se obliga a que en el documento de constitución se deje preciso el objeto social mediante la enunciación clara y completa de las actividades principales y es bien sabido que la omisión o falta de alguna de las condiciones esenciales implica o la inexistencia del contrato celebrado¹¹ o la conversión del negocio jurídico en otro¹².

De igual forma se establecen anomalías en la forma como se desenvuelve el proceso que puede llevar a limitar la capacidad de los acreedores de una empresa en liquidación para recuperar los valores a su favor, generando como consecuencia efectos nocivos en la seguridad de las operaciones comerciales esto, gracias a la tardía información sobre el inicio del proceso disolutorio que hace perder tiempo valioso para intervenir oportunamente en los cobros.

También se da que el principal acreedor de las sociedades, el Estado, no cuenta con mecanismos idóneos para mantener actualizados y a la mano los estados de deuda de las empresas que se quieren liquidar y aún ahora, este tipo de consultas se hace casi que manualmente entre las entidades tributarias.

Por omisiones involuntarias de los empresarios en la formalización del cierre ante diferentes dependencias y entidades estatales, las sociedades liquidadas son sancionadas por el incumplimiento de obligaciones que en estricto sentido, cesan al momento de la oficialización del cierre. Esto trae graves efectos pecuniarios en las compañías, que meses o incluso años después de su cese de actividades, son notificadas de deudas o multas retroactivas y es que con frecuencia se da el caso de compañías que por cualquier causa se disuelven y aún cuando quedan en estado de liquidación, los administradores no se ocupan de cumplir el proceso liquidatorio contemplado en el Código. Desde este punto de vista, los representantes legales y la sociedad siguen sometidos al régimen de responsabilidad: la información respecto de distintas dependencias, tales como la Dirección de Impuestos Nacionales, las autoridades tributarias municipales o distritales, las entidades de seguridad social, la Cámara de Comercio, la Superintendencia de Sociedades o Financiera y además a la empresa se le puede seguir gravando con nuevos impuestos, contribuciones, tasa o aportes.

Aunado a lo anterior, se tiene que en Colombia no existe un término definido y perentorio para que el liquidador concluya el proceso liquidatorio, permitiendo que estos se tomen tiempos largos para adelantarlo.

¹¹ COLOMBIA. Código de Comercio. Decreto 222 de 2000. Artículo 898, inciso 2° “Será inexistente el negocio jurídico cuando se haya celebrado sin las solemnidades substanciales que la ley exija para su formación, en razón del acto o contrato y cuando falte alguno de sus elementos esenciales”. Editorial Unión. Bogotá. Pág 219.

¹² Op. cit. Reyes Villamizar dice que respecto de la figura de la conversión es bueno ver a Jaime Arrubla en su obra “Contratos Mercantiles”, Medellín, Editorial Dike. 1997, pág. 210 en el sentido de que la tesis que se plantea para las hipótesis de nulidad del acto cuya conversión se intenta también se puede aplicar a las hipótesis de inexistencia por falta de alguno de los elementos esenciales de un contrato.

La propuesta

Como dijimos anteriormente la propuesta que se presenta busca subsanar muchas de las deficiencias que se han encontrado en el proceso que lleva a la toma de la decisión de disolución y pretende hacer más expedito el proceso de liquidación que tienen que adelantar las sociedades en Colombia cuando por decisión voluntaria de los socios quieren disolverse¹³. En el tema de disolución se establecen unos

¹³ COLOMBIA. Superintendencia de Sociedades. Concepto Jurídico.- **220-36549 Asunto: Disolución de Sociedades – Artículo 657 del Código de Procedimiento Civil – Artículo 138 de la Ley 446 de 1998.**- En este concepto la Superintendencia explica el procedimiento al que deben someterse la disolución como efecto de un “bloqueo” que paralice los órganos sociales “...Sobre los procedimientos para llevar a cabo la disolución de una sociedad, casos como el que nos ocupa, esta entidad se ha pronunciado de la siguiente manera: “En primer término, dispone el artículo 221 del Código de Comercio que ‘En las sociedades sometidas a vigilancia, la Superintendencia de Sociedades podrá declarar, de oficio o a solicitud de interesado, la disolución de la sociedad cuando ocurra cualquiera de las causales previstas en los ordinales 2°, 3°, 5° y 8° del artículo 218, si los asociados no lo hacen oportunamente. (-) En las sociedades no sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, las diferencias entre los asociados sobre la ocurrencia de una causal de disolución serán decididas por el juez del domicilio social, a solicitud del interesado, si no se ha pactado la cláusula compromisoria’. A su vez, el artículo 627 del Código de Procedimiento Civil establece que “a petición de cualquiera de los socios, procede declarar judicialmente la disolución y decretar la liquidación de una sociedad civil, comercial o de hecho, por las causales previstas en la ley o el contrato social, siempre que tal declaración no corresponda a una autoridad administrativa”. Por su parte, el artículo 138 de la Ley 446 de 1998 dispuso que la Superintendencia de Sociedades *podrá* dirimir las discrepancias sobre la ocurrencia de causales de disolución de sociedades no sometidas a la vigilancia y control del Estado o que estándolo, la entidad respectiva no tenga dicha facultad, conforme con el trámite descrito en los artículos 139 y 140 ídem. Nótese, entonces, que no sólo no se oponen las previsiones legales que tratan la materia, sino que, por el contrario, se complementan. En efecto, la controversia acerca de la ocurrencia de una causal de disolución de una sociedad comercial no vigilada por la Superintendencia de Sociedades, puede dirimirse bien sea en un escenario jurisdiccional con la intervención de un juez, o en uno administrativo en los términos del artículo 138 y siguientes de la Ley 446 de 1998, pues no puede válidamente concluirse que esta última norma haya derogado, modificado o subrogado la previsión correspondiente del Código de Procedimiento Civil. No otra puede ser la conclusión, comoquiera que la competencia atribuida a la Superintendencia de Sociedades en el artículo 138 de la Ley 446 de 1998 para dirimir las referidas controversias, no es privativa ni limitativa respecto de la atribuida a los jueces ordinarios para que en el escenario jurisdiccional se resuelva la controversia. La jurisprudencia nacional así lo ha expuesto en los siguientes términos: “Mediante el Capítulo I del Título XXXI del Libro 3° del Código de Procedimiento Civil, el legislador estableció un procedimiento especial para declarar judicialmente la disolución y ordenar en consecuencia la liquidación de una sociedad civil, comercial o de hecho, siempre que tal declaración no corresponda a una entidad administrativa, como sucede con los bancos, las compañías de seguros, las sociedades administradoras de inversión, las de capitalización y ahorro, o con las sociedades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades, que corresponden a esta...”. Al procedimiento de la disolución judicial y liquidación que el código regula en sus artículos 627 a 644, se acude cuando no sea evidente que se haya produ-

supuestos fácticos concretos y nuevos, no consagrados en el Código de Comercio y que actualmente impiden la disolución de muchas sociedades con la consecuente aplicación de las normas legales, de impuestos, tributarias, etc... en detrimento de la sociedad y de sus asociados. En el tema de la liquidación y a diferencia de lo que plantea el Código de Comercio, este procedimiento aplicaría para todos los tipos societarios, mientras se encuentren incursos en las causales que enumera la norma y cumplan todos los requerimientos y requisitos que ella consagra.

La legislación colombiana no contempla explícitamente la figura del “bloqueo”, lo que en la legislación anglosajona se denomina “deadlock” o “punto muerto corporativo”, lo cual se refiere a la situación en la que los graves conflictos y disputas entre los socios, accionistas o directivos de una corporación llegan a un callejón sin salida y ninguna de las partes quiere comprometerse en la toma de decisiones. Tal situación puede llevar a que la empresa no lleve a cabo su objeto social e incluso que quiebre.

¿Qué puede ocasionar estos impases?: i) que las partes en la controversia tengan cada una 50% de participación; ii) que existan diferencias insuperables entre los accionistas; iii) que debido al gran número de accionistas sea suficiente el derecho al voto en favor de unos pocos así como el derecho al veto de los accionistas minoritarios, entre otros ejemplos.

En estos casos pueden suceder varias cosas: i) aunque los activos de la empresa se mantienen, estos pueden perderse debido a la falta de administración por cuenta del bloqueo; ii) El continuo estancamiento no sólo perjudica directamente a la empresa y el interés de los socios sino que afecta terceros, externos a la empresa que tienen interés por el bienestar o infortunio de la empresa o la existencia o no de la misma; iii) el estancamiento también genera la acumulación de deudas con las consiguientes reacciones en cadena en sus filiales; iv) El estancamiento genera igualmente conflictos de grupo entre los empleados de la compañía que llevan al caos afectando gravemente la estabilidad laboral.

¿Cómo romper este “punto muerto”? En la Ley de Sociedades China se establece que para romper el “bloqueo” el 10% o más de los accionistas de una compañía podrán pedir la disolución cuando esta se encuentre en serias dificultades para funcionar y o gestionar sus asuntos sin necesidad de llegar a instancias judiciales¹⁴. Nuestra legislación debe poner-

cido la disolución de la sociedad, razón por la cual debe formularse demanda para que se declare aquella y consecuentemente se proceda a la liquidación”. Finalmente, nótese que el legislador utiliza el término *podrá*, refiriéndose a la competencia de la Superintendencia de Sociedades para dirimir la controversia sobre la ocurrencia de las causales de disolución, de donde lógicamente se infiere que es facultativo de quien tenga interés en ello, proponer su solicitud ante la referida entidad o ante los Jueces Civiles del Circuito del domicilio social” (Oficio 220-035294 del 24 de agosto de 2001).

¹⁴ CHINA. **The Company Law of the People's Republic of China**. Section 2. Transfer of Shares. Chapter X. Dissolution and Liquidation of a Company. **Article 183**.-Where any company meets any serious difficulty in its operations or management so that the interests of the shareholders will face heavy loss if it continues to

se a tono con esas nuevas tendencias del derecho de sociedades en las cuales se debe privilegiar la libertad de asociación y la flexibilización de la gestión empresarial.

El “bloqueo” en nuestro país se contempla sólo en los casos en que la parálisis de los organismos sociales acarrea la imposibilidad de desarrollar el objeto social y sólo en esos casos se podrá tener este como causa de disolución¹⁵. En ese sentido dice Harry Henn citado por Reyes Villamizar “cuando los accionistas están divididos en grupos paritarios, disfrutan del derecho a veto o están sujetos a requisitos de quórum o mayorías decisorias más exigentes que las normales, las probabilidades de bloqueo de la asamblea aumentan. Generalmente, existen tres métodos alternativos para solucionar el problema: a) Acuerdos de compra y venta; b) Arbitramento, y c) Disolución”, hacia esta última apunta el proyecto de ley que hoy ponemos a consideración del Congreso de Colombia. Además la propia Superintendencia de Sociedades ha reconocido que los conflictos insuperables entre los accionistas llevan a la disolución de la sociedad¹⁶.

El texto puesto a consideración del Congreso de la República establece un ámbito de aplicación que excluye a aquellas sociedades que estén sometidas a un proceso o trámite de insolvencia, toma de posesión para administrar o liquidador, o liquidación forzosa administrativa. La excepción anterior tiene como fundamento que las sociedades que se encuentran en cualquiera de los anteriores procesos tienen condiciones precisas sobre su disolución y liquidación: las primeras ya se acogieron a un procedimiento legal que les permitirá celebrar acuerdos de pago con sus acreedores en una audiencia de conciliación extrajudicial con unos beneficios claros; las segundas ya han sido objeto de la toma de posesión para liquidar la empresa ordenada por autoridad com-

exist and it cannot be solved by any other means, the shareholders who hold ten percent or more of the voting rights of all the shareholders of the company may plead the people's court to dissolve the company. Promulgada el 27 de octubre de 2005. Pag.web. <http://www.lehmanlaw.com/resource-centre/laws-and-regulations/company/the-company-law-of-the-peoples-republic-of-china.html>. Consultada el 28 de junio de 2011.

¹⁵ COLOMBIA. Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-63000 de 1º de diciembre de 2004 (CD-344), citado por Reyes Villamizar Francisco. Derecho Societario. Tomo II. Editorial TEMIS. Bogotá, 2006. Pag. 370.

¹⁶ *Ibid.* Concepto Jurídico.- **220-36549 Asunto: Disolución de Sociedades – Artículo 657 del Código de Procedimiento Civil – Artículo 138 de la Ley 446 de 1998**.- Me refiero a su comunicación radicada en esta entidad con el número 69542, por la cual manifiesta que como socio mayoritario (75%) de una sociedad de responsabilidad limitada y en razón entre otras, a diferencias con el otro socio (25%), desea iniciar un proceso liquidatorio de la sociedad y solicita información sobre los trámites a seguir. Sobre el particular y partiendo de la base de que no existen condiciones que hagan factible la continuidad del ente jurídico, por las diferencias que se vienen presentando con el otro socio lo cual conlleva a la desaparición del “animus societatis”, es claro entonces que ello implica la imposibilidad de desarrollar el objeto social de la compañía lo cual la ubica en una de las causales de disolución contempladas en el artículo 218 del Código de Comercio.

petente; y la tercera, se ha vinculado a un procedimiento al que se ve abocada inexorablemente una sociedad por las causales establecidas en la ley y adelantada conforme al procedimiento establecido en el estatuto orgánico del sector financiero (Decreto 663 de 1993).

Es de advertir que la iniciativa reconoce en primer lugar la preponderancia que la tradición normativa le ha dado a la asamblea o junta de socios, la cual se refleja en las múltiples funciones que la ley le atribuye y que se ve en el hecho de que es ese órgano el que debe aprobar las operaciones de mayor trascendencia, por eso todas las decisiones sobre las cuentas sociales de fin de ejercicio, las reformas estatutarias, la fijación de directrices económicas de la sociedad entre otras, son del resorte de esta.

Bajo este parámetro, el texto identifica cuatro generalidades que configuran bloqueos y sobre los cuales se aplicaría la norma en comento, ellos son: La imposibilidad de conformar el quórum deliberatorio para que la Asamblea se reúna, la ausencia de pluralidad, la existencia de paridad y los pactos estatutarios sobre mayorías decisorias especiales.

Así mismo, identifica otros tipos fácticos que afectan la capacidad de la misma por cuanto las personas jurídicas desarrollan su capacidad de obrar, por medio de sus órganos o representantes, quienes ante la falta de una voluntad natural del ente colectivo, actúan en las relaciones jurídicas comprometiéndola dentro de los límites de la ley. Es así como se identifican las *sociedades que no cuentan con pluralidad para integrar el quórum* y las define como aquellas sociedades en las que requiriéndose un número plural de socios para deliberar, el mismo no se obtiene y en consecuencia no puede conformarse el máximo órgano social para que considere la decisión de disolverse; *sociedades en las que no existe quórum por ausencia de participaciones de capital necesarias*, las cuales define como aquellas sociedades en las que a pesar de existir un número plural de accionistas, no se obtiene el porcentaje necesario de las participaciones de capital para dar vida al órgano social y, finalmente identifica las *sociedades que configuran pluralidad para el quórum pero no mayoría para la toma de decisiones* como aquellas que requieren una mayoría calificada para la disolución la cual no puede conseguirse como consecuencia de situaciones de paridad, ausencia de pluralidad o cuando no se consigue el concurso de los minoritarios.

Como se ve cada especialidad que se plantea va dirigida a respetar la primacía que la asamblea de socios tiene en la teoría organicista, originaria del derecho alemán, y con base en la cual se ha dicho que las funciones de cada órgano son poderes propios del mismo, ya que no los recibe por delegación sino en su carácter instrumental, es decir que por virtud de la anterior teoría cada órgano ejerce las funciones que le son propias. Por eso, resulta claro que la expresión volitiva de la sociedad trasciende hacia el ámbito externo por conducto de los órganos que configuran su estructura societaria.

Así el proyecto alude a tres elementos esenciales del contrato de sociedad que se aplican en desarrollo de la actuación de la Asamblea de Socios ellos son: la pluralidad, el quórum y el objeto.

La pluralidad resulta relevante para la toma de decisiones del máximo órgano social, y es relevante por la necesidad en algunos casos previstos en la ley de deliberar con un número plural de asociados.

Otro elemento que se pone de presente y que constituye un factor reiterado para bloquear la decisión de las sociedades en materia de disolución es el tema del quórum. Hay que aclarar que el carácter capitalista de las sociedades determina los derechos de participación, esta diferenciación tienen que ver con la relevancia que la ley le otorga a la relación entre el porcentaje de participación del asociado y su capacidad decisoria. Por lo anterior, es que el Código de Comercio estableció diferencias sustanciales en materia de regulación para cada tipo de sociedad. Sin embargo, nuestra propuesta podría ser adoptada por todos los tipos de sociedad pero que no cuenten con pluralidad para integrar el quórum, que no constituyan quórum por falta de las participaciones necesarias o que configuren pluralidad pero no mayorías para la toma de decisiones.

La regla de las mayorías¹⁷ según Paul Le Cannu citado por Reyes Villamizar pág. 527 debe ser respetada. Este se basa en el principio de la contraparte es decir: “la mayoría no es legítima, a menos que respete la obligación que la ley le impone de permitir la participación de la minoría y de escuchar su punto de vista”. Esta norma es proteccionista de los accionistas minoritarios porque garantiza el derecho de participación en los beneficios económicos de la sociedad. Sin embargo, consideramos necesario que se flexibilice la ley en este aspecto a la hora de decidir la suerte de empresas que se encuentran en un punto muerto y que no existe posibilidad de arreglo entre los socios.

Así, se establece en el Título II, un proceso para la toma de decisiones en materia de disolución voluntaria, decidida por los socios en la que se atiende la garantía de las minorías, frente a la posibilidad de que resulten vulnerados sus derechos legales o estatutarios porque la asamblea tiene la competencia especial de decidir sobre los actos de gobierno de la sociedad en los que se adopta el querer social.

La propuesta resuelve la problemática referida a la imposibilidad de disolver y liquidar la compañía, independientemente del tipo societario, de regulaciones estatutarias e incluso de estirpe legal que no permitan que se adopte en aplicación de esas dispo-

¹⁷ BOHÓRQUEZ B. Luis F., BOHÓRQUEZ B. Jorge I. Diccionario Jurídico Colombiano. Con enfoque en la legislación Nacional. Primera Edición. Editorial Jurídica Nacional. Bogotá, 1978. Pág 452. “... la mecánica de las mayorías adquiere especial relevancia en el proceso de formación y concreción de las decisiones o acuerdos colectivos dentro de toda clase de comunidades y cuerpos u órganos colegiados. En esa faceta importante la idea de mayoría se identifica con la de predominio de votos o de pareceres coincidentes en un sentido concreto y determinado que es el que queda consagrado como expresión de la voluntad del cuerpo, comunidad o colegio de la que emana.

siciones la decisión de disolver y liquidar, por cuanto se convierten en la fuente de *bloqueo* para la toma de decisiones en la sociedad.

Se permite que el 10% de las participaciones en que se divide el capital social pueda convocar al máximo órgano, además del representante legal, la Superintendencia que ejerza la supervisión y el revisor fiscal. Esta convocatoria deberá hacerse con cinco (5) días de antelación y en el texto deberá incluirse expresamente que el objeto de la reunión es la disolución y liquidación de la sociedad. Para mayor garantía de las partes se obliga a que en los casos que consagra la ley se agoten todas las formas de convocatoria previstas en las leyes colombianas.

El Código de Comercio en su artículo 429 prevé la existencia de reuniones de segunda convocatoria¹⁸, cuando a pesar de haberse efectuado con total validez la primera, esta no se pueda llevar a cabo por falta de quórum, es decir, que se haga presente el número de socios requeridos para deliberar y tomar decisiones que contractualmente y legalmente está estipulado, y que debe realizarse dentro de un tiempo no menor a 10 días ni mayor a 30. Sin embargo, para mayor agilidad del proceso, la norma en estudio obliga a que en el texto de primera convocatoria se incluya la fecha, lugar y hora en que se realizará la reunión de segunda convocatoria si la primera resulta fallida.

En los casos de paridad, que es uno de los más frecuentes “bloques” se entenderá, en virtud de la protección y el impulso a la empresa en Colombia, que los socios que votan a favor de la disolución ofrecen en venta sus cuotas o acciones y quienes votan en contra, están interesados en adquirirlas. La negociación de las acciones se deberá hacer en la misma reunión en la que se decide la disolución y

en caso de no llegarse a un acuerdo sobre el precio podrá nombrarse un perito de acuerdo a las normas que sobre el particular rigen actualmente.

El Título III nos presenta un nuevo procedimiento para adelantar la liquidación libre de tantos trámites que a la postre lo único que hacen es complicar el procedimiento y confundir a los socios que quieren dar por terminado un problema. Ya habíamos dicho que tanto Cámara de Comercio, como el Departamento Nacional de Planeación habían diagnosticado los problemas que encuentran los empresarios para realizar la liquidación de sus empresas con datos como que en su recorrido para terminarla el empresario debe adelantar doce (12) trámites; visitar seis (6) entidades las cuales debe contactar en por lo menos dieciocho (18) oportunidades; avanzar en dieciocho (18) pasos; cumplir ocho (8) requisitos; entregar cerca de veintiún (21) documentos, con un tiempo estimado de seis meses y medio (si lo logra) y un costo para el año 2007 de cerca de tres millones cero veintiséis mil cuatrocientos pesos, que de acuerdo a las cifras anuales del PIB podría tener un incremento de cerca del 16% a 2011.

Por eso, en esta propuesta se trata de simplificar el proceso en primer lugar porque desde la primera reunión, los miembros de la asamblea deberán contar con un informe completo sobre los activos disponibles, los pasivos adquiridos, la forma en que se atenderán esos pagos respetando la prelación legal y el tiempo en que deberán quedar satisfechas, de tal suerte que cuando se nombre el liquidador, este tendrá una información preliminar que le ayudará a adelantar su trabajo en un tiempo menor.

Una vez se toma la decisión de disolver y liquidar la sociedad, la asamblea levantará un acta donde se aclarará la forma en que se tomó la decisión, quienes participaron de ella. En esta se incorporará el estado del inventario y los acuerdos a que se haya llegado con los acreedores para la atención oportuna de los pasivos. Así mismo, en esta acta se dará a conocer el nombre de la persona designada como liquidador.

Esta acta con todos sus anexos, será enviada a la Cámara de Comercio para que registre la disolución e informe que se someterá a liquidación, así se surte el principio de publicidad, ya que será pública y estará a disposición de cualquier interesado, obviándose con ello la necesidad de que se publique en medios de alta circulación ya que la práctica ha demostrado que realmente la mayoría de los edictos de radio o prensa, no son escuchados o vistos por los interesados.

Será la Cámara de Comercio la encargada de oficiar a la DIAN, a las autoridades departamentales, municipales, distritales y al Ministerio de la Protección Social. Si transcurridos dos (2) meses ninguna de las entidades se pronuncia o se opone se entenderá que la Cámara podrá cancelar la personería jurídica e igualmente la Dirección de Impuestos, el RUT así como el NIT de las sociedades a fin de que no suceda como desafortunadamente le sucede a muchos empresarios que siguen acumulando deudas por la falta de formalización del

¹⁸ COLOMBIA. Superintendencia de Sociedades. **20-56824. Asunto: Reuniones de Segunda Convocatoria- Oficio 220-32420 del 23 de abril de 1999.** “...la disposición de que trata el artículo 429 del Código de Comercio, en lo que se refiere a las reuniones de segunda convocatoria, y al quórum conformado por cualquier número plural de asociados aplicable en tales reuniones, así como en las reuniones por derecho propio de las que trata el artículo 422 ibidem, tiene también operancia en las sociedades de responsabilidad limitada, no obstante hallarse aquella contenida en el título correspondiente a las sociedades anónimas. Tal criterio resulta procedente reiterar una vez más en esta oportunidad, con base, principalmente, en los siguientes fundamentos”: “consagra el artículo 186 de nuestro Estatuto Mercantil que “con excepción de los casos en que la ley o los estatutos exijan una mayoría especial, las reuniones de socios se celebrarán de conformidad con las reglas dadas en los artículos 427 y 429 (se subraya)”. “Dicha disposición legal se halla contenida en el Título I, del Libro Segundo, del nombrado estatuto, el cual contiene reglas generales predicables respecto de todos los tipos de sociedad comercial, de manera que igualmente el principio legal contenido en dicha disposición lo es también en relación con cualquier clase de compañía mercantil, aseveración esta que se reafirma aún más, si se tiene en cuenta que el precepto transcrito en el párrafo precedente, forma parte de la Sección I. Capítulo VII del Título aludido, que regula los asuntos atinentes a la Asamblea General y Junta de Socios”, denominación propia de los máximos órganos sociales tanto de las sociedades por acciones como de las sociedades por partes de interés o cuotas, como las limitadas”.

cierre ante las diferentes dependencias estatales, siendo objeto por ello de moras, sanciones y multas que en estricto sentido cesan al momento de la oficialización del cierre.

En caso de que se presenten objeciones van a conciliación y de no conciliarlas el trámite aplicable será el establecido en el Código de Comercio.

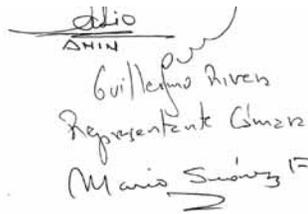
Se prevén de todas maneras que los administradores, socios o accionistas deberán responder solidariamente en caso de entregar información falsa o por no haber incluido pasivos en el inventario. No obstante esta previsión, se prevé un fortalecimiento de la función sancionatoria de la Superintendencia de Sociedades, en atención a la flexibilización introducida al proceso de liquidación como un incentivo para que quienes pretendan un uso inadecuado de los procedimientos puedan ser sancionados por esta Entidad.

Con las anteriores consideraciones pongo a consideración de los señores congresistas que estoy seguro será de buen recibo por parte del sector empresarial colombiano y de las entidades que forman parte del proceso de disolución y liquidación de empresas en nuestro país.

Cordialmente,



SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ
Representante a la Cámara



Guillermo Rivas
Representante General

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 143 de 2011 Senado, *por la cual se establecen reglas especiales para disolver sociedades, se crea un trámite breve de liquidación y se establecen otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2011

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

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2011
SENADO

por medio de la cual se dictan algunas disposiciones en materia de salud.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Manual Tarifario

Artículo 1°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, deberá presentar, a instancias de la Comisión de Regulación en Salud – CRES, el modelo de manual de tarifas mínimas, que se fijará en salarios mínimos legales diarios vigentes y que regirá para la compra y venta de actividades, intervenciones, procedimientos en salud y servicios hospitalarios, contenidos en el Plan de Beneficios.

La Comisión de Regulación en Salud –CRES– verificará, aprobará y adoptará el manual de tarifas mínimas, que regirá a partir de la fecha de expedición y será de obligatoria aplicación para las empresas administradoras de planes de beneficios y los prestadores de servicios de salud públicos y privados.

Parágrafo. La Comisión de Regulación en Salud –CRES– deberá expedir, a más tardar a los seis (6) meses de aprobada la presente ley, el manual de tarifas mínimas, que se indexará anualmente de acuerdo con el incremento aprobado para la Unidad de Pago por Capitación – UPC.

Parágrafo. El manual tarifario deberá ser actualizado cada tres años conforme a las actualizaciones del plan de beneficios y los conceptos técnicos en evaluación de tecnologías en salud, expedidos por el Instituto de Evaluación Tecnología en Salud.

CAPÍTULO II

Integración vertical y régimen de inversiones de las EPS

Artículo 2°. Las Empresas Promotoras de Salud (EPS) no podrán contratar, directamente o a través de terceros, con sus propias IPS. El Ministerio de Salud y la Protección Social acompañará el proceso de transición para las EPS e IPS con el fin de garantizar la protección en derechos de los usuarios.

Parágrafo transitorio. La disposición contenida en el presente artículo regirá un (1) año después de la vigencia de la presente ley.

Artículo 3°. Las empresas productoras, distribuidoras, comercializadoras de Materiales, insumos,

medicamentos o tecnologías en salud no podrán directa o indirectamente ser socias o accionistas de Empresas Promotoras de Salud o Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.

Artículo 4°. El valor total de los contratos que suscriban las Entidades Promotoras de Salud –EPS– con las Instituciones Prestadoras de Salud –IPS– no podrá exceder el 100% de la capacidad técnica y de contratación de la respectiva IPS. Así mismo, los anticipos que se paguen con cargo a dichos contratos no podrán exceder el 50% del valor del respectivo contrato. Esta obligación será objeto de Inspección, Vigilancia y Control por parte de la Superintendencia Nacional de Salud.

Parágrafo. En un plazo no mayor de dos (2) meses las Entidades Promotoras de Salud –EPS– deberán presentar ante la Superintendencia Nacional de Salud el consolidado de los anticipos no legalizados debidamente y con una vigencia superior a tres (3) meses. De igual manera deberán presentar el plan de recuperación de dichos recursos para la aprobación de la misma Superintendencia.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial los artículos 7°, numeral 7 de la Ley 1122 de 2007 y el 146 de la Ley 1151 de 2007.

Dilian Francisca Toro Torres, Jorge Eliécer Bailesteros Bérnier, Senadores de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Marco Constitucional

La Constitución Política dispone de manera extensa múltiples artículos que permiten, sustentan y validan esta iniciativa legislativa, resaltando las siguientes:

Artículo 2°. “*Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*”

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

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

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

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

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

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

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

(...).”

Artículo 49. “*La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*”

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley. (...).”

Artículo 334. “*La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.*”

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

Justificación

El sistema de salud es un componente sustantivo del Estado moderno, como garante de los derechos de las personas e instrumento para mejorar la competitividad y lograr el desarrollo. El Sistema de Salud colombiano enmarcado en el aseguramiento tiene la función: “*la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario. Lo anterior exige que el asegurador asuma el riesgo transferido por el usuario y cumpla con las obligaciones establecidas en los Planes Obligatorios de Salud”.*

Así mismo el Sistema de Protección Social que tiene como propósito la reducción de la pobreza y la equidad busca que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que, en el futuro, permitan que todos generen ingresos suficientes para llevar una vida digna. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional:

(...)

3.3 Sistema de Protección Social

“Otra de las condiciones necesarias para disminuir los niveles de pobreza y desigualdad será garantizar el funcionamiento adecuado de los mecanismos de aseguramiento, reduciendo la vulnerabilidad de la población y creando las herramientas para que los grupos rezagados superen las condiciones adversas que enfrentan. El objetivo principal que se debe alcanzar frente al sistema de protección social es lograr la efectiva articulación de tres grandes componentes: i) Seguridad social integral (salud, riesgos profesionales y protección al cesante); ii) Sistema de promoción social-Sistema social de riesgo; y iii) Sistema de formación de capital humano (Sector educativo y formación para el trabajo)”.

“En términos de seguridad social en salud, se tiene como meta la universalización del aseguramiento. Para ello se implementarán tres estrategias: i) universalización del régimen subsidiado para la población Sisbén 1 y 2; ii) implementación de subsidios parciales a la cotización del régimen subsidiado o contributivo para la población en transición (nivel 3 del Sisbén); y iii) incremento de la afiliación al régimen contributivo y actualización del plan de beneficios. Esto implicará, entre otras, reducir la evasión y elusión de aportes al régimen contributivo, a través de la implementación universal de la planilla integrada de aportes y la interoperabilidad de los sistemas y registros de información de aportantes (RUA), afiliados (RUAF) y el Sisbén; incrementar, hasta medio punto, el aporte de cotizaciones a cargo del empleador al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) a partir de 2007; y transformar los recursos de subsidio de oferta a demanda a partir de esa misma fecha. Igualmente, se promoverá el adecuado flujo de recursos y el saneamiento de la cartera de las instituciones prestadoras de servicios de salud, de acuerdo a los lineamientos del CONPES”.

“... Se debe tener en cuenta que la operación eficiente de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Pública será una premisa fundamental y este principio, también, se aplicará a aquellas IPS públicas donde las condiciones del mercado no permiten su supervivencia a partir de la venta de servicios a los diferentes pagadores. Para lograr una mayor eficiencia de los recursos se fortalecerá la gestión de las entidades territoriales en el manejo de la Red de Prestadores Públicos, garantizando el acceso, calidad, eficiencia y sostenibilidad financiera de las instituciones públicas y de la Red. Para el efecto las entidades territoriales deben viabilizar y adoptar el plan de organización

de la red de prestadores de servicio de salud, previo concepto favorable del Ministerio de la Protección Social y del Departamento Nacional de Planeación”.

Estas consideraciones sobre la finalidad del Sistema de Seguridad Social en Salud y el Sistema de Protección Social reafirman el propósito buscado con este proyecto de ley: garantizar la calidad, eficiencia y sostenibilidad financiera, en estos términos esta propuesta legislativa tiene un fin único brindar reglas de juego claras, seguras y transparentes por las cuales se registrarán los actores del sistema, tanto en el aseguramiento como en la prestación del servicio. Para ello se han dispuesto dos capítulos que rigen el proyecto, referidos a la creación de un manual de tarifas mínimas por el cual se deben regir la relación entre aseguradores y prestadores y la contraprestación que estos últimos recibirán de manera proporcional al servicio prestado; y el segundo capítulo referido a las condiciones en que actuarán las Entidades Promotoras de Salud, con el fin de definir reglas claras para su actividad, acabando con condiciones de posición dominante que fuesen en detrimento del mercado y en procura de proteger los recursos de la salud, de acuerdo con el artículo 48 de la Constitución Nacional “...*No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella*”.

Manual Tarifario

El sistema de salud tiene entre sus principios universalidad, calidad, progresividad, eficiencia, progresividad y sostenibilidad, entre otras.

Estos principios tienen como finalidad garantizar la protección de salud de los colombianos de manera integral y continua, mediante la prevención de la enfermedad, tratamiento y rehabilitación de sus condiciones de salud. Para ello la organización del sistema mediante el modelo de aseguramiento debe garantizar la suficiencia de los recursos con el fin de brindar la atención requerida por las personas.

En este sentido y dada la situación actual que atraviesa el sistema de salud es necesario garantizar el flujo de recursos, la destinación de los mismos en la prestación del servicio y además el pago efectivo de los mismos. Es por esto que de manera reiterada en la legislación se ha dispuesto la creación de un manual tarifario para el reconocimiento y pago de los servicios de salud que realicen los prestadores.

El manual de tarifas mínimas de obligatoria aplicación para las empresas administradoras de planes de beneficios y los prestadores de servicios de salud públicos y privados, es un instrumento para propender por la universalización del sistema de seguridad social por medio de la utilización de mecanismos que garanticen la supervivencia de las IPS.

El manual de tarifas mínimas es la herramienta que permite corregir las asimetrías en los precios a reconocer para la compra y venta de actividades, intervenciones, procedimientos en salud y servicios hospitalarios, para lograr la mayor eficiencia de los recursos y el fortalecimiento de la gestión de las entidades territoriales en el manejo de la Red de Prestadores Públicos; así mismo pretende estructurar un sistema de cobro adecuado y razona-

ble, garantizando parámetros de calidad; por esto en razón de la especificidad del asunto tratado, se designa en el Gobierno nacional a través de la Comisión de Regulación en Salud – CRES, la obligación de crear el manual de tarifas mínimas para la prestación de servicios de salud, estableciendo previamente el objeto y los sujetos sobre los cuales recae la obligación.

En este sentido el manual de tarifas tiene como finalidad garantizar la prestación de los servicios en cumplimiento de los principios del sistema, eficiencia y calidad. En este sentido la Sentencia C-377 del 2008 dispuso: “*Si el manual de tarifas se orienta a garantizar a los usuarios la eficiencia y calidad en la prestación del servicio público de salud, las tarifas mínimas que fije el Gobierno Nacional no pueden estar por debajo de los costos de producción o cubrirlos escasamente; es decir, las tarifas mínimas deberán compensar suficientemente los costos de los procesos de calidad y eficiencia de las actividades, intervenciones, procedimientos en salud y servicios hospitalarios, y disponer de márgenes para adecuación tecnológica y desarrollo de programas de calidad de los mismos. Igualmente, y en relación con los profesionales de la salud, debe corresponder a una retribución justa y digna a la altura de la idoneidad, competencia y responsabilidad requerida para el ejercicio cabal de la profesión médica, y ofrecer protección a dichos profesionales frente a posibles explotaciones comerciales o políticas por parte de terceros en el ejercicio de su actividad profesional. En efecto, el manual de tarifas mínimas no puede estar por debajo de una medida razonable*”.

En este sentido la obligación de establecer un manual de tarifas mínimas no se debe entender como la intervención y restricción de la economía, ni la creación de un tributo adicional; sino, interferir en el mercado mediante la fijación de precios mínimos con el objetivo de aumentar la eficiencia económica y la equidad, regulando el ejercicio del mercadeo en situaciones de concentración, mediante un control a los agentes afectados con la medida, estableciendo un control de precios en la prestación de los servicios de salud, en ese sentido no se entiende una transgresión al artículo 338 de la Constitución Nacional.

Integración vertical

La integración vertical ha sido definida como la coordinación o unión de líneas de servicio dentro o a través de las etapas en los procesos de producción de atención en salud. Esto supone que la integración se relaciona con la circulación del paciente a través de las etapas de producción que son determinadas por episodio de salud. Entonces la integración vertical es una estructura de Gobierno diseñada para coordinar y controlar los servicios de atención que están en diferentes estados de la cadena de valor y que facilitan la colaboración y comunicación interorganizacional entre los oferentes de atención en salud que están involucrados en la prestación de servicios¹.

La integración vertical, puede ser, (i) hacia atrás; (ii) hacia adelante; y (iii) compensada. La primera consiste en que la compañía crea subsidiarias que producen algunos de los materiales utilizados en la fabricación de sus productos. La segunda, hacia adelante, se presenta cuando la compañía establece subsidiarias que distribuyen o venden productos tanto para los consumidores como para su propio consumo, y por último, la integración vertical compensada se presenta cuando la empresa establece subsidiarias que le suministran materiales a la vez que distribuyen los productos fabricados.

La limitación de la integración vertical de las EPS tiene como propósito evitar abusos de la posición dominante y la desviación de los recursos del sistema de salud, por esta razón se propone en el presente proyecto de ley un control drástico y directo que evite estas condiciones, al igual que se manifiesta necesario reportar a la Superintendencia Nacional de Salud la información sobre los contratos suscritos, y los recursos contratados y ejecutados, con el fin de garantizar la función de Inspección, Vigilancia y Control.

Para el cumplimiento de esta disposición se concede una transición para que las Entidades ajusten su actividad a las nuevas disposiciones, esta concesión se realiza en el marco del principio de la confianza legítima.

Dilian Francisca Toro Torres, Jorge Eliécer Ballesteros Bérnier, Senadores de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 28 del mes de septiembre del año 2011 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 144, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por honorables Senadores *Dilian Francisca Toro, Jorge Eliécer Ballesteros*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 144 de 2011 Senado, *por medio de la cual se dictan algunas disposiciones en materia de salud*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

¹ Sentencia 1041 de 2007.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2011

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 108
DE 2011 SENADO**

por medio de la cual se aprueba la enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.

Doctora

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE

Presidenta

Comisión Segunda Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 108 de 2011 Senado, *por medio de la cual se aprueba la enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.*

Señora Presidenta:

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar ponencia para primer debate en comisión, del proyecto de ley, *por medio de la cual se aprueba la enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.*

En consecuencia me permito presentar las consideraciones pertinentes en los siguientes términos:

Antecedentes

El día 7 de septiembre de 2011, el Gobierno Nacional, por conducto de la señora Ministra de Relaciones Exteriores María Ángela Holguín Cuéllar y el señor Ministro de Minas y Energía Carlos Rodado Noriega, radicaron en la Secretaría General del honorable Senado de la República, el Proyecto de ley número 108 de 2011 Senado, *por medio de la cual se aprueba la enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares*, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y de los artículos 34 y 54 de la Ley 5ª de 1992, con el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para el efecto.

La Secretaría General del honorable Senado de la República, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, asignó el conocimiento de la presente iniciativa a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, la cual se en-

carga, entre otros asuntos de los temas de Política internacional; tratados públicos, de los que trata el objeto del presente proyecto de ley.

Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto, la aprobación de la enmienda de la convención relativa a la protección física de los materiales nucleares, en donde se busca garantizar una protección física eficaz a nivel mundial durante la utilización, el almacenamiento, y el transporte de los materiales utilizados con fines pacíficos, prevenir los delitos relacionados con dichos materiales e instalaciones y luchar contra los mismos, al mismo tiempo busca facilitar la cooperación entre los Estados Parte.

ENMIENDA DE LA CONVENCION SOBRE LA PROTECCION FISICA DE LOS MATERIALES NUCLEARES

• Antecedentes de la Convención

El primer antecedente de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, se llevó a cabo en Viena el 26 de octubre de 1979, seguido a ello, se firmó en Viena y Nueva York el 3 de marzo de 1980, y entró en vigor el 8 de febrero de 1987. “El Presidente de la República impartió el 11 de julio de 2000 la correspondiente aprobación ejecutiva a la Convención objeto de revisión constitucional, a fin de someter dicho instrumento al trámite interno de aprobación por parte del Congreso de la República”¹. El trámite legislativo se cumplió con el lleno de los requisitos constitucionales y legales. Finalmente el 20 de agosto la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la Ley 728 de 2001.

Dicha convención tuvo como finalidad el mejoramiento de la protección física de los materiales nucleares, se promovió la tipificación como delitos de las conductas que involucran dichos materiales y se fortaleció la cooperación judicial entre los estados parte en la materia.

La Convención contenía 23 artículos y dos Anexos, que tenían como finalidad contribuir con la seguridad de los materiales nucleares utilizados con fines pacíficos, ya que gracias a esa mayor seguridad disminuiría la probabilidad de éxito de los actos de terrorismo o sabotaje que afectaran materiales nucleares, lo que reduciría considerablemente el riesgo de exposición pública a las radiaciones nucleares.

¹ Sentencia C-673/02 Corte Constitucional.

• Antecedentes de la Enmienda a la Convención

La posibilidad de plantear una Enmienda a la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, se hizo por primera vez en 1999, cuando varios Estados manifestaron que la convención era incompleta, y debía ser revisada, con el fin de tratar temas sobre prevención de la posesión no autorizada de materiales nucleares y el acceso a las instalaciones nucleares.

En la Exposición de Motivos hecha por el Ministerio tanto de Minas y Energía como el de Relaciones Exteriores, señalan que en Mayo de 2001, se realizó una reunión de personas expertas, que fueron convocadas por el Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), donde concluyeron que existía una clara necesidad de fortalecer el régimen internacional de protección física y la redacción de una Enmienda que tendría como fin el fortalecimiento de la Convención.

A petición de Austria y 24 Estados copatrocinadores, en el año 2004, el Director General de la OIEA, distribuyó a los Estados Parte las propuestas de Enmienda de la convención. Al mismo tiempo, de conformidad con el artículo 20 de la Convención pidió a los Estados Parte que confirmaran si, en su calidad de depositario, debía convocar una conferencia para examinar esas enmiendas.

Al año siguiente el 19 de enero, el Director General de la OIEA, recibió las peticiones de la mayoría de los Estados Parte para que convocase la conferencia. Por ende el 3 de febrero de 2005, se invitó a todos los Estados Parte a participar en la conferencia, en donde se examinarían las propuestas de Enmienda de la Convención.

La Conferencia de Enmienda se llevó a cabo en la sede del Organismo en Viena, del 4 al 8 de julio de 2005, en donde participaron 88 Estados Parte, entre ellos Colombia, así como, la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). Igualmente participaron como observadores 18 Estados no Parte en la Convención y tres organizaciones intergubernamentales (el Organismo Internacional de Energía Atómica, las Naciones Unidas y la Liga de Estados Árabes).

Sobre la base de sus deliberaciones, la Conferencia aprobó por consenso, el 8 de julio de 2005, la Enmienda de la Convención. Los representantes de 81 Estados Parte firmaron el acta final de la Conferencia. El 25 de julio de 2005, el Director General del Organismo, en su calidad de depositario, distribuyó una copia certificada de la Enmienda de la Convención a todos los Estados Parte y la Euratom².

• Fundamentos constitucionales de la Enmienda a la Convención

Dentro de nuestra Carta Política, han quedado implícitas diversas normas que desarrollan varios

principios consagrados en la misma, tendientes a proteger la vida, la salud, la propiedad y el goce de un ambiente sano de la población en general, es por ello que a continuación citaremos disposiciones constitucionales que sustentan la viabilidad del presente proyecto:

– Artículos 2º, 11, 44, 48: Consagran los fines esenciales del Estado, en donde indica el deber que tiene el mismo de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, como son la vida, la salud, el saneamiento ambiental, la propiedad privada.

– Artículo 78, 79, 81: Indican los derechos colectivos y ambientales como son el control y calidad de bienes ofrecidos a la comunidad, el derecho de brindarle a sus asociados un ambiente sano, el aprovechamiento de los recursos naturales, además por otra parte, con la adopción del tratado, se da cumplimiento al precepto consagrado en el artículo 81 de la Constitución el cual prohíbe de manera taxativa el uso de armas nucleares.

– Artículo 150 numeral 16: Contempla el trámite, señalando que corresponde al Congreso hacer leyes, en donde hace parte de sus funciones designadas, el aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

– Artículo 189 numeral 2: Señala que Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa dirigir las relaciones internacionales, celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

– Artículo 226: Este artículo nos muestra que el Estado deberá promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Ahora bien una vez citado los anteriores artículos que sustentan la constitucionalidad del presente proyecto de ley, podemos observar que es necesario la implementación de la Enmienda a la Convención, ya que con ella se busca la protección de derechos fundamentales estipulados en nuestra Carta Constitucional, en donde sin la adopción de medidas drásticas se ponen en riesgo muchos de aquellos derechos, ya que cuanto existe una mala manipulación y desprotección de los materiales nucleares, se ponen en juego los derechos de una comunidad entera, es por ello que por medio de la Enmienda se busca adoptar medidas necesarias para evitar los efectos nocivos que puede producir la posesión, el uso, la transferencia, la alteración, la amenaza terrorista, la evacuación o dispersión y el transporte indebidos o inadecuados de los materiales nucleares.

² Exposición de motivos del proyecto de ley, por medio de la cual se aprueba la “Enmienda de la Convención sobre la Protección de los Física de los Materiales Nucleares”, Antecedentes de la Enmienda a la Convención. Presentada por el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

• **Marco jurisprudencial**

Se ha encontrado que el proyecto considerado en la presente ponencia, se encuentra ajustado a las reglas reconocidas por la Honorable Corte Constitucional, en materia nuclear y la legalidad del mismo, teniendo en cuenta que ya existe un precedente jurídico que fijó la Corte en el momento de declarar la Exequibilidad de la ley la Ley 728 de 2001, *por medio de la cual se aprobó la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares*, en su Sentencia C-673 de 2002 en donde sostuvo que:

“La Convención Sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares, firmada en Viena y Nueva York el 3 de marzo de 1980, así como su respectiva ley aprobatoria, esto es, la 728 de 2001, no adolecen de vicio alguno de inconstitucionalidad y, por tanto, será declaradas exequibles, por ajustarse a las disposiciones de la Carta Política, especialmente los artículos 1º, 2º, 11, 22, 49, 79, 81 y, de manera particular, el artículo 226, en la medida en que constituye un acuerdo que desarrolla la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

En la misma sentencia la corte agrego que:

“La Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares se enmarca en el conjunto de instrumentos que han dado origen al denominado Derecho Nuclear que, en términos generales, abarca distintas áreas tales como la seguridad nuclear, el control sobre la fabricación, comercio y utilización de armas nucleares, la planeación y asistencia en caso de emergencias nucleares, el manejo de desechos radioactivos, el transporte seguro de materiales nucleares, los ataques contra instalaciones nucleares, la aplicación de medidas de verificación y salvaguardias, entre otras. Es de notarse que Colombia, a pesar de ser un país en vías de desarrollo y sin un importante potencial nuclear, es un Estado que, de manera activa, ha suscrito e incorporado en su legislación la normatividad internacional relacionada con tales asuntos luego de advertir los riesgos globales y nacionales allí comprometidos en relación con la vida de las personas, la salud, el medio ambiente, la integridad territorial, la destrucción material de los bienes, entre otros”.

Además sostiene que la Convención contiene:

(...) “un objetivo preventivo y es garante de suficientes e idóneas medidas de seguridad en relación con la utilización, bodegaje, transporte y comercialización de los materiales nucleares tanto a nivel internacional como dentro de cada Estado, la Convención se adecua al artículo 81 de la Constitución, que proscribe “la fabricación, importación, posesión y uso de ramas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos”. Es necesario advertir que el referido instrumento internacional se refiere a la protección física de “materiales nucleares”, definidos como están en el artículo 1º del mismo, mas no de “residuos nucleares”, siendo que la introducción al territorio nacional de estos últi-

mos está expresamente prohibida en nuestro ordenamiento, al tenor del citado canon constitucional (...).”

Ahora bien los Estados han suscrito diversos acuerdos por medio de los cuales se pretende enervar los usos bélicos y prevenir los desastres nucleares, pero sin llegar a sacrificar la experimentación ni frenar los avances tecnológicos en asuntos nucleares, al respecto la corte ha sostenido en Sentencia C-176 de 1997 lo siguiente:

“(F)rente a la carrera armamentista nuclear de las grandes potencias y a los riesgos de la misma para la paz mundial y la propia supervivencia del ser humano, la comunidad internacional ha intentado poner en marcha instrumentos jurídicos para fomentar el desarme o, cuando menos, evitar la proliferación de armas nucleares. En tal contexto, las Naciones Unidas propiciaron la creación del “Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que tiene como finalidad el fomento del uso pacífico de la energía atómica y su proscripción como medio de destrucción. Colombia, mediante la Ley 23 de 1960, aprobó el estatuto del OIEA, que cumple diversas labores relativas al control del uso de la energía nuclear, dentro las cuales una de las más importantes se cumple por medio de las llamadas “salvaguardias”, que son esfuerzos de inspección y vigilancia de materiales nucleares y actividades relacionadas con ellos, a fin de asegurar que los diversos Estados cumplan sus compromisos internacionales en la materia.

Es necesario observar que en diversos pronunciamientos la Corte ha reiterado el principio de internacionalización de las relaciones ecológicas consagrado en el artículo 226 superior, la protección ambiental constituye un interés común para todos los Estados que, como tal, implica obligaciones multilaterales. Conforme a lo expuesto, se debe tener en cuenta lo expresado por la Corte, bajo el entendido que,

“En oposición al principio según el cual la soberanía de los Estados implica su autodeterminación y la consecuente defensa de intereses particulares, enmarcados dentro del límite de sus fronteras políticas, la degradación del medio ambiente, al desbordar estas fronteras, se convierte en un problema global. En consecuencia, su protección se traduce en un propósito conjunto de todos los Estados, que a su vez se preparan para enfrentar un futuro común. (...) en general, los distintos ecosistemas son multidimensionales y los elementos de cada uno guardan una compleja interrelación, por lo que no contemplan fronteras geopolíticas”.

(...)

“Los problemas ambientales y específicamente los factores que conducen al deterioro ambiental, no se pueden considerar en sus consecuencias, como asuntos que atañan exclusivamente a un país en particular, pues aquellos pueden tener efectos y repercutir y por lo tanto concernir a algunos o a todos los estados. Es decir, que la necesidad de preservar un ambiente sano, constituye un interés universal de los estados.

• Objeto de la Enmienda de la Convención

Antes de entrar a establecer los objetivos de la Enmienda de la Convención, es necesario dejar en claro el surgimiento de la necesidad de la misma, que según la exposición de motivos hecha por ambos Ministerios, observamos que la Convención inicial tenía alcance limitado, debido a que sus disposiciones estaban dirigidas a la protección del material nuclear durante el transporte internacional, dejando un vacío jurídico en lo que respecta al transporte interno e instalaciones nucleares.

Por otra parte los Ministerios sostienen a la vez, que este tratado no respondía adecuadamente a la creciente amenaza del terrorismo nuclear, y a la preocupación de la comunidad internacional por el hecho de que los materiales y las instalaciones nucleares pueden ser utilizadas o sean blancos de atentados terroristas. Estas falencias motivaron la revisión de la Convención.

Ahora bien después de haber analizado la necesidad latente de una reforma a la Convención, tal y como lo consagra la Enmienda, los objetivos de la misma consisten en lograr y mantener en todo el mundo una protección física eficaz de los materiales nucleares y las instalaciones nucleares, utilizados con fines pacíficos; prevenir y combatir en todo el mundo los delitos relacionados con tales materiales e instalaciones; y facilitar la cooperación entre los Estados Parte a esos efectos.

Así mismo la Enmienda busca, que cada Estado establezca un régimen apropiado de protección física de los materiales nucleares, conforme a los principios fundamentales de responsabilidad del mismo durante el transporte.

También propone el establecimiento de un marco legislativo y reglamentario que contemple un sistema de evaluación y concesión de licencias, de inspecciones de las instalaciones nucleares y del transporte; y la designación de una autoridad competente; garantías de calidad, planes de contingencia y confidencialidad, entre otros.

Se regula el procedimiento de contacto directo entre los Estados por ejemplo, en caso de hurto, robo o cualquier acto de apropiación ilícita de materiales nucleares, o en caso de amenaza verosímil de alguno de estos actos.

Por otro lado, se busca por medio de la Enmienda precisar los actos intencionales relacionados con los materiales y las instalaciones nucleares que los Estados se comprometen a sancionar en su legislación penal, y que son: el hurto o robo de materiales nucleares; su malversación u obtención fraudulenta; el transporte, envío o traslado sin autorización legal; un acto ejecutado en perjuicio de una instalación nuclear y la exigencia de materiales nucleares mediante amenaza o uso de la fuerza u intimidación, inclusive en grado de tentativa.

Finalmente en el informe presentado por la Coordinación de Desarme y Seguridad Internacional, Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales, Ministerio de Relaciones Exteriores, observamos la forma de cómo los Objetivos se pueden llevar a cabo, por medio de las siguientes acciones:

I. Establecer la obligación para los Estados Partes de proteger las instalaciones y los materiales nucleares de uso nacional con fines pacíficos, así como su almacenamiento y transporte.

II. Tipificación de delitos (posesión ilícita, la utilización, la transferencia y el robo de materiales nucleares, y la amenaza del empleo de materiales nucleares para causar la muerte o lesiones graves a una persona o daños materiales sustanciales).

III. Ampliación del marco de cooperación entre los Estados en lo que se refiere a la rápida adopción de medidas para localizar y recuperar materiales nucleares robados o pasados de contrabando, mitigar cualesquiera consecuencias radiológicas derivadas de sabotajes y prevenir y combatir delitos conexos.

• Contenido de la Enmienda a la Convención

La Enmienda comprende 15 numerales, los cuales se refieren a: el título, el Preámbulo, el artículo 1° A, el artículo 2° A, el artículo 5°, el artículo 6°, el artículo 7°, el artículo 11A, el artículo 11B, el artículo 13A, el artículo 14, el artículo 16 y el Anexo II.

Las modificaciones se hacen visibles desde el título de la Convención, en donde se sustituye el nombre Convención, por el de “Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares y las Instalaciones Nucleares”.

Seguido a ello, se sustituye el Preámbulo de la Convención, se incluyen nuevos párrafos, en donde se destaca la referencia al derecho de los Estados a desarrollar y emplear energía nuclear con fines pacíficos, así mismo resalta la contribución a la no proliferación nuclear y la lucha contra el terrorismo, igualmente, se hace énfasis a la lucha contra el terrorismo y la creciente preocupación por la intensificación en todo el mundo de los actos de terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.

En cuanto al articulado se empieza por añadir dos nuevos conceptos que son: “instalación nuclear” y “sabotaje”. Además de ello se agrega como objetivo de la Convención, la necesidad que existe de lograr y mantener en todo el mundo una protección física y eficaz de los materiales nucleares utilizados con fines pacíficos; prevenir y combatir en todo el mundo los delitos relacionados con tales materiales e instalaciones; y facilitar la cooperación entre estados parte a esos efectos.

El nuevo articulado también propone que la Convención se aplique a los materiales nucleares utilizados con fines pacíficos cuando sea objeto de uso, almacenamiento, transporte y a las instalaciones nucleares utilizadas con fines pacíficos. Así mismo, dispone que el establecimiento, la aplicación y el mantenimiento de un régimen de protección física en el territorio de un Estado Parte sea responsabilidad exclusiva del Estado.

De igual forma se entra a regular la comunicación que debe existir entre los Estados Parte de la Convención con diferentes organizaciones internacionales competentes como es el caso de la OIEA³,

³ Organización Internacional de Energía Atómica.

además de estatuirse la cooperación en caso de hurto, robo o cualquier acto de apropiación ilícita de materiales nucleares.

Se hace referencia también, al manejo de la información confidencial que se reciba en virtud de esta Convención. Así mismo, establece que no se les exigirá a los Estados Parte información alguna que no les sea posible comunicar, de acuerdo con su legislación nacional o por cuestiones de seguridad. Se regula además la comisión intencionada o delitos establecidos por la Convención, incluyendo aspectos como amenaza, tentativa de delito entre otros.

Establece al mismo tiempo, que ninguno de los delitos regulados por ella serán considerados, para los fines de la extradición delito político o inspirado por motivos políticos. En consecuencia, una solicitud de extradición o de asistencia jurídica no podrá denegarse por tales alegaciones; sin embargo, ella podrá ser denegada cuando haya motivos sustanciales para temer que la extradición obedece a fines de persecución racial, religiosa, nacionalidad, étnicas o políticas.

Indica que nada de lo dispuesto en la Convención, afectará a la transferencia de tecnología nuclear con fines pacíficos que se lleve a cabo para reforzar la protección física de los materiales nucleares o instalaciones nucleares. Al mismo tiempo se establece que no se puede interpretar lo dispuesto en la Convención en el sentido que el Estado Parte donde se cometió el delito esté obligado a facilitar información acerca de los procedimientos penales a que haya dado lugar a ese delito.

Finalmente se regula la organización de la Convención, tal como la convocatoria a la conferencia de Estados Parte para examinar la aplicación de la misma y determinar si es adecuada o no. La Enmienda no hace referencia a su entrada en vigor, debido a que de acuerdo con el párrafo 2° del artículo 20 de la Convención entrará en vigor el trigésimo día a contar desde la fecha en que dos tercios de los Estados Parte hayan depositado el instrumento de ratificación aceptación o aprobación⁴.

• Importancia de la adopción de la Enmienda

En este punto se hace necesario, tener en claro varias situaciones, comencemos por hacer una reflexión sobre las armas nucleares, en donde podemos observar que estas son las más inhumanas que se haya concebido, ya que por su naturaleza no distinguen entre quienes matan y mutilan y su impacto mortal se prolonga por décadas. Son las únicas armas que se hayan inventado con la capacidad de destruir totalmente la vida en este planeta, y los arsenales que poseemos actualmente tienen la capacidad para hacerlo varias veces. El problema de las armas nucleares es, al menos, equivalente al del cambio climático en cuanto a su gravedad – y mucho más inmediato en su potencial de impacto⁵.

⁴ Realizado con base a la información referente a la exposición de motivos- contenido de la enmienda aportada por el Ministerio de Energía y Minas y el de Relaciones Exteriores.

⁵ Eliminando las amenazas nucleares, una agenda práctica para responsables de la formulación de políticas a nivel

En efecto, en materia nuclear son patentes los riesgos que enfrenta la humanidad y el medio ambiente a medida que avanza la tecnología, si se tiene en cuenta que las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear guardan estrechos vínculos con las aplicaciones bélicas: a mayor tecnología, mayor proliferación de armas de ese tipo y, en consecuencia, mayores riesgos de enfrentar una guerra nuclear, con los nefastos resultados conocidos por todos. De igual forma, el impacto transfronterizo sobre la salud humana y el medio ambiente de accidentes como el ocurrido en Chernóbil en 1986 –cuyos efectos aún se registran en los niños que actualmente nacen con malformaciones físicas– demuestran la necesidad de adoptar medidas tendientes a la prevención y protección de tales eventualidades⁶.

Es por ello que en el mundo se ha tratado de reglamentar el manejo adecuado de la energía nuclear y su protección, por ello surge la Convención de Protección Física de los Materiales Nucleares en donde se trató de regular la materia, pero este instrumento jurídico no fue suficiente, de ahí surge la necesidad de la implementación de una Enmienda a la Convención, debido a que este poseía un alcance limitado ya que sus disposiciones estaban dirigidas a la protección del material nuclear durante el transporte internacional, dejando un vacío en lo que respecta al transporte interno e instalaciones nucleares. Además no respondía adecuadamente a la creciente amenaza del terrorismo nuclear y a la preocupación de la comunidad internacional, por el hecho de que los materiales nucleares y las instalaciones nucleares pudieran ser utilizados o fuesen blancos de atentados terroristas. Es por ello que la implementación de la Enmienda traerá consigo una serie de beneficios en donde podemos observar los siguientes:

– Reforzar el régimen de seguridad nuclear, teniendo en cuenta que la Enmienda amplía el alcance de las disposiciones de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares al ámbito nacional, incluyendo la protección física de las instalaciones nucleares y el transporte interno, almacenamiento y uso de los materiales nucleares a nivel nacional, así como, a través de la prevención y combate a los delitos relacionados con dichos materiales e instalaciones y creando un marco para facilitar la cooperación en la materia entre los Estados Parte.

Se destaca la importancia de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares como el único instrumento multilateral jurídicamente vinculante en materia de protección física de los materiales nucleares. Colombia es Estado Parte de la Convención, la cual fue aprobada mediante la Ley 728 del 21 de noviembre de 2001 y declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-673 de 2002.

– Fortalecimiento del régimen contra el terrorismo, la Convención sobre la Protección Física de Materiales Nucleares y su Enmienda hacen parte del régimen global de lucha contra el terrorismo, debido a que la utilización de armas no

mundial.

⁶ Corte Constitucional Sentencia C-673 de 2002.

convencionales por parte de los grupos al margen de la ley constituye una amenaza real, motivo por el cual la lucha contra el terrorismo contempla, entre otros, la prevención del acceso de materiales e instalaciones nucleares.

Se subraya que la Enmienda está en consonancia con la posición de Colombia en materia nuclear (tanto desarme y no proliferación nuclear como seguridad nuclear, así como de lucha contra el terrorismo (rechazo del terrorismo y apoyo a las iniciativas de cooperación hemisférica y mundial para la prevención, el combate y la eliminación del terrorismo). Con la adopción de esta Enmienda Colombia refrendará ante la comunidad internacional su compromiso en estas áreas, trascendentales para garantizar la seguridad y la paz internacional⁷.

Ahora bien en el caso concreto de Colombia, observamos que actualmente posee un reactor Nuclear, el IAN R-1, fue adquirido en 1965 como parte de un convenio con el Gobierno de Estados Unidos, y posteriormente fue modernizado en la década de los 90 y reabierto a principios del 2007, este es de carácter didáctico y con mira a capacitar científicos, operado por el *Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas)* en convenio con la *Universidad Nacional de Colombia*, Siendo avalado por la OIEA (Organización Internacional para La Energía Atómica).

Cabe resaltar en este punto, que en Colombia se han detectado tráfico en el mercado negro, interesados en la compra y/o distribución de componentes y materiales para la manufactura de artefactos asociados y/o necesarios para la construcción de armas nucleares, sobresaliendo el robo de material radioactivo (que se requiere en las empresas petrolíferas para la operación de maquinaria de los pozos y procesos petrolíferos) encontrándose entre el material incautado barras de Uranio, Plutonio y otros componentes necesarios para el desarrollo de armas atómicas. Y aun lo más grave y que causa pánico al interior de la comunidad es que esta clase de armas estén siendo utilizadas por grupos subversivos, un ejemplo de ellos es que en lo más intrincado de la selva del Chocó, “fue descubierta una planta nuclear con la que las FARC estaba purificando el uranio para construir armas de destrucción masiva. La planta nuclear tiene un aspecto más atemorizante que la de Chernóbil, y aparentemente fue fabricada a partir del rediseño de un alambique casero de aguardiente antioqueño. Como puede observarse en la gráfica, tiene su canal de suministro de masa crítica y su condensador ionizado de plutonio 76. Además, puede verse que cumple con las normativas medioambientales ISO 234287, ya que tiene un recipiente colector de desechos radiactivos. Se presume que los desechos radiactivos se utilizarían para atormentar a los secuestrados”⁸.



Concluimos entonces que el terrorismo, no es sólo una amenaza para las sociedades, sino también un ataque a los valores que definen los principios de el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos, la protección de civiles, culturas y creencias, así como el fomento a la tolerancia y la solución pacífica de conflictos. Por ello, el terrorismo es un fenómeno que logra quebrantar el equilibrio mismo de los Estados; lo cual puede reflejarse en la desestabilización en cualquier sistema de gobierno.

En este sentido, esta actividad representa una ecuación que debe resolverse de una manera óptima, ya que por la complejidad de los aspectos que se desenvuelven entorno a esta actividad, como factores políticos, sociales, económicos, seguridad internacional y culturales, es necesario que las respuestas a este problema no estén basadas simplemente en acción y reacción, se necesitan soluciones basadas en el entendimiento y cooperación de los Estados. Por ello, resulta menester el reforzamiento de la Convención de la protección física de los materiales nucleares, que se puede lograr a partir de la implementación de la Enmienda, que busca cubrir esos vacíos en cuanto a la regulación y protección de los materiales nucleares de sectores dañinos como son los grupos subversivos, quienes son los encargados de generar el pánico al interior de nuestra comunidad. Con la Enmienda a la Convención se pretende lograr el fortalecimiento en los puntos débiles que aquejan actualmente a nuestra sociedad, ya que como lo demuestran las Naciones Unidas, el terrorismo se incrementa cada vez más, y por ello es necesario estar preparados con una legislación fuerte que nos ayude a combatir dicho problema en esta materia.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos viable la implementación de la Enmienda de la Convención en la legislación de nuestro país, ya que es una medida de prevención y protección ante la amenaza terrorista que se encuentra latente en el diario vivir no solo al interior de nuestro país, sino también a nivel mundial.

• Estados miembros de la enmienda a la convención

Según información aportada por la Coordinación de Desarme y Seguridad Internacional, Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales, Ministerio de

⁷ Elaborado por la Coordinación de Desarme y Seguridad Internacional, Dirección de Asuntos Políticos Multilaterales, Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁸ <http://www.denunciando.com/politica-y-sociedad-85/414117-descubierta-planta-nuclear-de-las-farc>.

Relaciones Exteriores, en la actualidad la Enmienda cuenta con 49 Estados Partes, los cuales son:

América	Antigua y Barbuda y Chile.
Europa	Alemania, Austria, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Hungría, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Noruega, Moldavia, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania, Rusia, Seychelles, Suiza y Ucrania.
África	Argelia, Gabón, Kenia, Libia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Túnez y Turkmenistán.
Asia	Arabia Saudita, Bahréin, China, Emiratos Árabes, India, Indonesia, Jordania y Kazakstán.
Oceanía	Australia, Fiyi y Nauru

La Convención sobre Protección Física tiene 145 Estados Parte y 44 Estados Signatarios. Todos los Estados Parte de la Convención han manifestado su compromiso de efectuar todas las acciones tendientes para adherir a la Enmienda en el marco de la 55ª Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que se está desarrollando en Viena del 19 al 23 de septiembre de 2011.

• Conclusiones

En la Exposición de Motivos del presente proyecto de ley el Ministro tanto de Minas y Energía como el de Relaciones Exteriores, concluyen la importancia de este proyecto expresando que:

La Enmienda refuerza el régimen de seguridad nuclear por medio de la ampliación de las disposiciones de la Convención al ámbito nacional, incluyendo la protección física de las instalaciones nucleares y el transporte interno, almacenamiento y uso de los materiales nucleares a nivel nacional, así como a través de la prevención y combate de los delitos relacionado con dichos materiales e instalaciones, creando un marco para facilitar la cooperación entre los Estados Parte en la materia.

Los Ministerios en conjunto resaltan el creciente interés de los Estados del orbe en desarrollar energía nuclear como una fuente alternativa de energía, ante la crisis energética, en donde se plantea un desafío para la seguridad nuclear. Por lo anterior, es necesario contar con un marco legal que establezca un régimen apropiado de protección física a nivel nacional e internacional.

Ahora bien, la citada Enmienda responde a la posición del país en materia nuclear, a saber: la defensa y promoción de los principios de desarme y no proliferación nuclear y el uso pacífico de la energía nuclear. En efecto, Colombia es Estado Parte de los principales tratados que consagran estos preceptos, como son: el Tratado sobre la no Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN), y el Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares en América Latina y en Caribe.

Finalmente afirman que, la Enmienda está en consonancia con la posición del país en materia del terrorismo, Colombia rechaza de manera frontal esta clase de actos bélicos y apoya las iniciativas de cooperación hemisférica y mundial para la prevención, el combate y la eliminación del mismo, es por ello que el compromiso de Colombia para luchar en contra de ese flagelo es claro y se refleja en las múltiples iniciativas promovidas no solo a nivel nacional si no

también lo hace a nivel internacional, de la misma forma se puede vislumbrar en los avances logrados al interior del ordenamiento jurídico con el único fin de que se pueda acoplar a los compromisos que se desprenden de los diversos instrumentos jurídicos internacionales en la lucha contra el terrorismo, Logrando así, con la aprobación de la Enmienda reiterar su compromiso en estas áreas, las cuales son trascendentales para la seguridad y la paz internacional.

Proposición

Por las anteriores consideraciones solicito, muy comedidamente a la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 108 de 2011 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares*, aprobada en Viena, el 8 de julio de 2005.

Myriam Paredes Aguirre,
Senadora de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se aprueba la enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese la “Enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares”, aprobada en Viena el 8 de julio de 2005.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, la “Enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares”, aprobada en Viena el 8 de julio de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

Myriam Paredes Aguirre,
Senadora de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 726 - Miércoles, 28 de septiembre de 2011

SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 143 de 2011 Senado, por la cual se establecen reglas especiales para disolver sociedades, se crea un trámite breve de liquidación y se establecen otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 144 de 2011 Senado, por medio de la cual se dictan algunas disposiciones en materia de salud.....	10
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 108 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la enmienda de la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares.....	14