



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 711

Bogotá, D. C., martes, 18 de noviembre de 2014

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 167 DE 2014 CÁMARA, 22 DE 2014 SENADO

por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia.

En cumplimiento de la designación que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 167 de 2014 Cámara, 22 de 2014 Senado, por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia:**

Los dos primeros debates surtidos en el Senado de la República, han vuelto a traer el tema de la necesaria lucha contra la inseguridad jurídica que enfrentan los miembros de la Fuerza Pública, quienes en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, se ven obligados a desarrollar acciones, operaciones y procedimientos militares y de policía contra grupos armados al margen de la ley.

El Congreso de la República, con estos gestos, reconoce a la Fuerza Pública como la primera institución protectora de los Derechos Humanos de cada uno de los habitantes del territorio colombiano y en respuesta a este enorme sacrificio vuelve a dar trámite a esta propuesta de reforma constitucional, que busca devolver la necesaria confianza que estos héroes deben tener en el aparato judicial.

Esta iniciativa, ha sido aprobada en su tránsito por el Senado en primera vuelta, con amplias mayorías, tanto en la Comisión Primera, como en la

plenaria. Su discusión dejó entrever el apoyo irrestricto de los diferentes partidos políticos que componen esta corporación, para propugnar por unas reglas de juego preestablecidas desde la Constitución para los miembros de la Fuerza Pública.

Como es propio del escenario natural del Congreso, se presentaron argumentos a favor y en contra de la propuesta, considerándose como una de las principales críticas, la planteada por la bancada del Centro Democrático, quienes manifestaron que esta propuesta es incompleta, limitada, el listado de delitos que no serán jamás de conocimiento de la JPM es exagerado, y el texto general no resuelve el problema de la inseguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública. Por su parte los Senadores del Polo Democrático y Alianza Verde, expresaron que el acto legislativo es innecesario, contradice estándares internacionales y abre la puerta para que los mal llamados falsos positivos, vayan a la JPM; argumentos que tanto el Ministro de Defensa y el ponente, refutaron enfáticamente.

Posteriormente, fue aprobado la iniciativa con el contenido inicial de la propuesta presentada por el gobierno y añadiendo una proposición al artículo 1º.

TRÁNSITO EN CAMARA

CONVOCATORIA A AUDIENCIA PÚBLICA

Con el **ánimo** de continuar con la socialización de esta iniciativa, permitiendo la participación de la ciudadanía, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, a audiencia pública, que fue difundida por medios de comunicación y se llevó a cabo el día 14 de noviembre de 2014, en la cual intervinieron todos los ciudadanos que quisieron registrarse. La audiencia se resume a continuación:

**CORONEL CAMILO ANDRÉS SUÁREZ
ALDANA – MAGISTRADO JPM**

- Inicia considerando que es la Justicia Penal Militar la jurisdicción pertinente para conocer de todos los delitos que están relacionados con los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo.

- Señala que tiene todo el sentido que la jurisdicción penal militar sea la que conozca de delitos en el marco del conflicto.

- El proyecto respeta todos los límites que señala la Constitución, el desarrollo constitucional, y no desborda en ningún caso la carta política, además que respeta la normatividad internacional.

- Se busca que el operador judicial actúe bajo las normas del Derecho Internacional Humanitario, teniendo en cuenta que la acción de la Fuerza Pública dista de la acción de un civil, requiere un ámbito de valoración diferente que es el DIH.

- El propósito del párrafo transitorio que contiene el acto legislativo, es garantizar la autonomía e independencia, separando la línea de mando.

- El último inciso señala que los delitos que no están señalados en el proyecto seguirán en la justicia ordinaria, es decir que la Fiscalía seguirá llevándolos.

- El proyecto no desborda el derecho, no suplanta la Constitución, simplemente señala los límites.

- Solicitó que se vote favorablemente el proyecto.

**CORONEL JORGE IVÁN OVIEDO PÉREZ
- MAGISTRADO TSM**

- El proyecto retoma parcialmente el Acto Legislativo número 02 de 2012 declarado inexecutable en la Sentencia C-740 del 23 de octubre de 2013, pero por razones exclusivamente de forma.

- Esto significa que el Congreso de la República ya se ocupó del tema central del proyecto en cuanto a la regla sobre el conocimiento por parte de la Justicia Penal Militar de infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

- Lo anterior surge de la función propia que la Carta Política le otorga a la Fuerza Pública, pues no hay nada más vinculado en forma directa, estrecha y próxima con el Servicio del militar o policial en servicio activo, que su participación como “Soldado” en las operaciones militares tendientes al cumplimiento de la misión constitucional previstas en los artículos 217 y 218 de la Carta.

- Si la jurisdicción penal militar conoce de las conductas que posiblemente puedan constituir delitos, que tengan origen en el “Servicio”, claro es que las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, le deba corresponder no solamente por la competencia formal estrictamente, sino porque la participación del “Soldado” en las diferentes categorías de operaciones militares, es inherente a su función o una hipótesis de conflicto armado internacional o no internacional.

- Si el proyecto de acto legislativo dispone que de las infracciones al DIH conocerá la jurisdicción penal militar, ello no es más que un reconocimiento a la doctrina y precedentes de la Corte Constitucional, entre ellas la Sentencia C-533/08.

- La sociedad debe estar tranquila en cuanto la misma doctrina constitucional, que tuvo su desarrollo a partir de la Sentencia C-358/97. Ha apuntado a una línea jurisprudencial clara y firme, en relación con la interpretación del artículo 221 constitucional, precisando la alta Corte, las reglas a fin de evaluar la competencia de la jurisdicción penal militar o la de la ordinaria frente a un caso concreto. Ellas son:

- a) El que los hechos o hipótesis de delitos de competencia de la JPM son aquellas cometidas en desarrollo de una actividad propia del Servicio, de tal forma que su vínculo sea directo y próximo;

- b) Que los elementos materiales de prueba o las pruebas mismas, sean indicativas de la relación directa y próxima con el Servicio;

- c) Que en caso de dudas se favorezca la competencia general, esto es, de la jurisdicción ordinaria, y finalmente;

- d) El que si el abuso es inusitado, esto es, de tal gravedad, ello rompería su nexo con el Servicio y en ese evento la competencia también lo sería de la jurisdicción ordinaria. Lo que se quiere significar es que en todo caso, cuando algunos hechos que merezcan investigación penal, se aplicarían estas reglas, y con ello la respuesta a la comunidad en general es precisamente el acatamiento de los precedentes de la Corte Constitucional y por supuesto de la Corte Suprema de Justicia.

**NEIL OSWAÑO RODRÍGUEZ MORALES
- Fiscal Penal Militar 3° ante Tribunal Superior Militar**

- Se ha creído que el proyecto de acto legislativo genera impunidad, sin embargo su redacción lo que quiere es dejar claro las disposiciones de la Corte Constitucional en cuanto a armonizar el Derecho Internacional con el Derecho Interno.

- Nunca se ha considerado que una grave violación a los Derechos Humanos debe ser de conocimiento de la Justicia Penal Militar, hay que entender que el tema no es que todas las graves infracciones vayan a la Jurisdicción militar, las graves violaciones se remiten a la jurisdicción ordinaria.

- El acto legislativo se remite a un problema y a su solución. Entre la Fiscalía y la Justicia Penal Militar se busca determinar cuáles procesos deben estar allá y cuáles en la jurisdicción militar.

- El acto legislativo lo que hace es generar un equilibrio de poderes para definir qué casos van allá y qué casos viene acá.

**DOCTORA CLARA MOSQUERA –
DIRECTORA JUSTICIA PENAL MILITAR**

- Se ha creído que el fuero penal militar solo debe aplicarse en asuntos disciplinarios.

- Todos los procedimientos se deben aplicar y desarrollar en el marco del Derecho Internacional Humanitario, ese es el debido proceso del que también deben gozar los miembros de la Fuerza Pública.

- La Fiscalía cuenta con el tiempo para ver cuáles delitos son de su jurisdicción y cuáles pertenecen a la Justicia Penal Militar. La Fiscalía de manera constante está pidiendo información sobre los distintos procesos y siempre la JPM está presta para atender sus requerimientos-

YOMARY ORTEGA - COLECTIVO DE ABOGADOS

- Varios tratados y organizaciones internacionales han validado el Derecho Internacional de los DDHH sobre el DIH. Por ejemplo en el caso Santo Domingo se dijo que aplicaba el DIH y por eso no podía ir a la Corte Interamericana de los DDHH, sin embargo para la Corte estas son normas complementarias, no pueden existir normas que establezcan la no aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pues esto va en contra vía de la norma.

- Según la propuesta solo jueces militares podrían aplicar el DIH bajo el supuesto que quienes conocen la guerra son quienes deben juzgarla y es erróneo, hay tribunales en todo el mundo que no son militares y han aplicado el DIH, existen materias que no son conocidas, pero no es una regla general.

- Que solo en ciertos casos se rompe la conexidad con el servicio, no es cierto. La Corte Constitucional se ha pronunciado y ha dicho que las infracciones de DIH rompen en sí mismas la conexidad con el servicio, no puede haber una norma que diga lo contrario.

- El acto legislativo contradice los tratados internacionales, la Corte Interamericana en 50 sentencias ha establecido cuáles son las reglas, como está señalado en la propuesta solo debe aplicarse para delitos castrenses y no para violación de los DDHH.

- No se trata de causas grandes o pequeñas, eso es desconocer el principio de distinción, todas las infracciones sean grandes o pequeñas deben ser conocidas por la justicia ordinaria.

- Frente a la realidad que vive el país, se deben exigir garantías a las VÍCTIMAS, se debe garantizar la no repetición, y para garantizarlas un mínimo es no retroceder como lo busca el proyecto de acto legislativo.

- No solo los operadores militares pueden aplicar el Derecho Internacional Humanitario, pues también la justicia ordinaria lo puede hacer pues cuenta con asesores, la Justicia Penal Militar cree que es la única que puede aplicar normas de DIH, por cuanto encuentran que la ordinaria tiene vacíos al respecto.

ALBERTO YEPES - Coordinador Colombia-Europa – Estados Unidos, Derechos Humanos

- Increíble que a portas de la firma de un acuerdo de paz con grupos insurgentes se quiera cambiar la

norma de juzgamiento a militares. Se quiere hacer pasar como acto del servicio violaciones al DIH, así es en varios proyectos que están en trámite.

- El acto legislativo es contrario a los estándares internacionales, las excepciones son inaplicables en la medida que no están tipificadas por ley, es una redacción engañosa.

- Lo más grave es que la Fiscalía tenga que pasar a la JPM todos los casos de falsos positivos. En el marco del conflicto es mejor considerar una ley de punto final.

- La comunidad internacional señala que en conflicto armado se aplica el DIH, el Consejo de Naciones Unidas dice que DDHH y DIH se complementan y refuerzan, y que los estados deben adoptar medidas eficaces para que esto sé de en la práctica.

- Relatores de la ONU han mandado distintas comunicaciones diciendo que la iniciativa incluye delitos que no son estrictamente militares y que se está extralimitando, llaman al Estado colombiano a que no amplíen la violación DDHH y DIH porque se afecta el Estado Social de Derecho.

DELIMITACIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE JUSTICIA ORDINARIA Y JUSTICIA PENAL MILITAR

En este aspecto, desarrollado en diferentes incisos del proyecto, el texto aprobado en segundo debate señala:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

El inciso 1° del proyecto de acto legislativo no modifica el inciso 1° del artículo 221 de la Constitución Política de Colombia, el cual tiene su antecedente más reciente en la normativa colombiana en la Constitución de 1886, que en su artículo 170 estipulaba que:

Artículo 170. *De los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes marciales o Tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código penal militar.*

La premisa básica para que la Justicia Penal Militar sea competente para conocer un determinado caso, sigue siendo la misma desde hace más de, por lo menos, 125 años. Dicha premisa parte de la necesidad del cumplimiento de dos criterios:

1. Criterio subjetivo, que hace relación a la persona, es decir, el sujeto activo del delito debe ser un miembro de la Fuerza Pública en servicio activo.

2. Criterio objetivo, que hace relación a la conducta como tal, exigiendo en este caso que la misma tenga relación con el servicio.

Si bien estos criterios han permanecido iguales por mucho tiempo, las diferentes interpretaciones que los operadores del derecho han hecho de los mismos han generado una serie de incertidumbres en lo referente a las acciones propias del conflicto y que por su naturaleza son propias del servicio, generando por esta vía la inseguridad jurídica que esta reforma pretende terminar. Es esta la razón que llevó a la propuesta de inclusión del siguiente inciso en el artículo 221 de la Constitución Política:

En ningún caso la Justicia Penal Militar conocerá de los crímenes de lesa humanidad, del genocidio, ni de los delitos que de manera específica, precisa y taxativa defina una ley estatutaria. Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares.

La lectura de este inciso, que debe leerse en armonía con el inciso 1° del mismo artículo 221, no tiene función diferente a agregar un nuevo criterio, el normativo, para casos especiales que se encuadran exclusivamente en un contexto de conflicto armado. En este sentido el criterio normativo indica que, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, son de competencia de la Justicia Penal Militar.

Por último, el mismo inciso establece la llamada “norma de exclusión”, que enumera las conductas que por ser graves violaciones de Derechos Humanos, bajo ningún entendido, sean o no infracciones al DIH, pueden ser conocidas por la Justicia Penal Militar.

Varias críticas, infundadas a nuestro parecer, al presente proyecto giran en torno a la imposibilidad que tiene la Justicia Penal Militar de conocer infracciones al DIH, sustentando dicha imposibilidad en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos o la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Ningún instrumento de Derecho Internacional ni las interpretaciones que se hacen a partir de los mismos, impiden a la Justicia Penal Militar investigar y juzgar las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, siempre y cuando dichas infracciones no sean a su vez graves violaciones a los Derechos Humanos.

Las conductas enunciadas en el proyecto de acto legislativo radicado son: delitos de lesa humanidad, genocidio, desaparición forzada, tortura, ejecución extrajudicial, desplazamiento forzado y violencia sexual. La enumeración de estos delitos se hizo después de un estudio cuidadoso, tanto de las obligaciones internacionales como de las realidades y el contexto colombiano, por lo que en esta ponencia se propone que se mantengan sin cambio alguno.

En cuanto a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, hemos encontrado sentencias que, sin ahondar en el tema, establecen que toda

infracción al Derecho Internacional Humanitario rompe automáticamente el vínculo con el servicio y que por lo tanto dichas conductas deben ser de conocimiento de la justicia ordinaria.

El Gobierno y el Congreso, han entendido que las infracciones al DIH son, por su naturaleza, conductas que, si bien no son las deseadas en el actuar de los miembros de la Fuerza Pública; deben en la medida en que las mismas únicamente pueden presentarse en un contexto de hostilidades, escenario propio y exclusivo del actuar de las fuerzas militares, entenderse relacionadas con el servicio.

Por esta razón, se ha visto la necesidad de, a nivel constitucional, hacer claridad en que las infracciones al DIH deben ser, por regla general, conocidas por la Justicia Penal Militar.

Se reitera, que el parámetro empleado para elaborar la lista de delitos excluidos de la Justicia Penal Militar comprende las más graves violaciones a los Derechos Humanos, incluso aquellas que representan un grave desconocimiento del Derecho Internacional Humanitario.

MARCO JURÍDICO APLICABLE AL CONFLICTO ARMADO

El texto aprobado señala:

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado o que derive de un enfrentamiento de una estructura criminal en los términos que señale el DIH sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

En el espíritu de toda esta reforma, el presente inciso no tiene pretensión distinta a, desde la Constitución, dar cumplimiento a las obligaciones internacionales asumidas por Colombia.

En este sentido se busca que sea el Derecho Internacional Humanitario el marco legal aplicable en escenarios de conflicto armado, escenarios que únicamente podrán determinarse con el cumplimiento de los llamados requisitos objetivos de aplicabilidad del DIH.

Es con esta intención que, el Congreso de la República, ha añadido, a la propuesta radicada por el Gobierno, en el Segundo Debate, surtido en la Plenaria de Senado, la frase “...o que deriven de un enfrentamiento de una estructura criminal en los términos que señale el DIH...”. Cabe anotar, que de ninguna manera esta frase puede interpretarse sin tener en cuenta su expresión antecesora, es decir, “...en relación con un conflicto armado...” ya que el DIH únicamente se aplica en contextos de conflicto armado.

Con esto, se reconoce la posibilidad de que en Colombia puedan surgir amenazas que, por complementar los requisitos de aplicación del DIH,

deban ser combatidas, investigadas y juzgadas con los parámetros propios del marco normativo propio de los conflictos armados.

No solo el Gobierno y el Congreso han hecho clamor de esta necesidad, sino que, la propia Corte Constitucional, por más de 20 años ha expresado que debe aplicarse el Derecho Internacional Humanitario en los escenarios de hostilidades.

Igualmente, este inciso ha sido añadido en su parte final, para exigir que aquellos que se encarguen de investigar y juzgar las conductas de los miembros de la Fuerza Pública, se encuentren debidamente capacitados para tan noble y difícil misión.

INDEPENDENCIA DE LA JUSTICIA PENAL MILITAR O POLICIAL

El inciso 3° estipula que:

La Justicia Penal Militar o Policial será independiente del mando de la Fuerza Pública.

Este inciso pretende dejar en claro, desde la norma superior, que, los miembros de la Fuerza Pública que hagan parte de la Justicia Penal Militar, no podrán estar subordinados de ninguna manera al mando.

Con este tipo de exigencia, se pretende fortalecer la imparcialidad de cada uno de los fallos emitidos por parte de la jurisdicción castrense, exigencia que se acompaña además con proyectos que hoy en día cursan su trámite en el Congreso.

Es esta una medida que redundará en beneficio de los sujetos procesales, incluyendo a las víctimas y victimarios.

Igualmente, la independencia del mando institucional, responde a un llamado que en diferentes instancias internacionales se hace a este tipo de instituciones.

Parágrafo transitorio.

El texto del parágrafo transitorio reza:

Parágrafo transitorio. Los procesos penales que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos que no tengan relación con el servicio o por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar de acuerdo o los incisos 1° y 2° del presente artículo y que se encuentran en la justicia ordinaria, continuarán en esta. La Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Justicia Penal Militar, contará con un periodo de hasta un (1) año para identificar todos los procesos que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública, y trasladar a la Justicia Penal Militar aquellos donde no se cumplan los supuestos para la competencia de la jurisdicción ordinaria. En el marco de esa coordinación, se podrá verificar si algún proceso específico que cursa en la Justicia Penal Militar podría ser de competencia de la Justicia Ordinaria.

No han sido pocas las oportunidades en que el Gobierno Nacional, a través del señor Presidente de la República y del señor Ministro de Defensa Nacional, ha dejado muy en claro que bajo ningún

entendido, casos como los mal llamados falsos positivos puedan ser conocidos por la Justicia Penal Militar.

Lo anterior tiene un inmenso valor, no porque se crea que la Justicia Penal Militar permitirá la impunidad de este tipo de casos, sino como un mensaje de tranquilidad para aquellos que sienten que con la presente reforma dichos casos serán impunes por ser conocidos por la jurisdicción castrense.

Se destaca que, durante la vigencia del Acto Legislativo 02 de 2012, ningún caso de falso positivo pasó de la justicia ordinaria a la Justicia Penal Militar, un hecho que a todas luces desmiente a los detractores de la reforma que durante el trámite de la misma, resaltan como primera y más importante crítica la posibilidad de un falso escenario en el que la justicia ordinaria en virtud de este articulado deberá desprenderse los casos de falsos positivos.

Por los anteriores argumentos expuestos, propongo acoger para tercer debate, el texto aprobado en la plenaria de Senado, al compartir en su totalidad el alcance que se busca con esta norma constitucional.

PROPOSICIÓN

En consideración a los argumentos expuestos, propongo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 167 de 2014 Cámara, 22 de 2014 Senado**, por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia.



OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE.

REPRESENTANTE A LA CAMARA

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 167 DE 2014 CÁMARA, 22 DE 2014 SENADO

por el cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o Policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada,

ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado o que derive de un enfrentamiento de una estructura criminal en los términos que señale el DIH sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

La Justicia Penal Militar o policial será independiente del mando de la Fuerza Pública.

Parágrafo transitorio. Los procesos penales que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos que no tengan relación con el servicio o por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar de acuerdo o los incisos 1° y 2° del presente artículo y que se encuentran en la justicia ordinaria, continuarán en esta. La Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Justicia Penal Militar, contará con un periodo de hasta un (1) año para identificar todos los procesos que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública, y trasladar a la Justicia Penal Militar aquellos donde no se cumplan los supuestos para la competencia de la jurisdicción ordinaria. En el marco de esa coordinación, se podrá verificar si algún proceso específico que cursa en la Justicia Penal Militar podría ser de competencia de la Justicia Ordinaria.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.



OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2014
CÁMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 12 de noviembre 2014

Doctor

PEDRO JESÚS ORJUELA GÓMEZ

Presidente Segunda Comisión

Cámara de Representantes

Referencia: informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 098 de 2014 Cámara y 143 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración del Bicentenario de vida Municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En atención a la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y con fundamento en los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, presento ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, del **Proyecto de ley número 098 de 2014 Cámara y 143 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones. En consecuencia me permito presentar las siguientes consideraciones en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 143 de 2013 Senado y 098 de 2014 Cámara fue radicado en la Comisión Segunda del Senado el día 13 de noviembre de 2013 y se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 909 de 2013.

La Comisión Segunda del Senado de la República, el día 6 de mayo de 2014 discutió y aprobó en primer debate la proposición final sin modificaciones con el cual termina el informe de ponencia correspondiente al **Proyecto de ley número 143 de 2013 Senado**, por medio de la cual la nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida Municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones, conforme al artículo 129 del Reglamento del Congreso y/o artículo 1° de la Ley 1431 de 2011. Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 973 de 2013.

En sesión plenaria del Honorable Senado de la República el día miércoles diez (10) de Septiembre del año dos mil catorce (2014), fue considerado y aprobado, la ponencia para segundo debate, el texto propuesto, el articulado y el título del Proyecto de ley número 143 de 2013 Senado; fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 478 de 2014.

En la Comisión Segunda Constitucional Permanente, el 19 de Septiembre de 2014 se recibió de la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 098 de 2014 Cámara - 143 de 2013 Senado; y me asignó como ponente en la misma fecha.

OBJETO DEL PROYECTO

El propósito de la Cámara de Representantes es de asociarse a la celebración del Bicentenario del municipio del Carmen de Viboral, de Antioquia, en el año 2014, y así rendir un homenaje merecido a sus habitantes. Se hará la propuesta para buscar

autorización del Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas Presupuestales para la ejecución de dos obras de utilidad pública y de interés social en el municipio.

Breve reseña histórica del municipio del Carmen de Viboral en Antioquia en su Bicentenario

HISTORIA

El municipio del Carmen de Viboral fue fundado en el año 1752, su fundadores establecieron sus haciendas en territorio carmelitano, el padre Fabián Sebastián Jiménez de Fajardo y Duque de Estrada cura de Marinilla y su hermano Juan Bautista, con el trabajo de esclavos, establecieron una hacienda de recreo o lugar de descanso que recibió el nombre de Carmen, en la que construyeron una capilla. El Carmen de las Címaronas fue poblado por colonos, labradores, jornaleros, indígenas y esclavos que se dedicaban a la agricultura, la ganadería, la explotación de los bosques primitivos.

Se considera por tradición, aunque no se conoce acto administrativo sobre la erección civil del Distrito Parroquial, que El Carmen de Viboral inicio su vida con administración propia en 1814.

Historiadores como Rafael Giraldo (1906-1981) expresó: “En 1814 la población ascendía a 1.200 habitantes y fue elevada a la categoría de municipio, entrando desde entonces a la vida civil, pero administrativamente dependía de Marinilla hasta 1820”. El también historiador y exgobernador de Antioquia Jaime Sierra García en su libro Monografía de Antioquia relata: “Fue en el año de 1814 que se erigió como municipio El Carmen de Viboral, el cual había sido fundado en 1752 y como distrito parroquial en 1807”.

HIMNO

El himno del Carmen de Viboral es un canto a los atributos de una raza pujante de los habitantes Carmelitas su himno es una trilogía y lema al escudo de armas “Dios, Patria y Trabajo” en su escudo y las estrofas se destacan virtudes del pueblo Carmelitano, la ferocidad de sus tierras, la fuerza creadora de sus habitantes, se exaltan también, los sentimientos religiosos y patrióticos de los antioqueños.

LA BANDERA

La bandera del Carmen fue adoptada 1961 en las bodas de oro del Colegio Nuestra Señora del Carmen.

ESCUDO

El escudo del Carmen tiene forma de cruz como una muestra a su religiosidad de sus habitantes que adoptaron del escapulario de la Virgen del Carmen.

DEMOGRAFÍA

Población total de habitantes: 43.237 habitantes.

Población Urbana: 25.634 habitantes.

Población Rural: 17.603 habitantes.

El municipio del Carmen de Viboral tiene un alfabetismo de un 91.3%.

Zona urbana tiene 15 barrios.

Zona rural tiene 56 veredas y 10 corregimientos.

ETNOLOGÍA

Según las cifras dadas POR EL DANE en el Censo 2005, la composición etnológica la población está compuesta por:

Mestizos y Blancos es de: 97.2%

Afrodescendiente es de: 2.8%

GEOFRAFÍA

El municipio del Carmen de Viboral se encuentra localizado en la cordillera central de los Andes en el Valle de San Nicolás, al Oriente del departamento de Antioquia.

Dicho Municipio posee tres pisos térmicos por su altitud varía entre 800 metros y 3.000 metros sobre el nivel del mar, lo que lo hace un municipio próspero en la Agricultura con toda clase de cultivos como el frijol, papas, maíz, aguacate, hortalizas y plantas aromáticas.

POLÍTICA

La máxima autoridad administrativa es el alcalde y los concejales desde 1988 el cuerpo colegiado es elegido por voto popular.

ECONOMÍA

Se basa en la agricultura y la cerámica, este municipio es conocido como la capital de la Loza.

El municipio cuenta con importantes centros de investigación y educación como:

- Cibercentro de la Universidad de Antioquia.
- Sede de la Universidad de Antioquia Seccional de Oriente.
- Escuela Nacional de la Cerámica.
- Instituto Técnico Jorge Eliécer Gaitán.
- Parque Tecnológico de Antioquia.
- Instituto de Cultura Carmen de Viboral.
- Sena.

COLEGIOS URBANOS

- Institución Educativa Fray Julio Tobón.
- Institución Educativa el Progreso.

COLEGIOS RURALES

- Institución Educativa Santa María.
- Institución Educativa Nuevo Horizonte.
- Institución Educativa Aurora.

PATRIMONIO HISTÓRICO

- Fábricas de Cerámicas.
- Fincas Campestres.
- Recinto de Quirama.
- Parque Lineal el Pórtico.
- Parque la Alhambra.

GEOGRAFÍA

Este municipio conserva las mismas características de los municipios del Oriente Antioqueño como son la agricultura y la ganadería.

Es un Municipio que está a una altura de 1.200 a 1.400 (msnm) metros sobre el nivel del Mar.

LÍMITES DEL MUNICIPIO

El municipio del Carmen de Viboral limita con el Norte con los municipios de Marinilla y el Santuario, con el Oeste con los municipios de La Unión y La Ceja y por el este con el municipio de Corcoramá.

El municipio del Carmen de Viboral tiene una extensión total de 448 kilómetros cuadrados.

Los cuales están distribuidos así:

Extensión Urbana 313 kilómetros cuadrados.

Extensión Rural 134 kilómetros cuadrados.

Temperatura: 18 grados centígrados.

CONCLUSIÓN

El Carmen de Viboral es un municipio que a través de su historia ha mostrado ser un terruño de nuestro territorio colombiano con gente pujante y visionaria, sea esta la gran oportunidad para que el Gobierno Nacional se una a la celebración de esta efemérides incluyéndolo dentro del Presupuesto General de la Nación con las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las dos siguientes obras: **La Central Integrada de Transporte y La Adecuación del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado**, obras estas de utilidad pública y de interés social que beneficiarán a 43.237 habitantes del municipio del Carmen de Viboral.

Es por ello que los habitantes del Municipio encomendaron a sus Representantes en la Cámara y el Senado de la República, hacer llegar esta respetuosa solicitud, porque con el apoyo presupuestal por parte de la Nación para el desarrollo de estas obras, los ciudadanos del Carmen de Viboral también quieren hacer parte de la Prosperidad Para Todos que impulsa el actual gobierno.

Y de esta manera continuar con el desarrollo político, económico y social del municipio, este es precisamente el compromiso del Representante a la Cámara José Ignacio Mesa Betancur, y de su Partido Cambio Radical, de hacer las gestiones pertinentes para que se den los debates y se apruebe lo solicitado.

Cibergrafía:

http://es.wikipedia.org/wiki/El_Carmen_de_Viboral

<http://elcarmendeviboral-antioquia.gov.co/index.shtml>

<http://www.historiadeantioquia.info/zonas/subregion-oriental/carmen-de-viboral.html>

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA

El 13 de enero de 2014, esta cartera señaló que este tipo de leyes no deben incluir partidas presupuestales, obras de infraestructura, ni ninguna obra que no guarde relación con el homenaje, carnaval o fiesta que se trate. Pues tales obras al no estar contempladas en el Marco Fiscal de mediano plazo ni en el marco de gastos del sector correspondiente, carece de fuentes de financiación.

Concluye indicando que en referencia a la construcción de la central integrada de transporte y la adecuación del plan maestro de acueducto y alcantarillado, no pueden ser cuantificadas porque se encuentra redactada de manera general y amplia.

CONSTITUCIONALIDAD Y PERTINENCIA

De conformidad con lo expuesto de la ley, esta iniciativa se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales que desarrollan principios fundamentales, tales como el Estado Social de Derecho, la democracia de participación y los principios de igualdad, solidaridad y concurrencia, entre otros.

Igualmente nuestra Carta Política en su artículo 154 las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras, a iniciativa de sus miembros, quienes poseen iniciativa en materia de gasto público y deberán analizar de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio sobre el impacto fiscal que conlleva la iniciativa legislativa.

Sentencia C-411 de 2009

La Cámara de Representantes está facultada para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas se establezcan que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación.

Sentencia C-502 de 2007

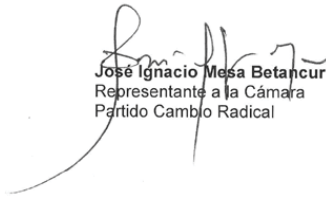
La Corte considera que las primeras incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 (...) debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministerio de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano plazo, le corresponde al Ministerio de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar a la Cámara de Representantes acerca de los consecutivos económicos del proyecto. Y la Cámara de Representantes habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Representantes a la Cámara acerca de lo incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda.

En consecuencia esta iniciativa cumple con las disposiciones de nuestra Carta Fundamental. Así

como con los lineamientos legales establecidos en la Ley 715 de 2001 y la Ley 819 de 2003.

PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores me permito someter a consideración de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el **Proyecto de ley número 098 de 2014 Cámara y 143 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración del Bicentenario de vida Municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones, para debatirlo y aprobarlo en primer debate.



José Ignacio Mesa Betancur
Representante a la Cámara
Partido Cambio Radical

TEXTO PROPUESTO PARA APROBAR EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN II DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2014 CÁMARA Y 143 DE 2013 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración del Bicentenario de vida Municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del Bicentenario de vida Municipal de El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia a celebrarse en el año 2014 y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de El Carmen de Viboral en el departamento de Antioquia.

- **Construcción Central Integrada de Transporte.**

- **Adecuación plan maestro de Acueducto y Alcantarillado.**

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgados al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto.

Y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

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

De los Honorables Representantes,



JOSÉ IGNACIO MESA BETANCUR
Presidente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2014 CAMARA

por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario.

Bogotá, D. C., 4 de noviembre de 2014

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 105 de 2014 Cámara**, por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario.

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 150 de 2014 Cámara**, por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario, en los siguientes términos:

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 105 de 2014, fue presentado por el honorable Senador *Antonio Guerra de la Espriella*, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 17 de septiembre de 2014.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Esta iniciativa busca mejorar las condiciones de uso y acceso de la figura de la Hipoteca en nuestro país, en particular para las personas que tiene un bien inmueble cuyo valor es superior, al valor que pretende usar como garantía en una Hipoteca.

Lo que propone este proyecto es permitir que un mismo bien pueda ser susceptible de varios

gravámenes hipotecarios, respecto de áreas distintas del mismo bien.

Esta posibilidad le permitirá especialmente a los propietarios de bienes en el sector rural, tener una mejor opción de financiación de sus actividades, no tendrán que congelar el ciento por ciento de su inmueble, en los casos en los que solicitan créditos hipotecarios por sumas menores.

En lo que respecta a la unidad de garantía o prenda de los acreedores esta no verá afectada debido a que serán ellos mismos, los acreedores, quienes tendrán a su cargo la valoración de la parte del bien que recibirán o aceptarán como garantía del gravamen hipotecario.

Para lograr el objetivo propuesto, esta iniciativa propone modificar las normas que se ocupan del régimen hipotecario Colombiano del Código Civil, adicionando dos parágrafos al artículo 2455 del mismo.

CONSIDERACIONES GENERALES

En nuestro ordenamiento civil, la figura de la hipoteca puede definirse como un gravamen o derecho real que recae sobre un bien inmueble, el cual se presenta como garantía del cumplimiento de una obligación; dicho gravamen le otorga la facultad al acreedor de perseguir el bien dado en garantía en caso tal que el deudor incumpla la obligación contraída.

En la práctica el gravamen hipotecario ha tenido un desarrollo muy importante en nuestro país, de un lado se ha constituido como una de las principales garantías para los acreedores y de otro se ha convertido en un medio idóneo para la consecución de recursos de crédito para quienes son dueños de bienes inmuebles los utilizan como prenda para garantizar obligaciones.

La seguridad de este gravamen desde el punto de vista de los acreedores está representada en la facultad excluyente que tiene el acreedor para perseguir el bien dado en garantía, hasta llegar al punto de poder solicitar en un proceso judicial que se remate el bien, para saldar las obligaciones que eventualmente hayan sido incumplidas.

La naturaleza de la figura de la hipoteca el Código Civil, exige que dicho gravamen sea inscrito por los intervinientes en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, en el folio de matrícula inmobiliaria que le corresponde a cada bien. Lo anterior genera en la práctica un orden de prioridades para los acreedores al momento de presentarse un incumplimiento.

El registro de los gravámenes hipotecarios es público, tal circunstancia es de gran importancia, siempre que las personas interesadas podrán con certeza conocer si el bien ofrecido en garantía puede realmente cumplir esa función o se encuentra limitado porque ya ha sido puesto en garantía de otras obligaciones.

Contando con la breve síntesis sobre la figura hipotecaria en nuestro ordenamiento, veamos las circunstancias actuales que motivaron al Autor

de la misma para su presentación: Dentro de las características de la figura de la hipoteca en particular a la prerrogativa de persecución especial del bien que es otorgada al acreedor que ha registrado en debida forma su gravamen, en la práctica genera una especie de desestímulo o mayor riesgo para pretendan aceptar que el mismo bien sea usado en garantía de dos a más obligaciones.

Lo anterior cobra sentido si se tiene en cuenta que de acuerdo con la legislación vigente, el acreedor que esté primero en el registro, al que se le denomina “Acreedor de primer grado” y es quien tiene la prerrogativa de solicitar la ejecución de su garantía de manera prioritaria, en caso que se presente incumplimiento de las obligaciones por parte del deudor.

En caso de incumplimiento por parte del deudor, actualmente se pone en riesgo la garantía para eventos en los cuales existan más de un acreedor, en tal caso este tendrá que esperar a que se generen los remanentes y quede satisfecha la totalidad de la obligación a cargo del acreedor hipotecario inscrito con anterioridad, una vez surtido este procedimiento podrá solicitar se pague su crédito.

Si bien es cierto que los grados de posicionamiento del acreedor hipotecario implican un nivel de riesgo mayor para el acreedor que se encuentra en una posición posterior, no quiere decir que esta figura de pluralidad de acreedores hipotecarios no opere en la práctica en nuestro medio. Debe reconocerse que existen innumerables casos en los que se ha aceptado como garantía un bien que ha sido usado como garantía de varios acreedores hipotecarios.

Sin embargo a pesar que se encuentren algunos casos en la práctica, tal y como opera este gravamen en la actualidad, implica también entre otros ciertas dificultades y/o mayores costos para las partes acreedor y deudor, aumento de riesgos para los acreedores, lo que dificulta o restringe a los propietarios de bienes inmuebles en general al momento de requerir fuentes de financiación adicional cuando ya han presentado el bien como garantía de una obligación.

Para comprender mejor esta figura, el autor nos trae el siguiente ejemplo tomado de la realidad: Un productor agrícola propietario de un bien con un avalúo de (\$800.000.000.00), se encuentra pagando una obligación hipotecaria por valor de (\$300.000.000.00); debido a circunstancias climáticas se pierde gran parte de su cosecha lo cual le impone la obligación de buscar nuevos recursos financieros para mitigar los daños causados y se encuentra con la dificultad práctica que al momento de presentar su bien inmueble como garantía las entidades financieras se niegan a aceptarla como tal, por tener un gravamen hipotecario ya constituido.

Teniendo en cuenta la legislación actual en materia de hipotecas, nace la presente iniciativa, la cual busca introducir una modificación a las normas del Código Civil, con el fin de permitir

que el propietario de un bien pueda ofrecerlo en garantía hipotecaria a más de un acreedor, quienes ostentarán la calidad y las prerrogativas de acreedores en primer grado, respecto de la parte del bien que aceptan como garantía, sin la necesidad de dividir o desglobar el bien previamente a la ejecución de la garantía hipotecaria.

Este ajuste legal generará desde el punto de vista práctico condiciones más favorables para que las personas puedan usar sus bienes inmuebles como garantías para consecución de más de un crédito, de acuerdo con sus necesidades.

En lo que tiene que ver con el Sector Agropecuario para el cual se encuentra dirigida principalmente esta iniciativa, hoy día es común encontrarse con un alto número de propietarios de tierras que enfrentan serias dificultades debido a que han constituido previamente algún gravamen de tipo hipotecario sobre sus inmuebles y por alguna circunstancia requieren nuevos recursos antes de terminar la cancelación de la obligación inicial; esto aún sin importar que el valor del inmueble sea en muchos muy superior a la obligación que se pretende garantizar.

Para el caso específico del sector agropecuario colombiano, se requiere de manera urgente la implementación de medidas como la que propone la iniciativa en estudio.

Es prudente comentar que este proyecto de ley fue presentado en el año 2010, por el mismo autor. En dicha ocasión surtió los trámites de aprobación en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes no pudo terminar con éxito su aprobación por parte del Congreso de la República, debido a que no alcanzó a ser sometida a consideración de la plenaria de la Cámara para surtir el cuarto (4º) debate, dentro de los términos consagrados en el Reglamento Interno del Congreso, Ley 5ª de 1992. Por tal motivo el autor en consideración a la importancia del proyecto, tomó la decisión de radicarla nuevamente para que reinicie su trámite en la Cámara de Representantes.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Para cumplir el objetivo propuesto, la presente iniciativa propone adicionar dos párrafos al artículo 2455 de nuestro Código Civil; en la elaboración del presente proyecto se ha tenido el debido cuidado de no plantear modificaciones que puedan ir en contra de la figura de la hipoteca o puedan desnaturalizarla en su aplicación.

De acuerdo con lo anterior la presente iniciativa respeta el principio de indivisibilidad de la hipoteca, consagrado en el artículo 2433 de nuestro ordenamiento civil; en consecuencia lo que se propone es permitir que un bien sea objeto de más de un gravamen hipotecario de igual calidad sin necesidad de dividirlo o desglobarlo formalmente hasta tanto no sea necesario.

Si se llegare a presentar el caso en que un deudor incumpla con las obligaciones que ha contraído, se

faculta al Juez competente para que al momento en que el acreedor le solicite legítimamente que haga efectiva la garantía hipotecaria, respecto de la parte del bien que aceptó en garantía, este tenga en virtud de la ley la potestad para dividir o desglobar el bien y proceder al remate de la parte que fue afectada con la garantía para satisfacer su obligación.

En lo que tiene que ver con la evaluación o valoración de la parte ofrecida en garantía al acreedor, luego de varios análisis y consideraciones, esta propuesta la deja de manera exclusiva al acreedor; quien es en últimas en virtud del principio de la autonomía de la voluntad contractual es quien tendrá que valorar si la parte del bien inmueble que le es ofrecida en garantía cubre de manera suficiente con los riesgos respecto del monto solicitado por el deudor.

En consecuencia y tal como ocurre en la actualidad, el mismo acreedor tendrá la posibilidad de decidir y el deber de diligencia de asegurarse de que la parte que acepta como garantía del préstamo quede debidamente delimitada en el acto que someterá a la formalidad de registro ante en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente.

En los demás aspectos no se propone introducir ninguna otra modificación a la figura de la hipoteca que conocemos en la actualidad, salvo el establecimiento de un estímulo o manejo diferencial en términos de reducción de costos de los trámites de registro para quienes son considerados pequeños productores y comercializadores del sector agropecuario, conforme a lo dispuesto en el Decreto 312 de 1991; y del mismo modo se propone otorgarle facultades al Gobierno nacional para que en un plazo no mayor a tres (3) meses, contados a partir de la aprobación de esta iniciativa, proceda a establecer mediante decreto una escala de tarifas por aplicar a quienes no son considerados como pequeños productores con base en los criterios establecidos en la misma propuesta.

Por las consideraciones antes expuestas, me permito presentar a consideración de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, la siguiente:

PROPOSICIÓN

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 105 de 2014 Cámara**, por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario.

Atentamente,



ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 105 DE 2014 CÁMARA**

por la cual se adicionan dos parágrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto facilitar las condiciones de acceso a créditos hipotecarios para el Sector Agropecuario, permitiendo que se constituyan más de un gravamen hipotecario sobre un mismo bien inmueble, sin necesidad de desglosarlo o dividirlo, previamente a la constitución y/o registro de estos gravámenes.

Artículo 2°. Para cumplir con el objetivo propuesto en la presente ley, se modifica el artículo 2455 del Código Civil, el cual quedará de la siguiente forma:

Artículo 2455. *La hipoteca podrá limitarse a una determinada suma, con tal de que así se exprese inequívocamente, pero no se extenderá en ningún caso a más del duplo del importe conocido o presunto, de la obligación principal, aunque así se haya estipulado.*

El deudor tendrá derecho para que se reduzca la hipoteca a dicho importe; y reducida, se hará a su costa una nueva inscripción, en virtud de la cual no valdrá la primera sino hasta la cuantía que se fijare en la segunda.

Parágrafo 1°. *Podrán constituirse hipotecas parciales sobre bienes inmuebles dedicados a la actividad agropecuaria, estos gravámenes o afectaciones parciales podrán ser inscritos en la oficina de registro de instrumentos públicos a favor de los acreedores, en dicho acto se determinará de manera precisa el valor del gravamen y la parte específica del bien sobre la cual recaerá cada gravamen.*

En los casos de hipotecas parciales de un mismo bien, los acreedores tendrán un derecho real sobre la parte hipotecada de acuerdo con lo previsto en el inciso 1° del artículo 665 del Código Civil; En caso de presentarse incumplimiento de las obligaciones por parte del deudor, el acreedor podrá hacer efectiva la garantía hipotecaria y la autoridad competente podrá ordenar el desglose o división del bien y en consecuencia la apertura de un nuevo folio de matrícula inmobiliaria a favor del acreedor o quien haga sus veces.

Parágrafo 2°. *Para los efectos de registro de la afectación parcial de bienes inmuebles dedicados a la actividad agropecuaria, se tomará el acto correspondiente como un acto sin cuantía, cuando se tratare de pequeños productores y comercializadores del sector agropecuario, conforme la definición contenida en el Decreto 312 de 1991.*

Para determinar las tarifas de registro por aplicar a quienes no son considerados pequeños productores y comercializadores del sector agropecuario según lo establecido en el Decreto 312 de 1991, Facúltese al Gobierno nacional para que en un plazo no mayor a tres (3) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, proceda a establecer mediante decreto una escala de tarifas por aplicar con base en los siguientes criterios: 1. Valor del gravamen y 2. Monto del avalúo catastral del inmueble que se pretende afectar.

Artículo 2°. Lo dispuesto en la presente ley no se aplicará a los créditos que hayan sido desembolsados antes de la promulgación de la presente ley.

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

Atentamente,



ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 096 DE 2014 CÁMARA**

por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

DÍDIER BURGOS RAMÍREZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas

electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

Los suscritos ponentes designados para primer debate al **Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos: presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 512 de 2014, y en cumplimiento del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente, previas algunas consideraciones destinadas a revisar, ampliar y profundizar las que ya fueron realizadas en la exposición de motivos por el autor.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia, que está compuesto por seis (6) apartes, de la siguiente manera:

I. Antecedentes

El proyecto de ley objeto de estudio fue presentado por el honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano, el pasado 11 de septiembre de 2014 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 512/2014. El mismo día los honorables Representantes Rafael Romero Piñeros (Coordinador Ponente), Óscar Ospina Quintero, Dídier Burgos Ramírez y José Élver Hernández Casas fuimos designados ponentes para primer debate al presente proyecto de ley.

II. Objeto y justificación del proyecto

El objeto del **Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos, es el de proteger a los colombianos, y especialmente a los niños y jóvenes, de los peligros reales y potenciales para la salud que representan los sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluidos los cigarrillos electrónicos. La protección consta de medidas prohibitivas para evitar que menores de edad tengan acceso a estos productos; de restricciones publicitarias para evitar la proliferación de estos productos; y de medidas educativas que informen sobre los peligros de la nicotina y acaben con la desinformación que existe hoy día. Adicionalmente el proyecto incluye un régimen sancionatorio por incumplimiento a las prohibiciones que establece. Todas estas medidas además pretenden cumplir con los distintos compromisos internacionales que ha suscrito Colombia en cuanto al control y regulación del tabaquismo y sus incentivos.

III. Presentación del articulado

El proyecto de ley consta de catorce (14) artículos, incluida su vigencia, así:

El primer artículo del proyecto prohíbe la comercialización, venta, distribución y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina a menores de edad. También prohíbe la venta a menores de los accesorios para este tipo de sistemas, y de cartuchos de nicotina.

El segundo artículo prohíbe el uso de los sistemas electrónicos de administración de nicotina en espacios cerrados.

El tercer artículo prohíbe el uso de los sistemas electrónicos de administración de nicotina en espacios públicos y privados especiales, como bibliotecas, instituciones educativas, centros de salud, museos, espacios deportivos, y medios de transporte público y privado.

El cuarto artículo prohíbe las promociones publicitarias de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, sus accesorios, y cartuchos de nicotina, en todo el territorio nacional.

El quinto artículo obliga al Ministerio de Educación a implementar programas de concientización sobre los efectos nocivos de la nicotina y el uso de los sistemas electrónicos de administración de esta sustancia. Esto lo realizará en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social y las distintas entidades territoriales.

El sexto artículo impone a vendedores y expendedores de sistemas electrónicos de administración de nicotina el anunciar al interior de los distintos puntos de venta la prohibición de venta de estos productos a menores de edad. El anuncio deberá ser claro y destacado, y no podrá hacer alusión a marcas o empresas específicas. Esta obligación también aplicará para los distintos portales web.

El séptimo artículo exige que todos los sistemas electrónicos de administración de nicotina incluyan en un lugar visible la leyenda “no aptos para menores de edad”.

El octavo artículo asigna a las autoridades competentes la obligación de realizar procedimientos de inspección, vigilancia y control a los distribuidores, con el fin de garantizar el cumplimiento de las prohibiciones establecidas en los artículos anteriores.

Del artículo noveno al duodécimo, se establecen las sanciones por incumplimiento de las prohibiciones establecidas en los artículos anteriores.

El artículo 13 afirma que lo establecido en el presente proyecto de ley no irá en contravención a lo establecido en la Ley 1335 de 2009, “Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana”, mejor conocida como Ley Antitabaco.

Finalmente, el artículo 14 establece que el presente proyecto de ley regirá a partir de su

publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

IV. Marco Normativo

Actualmente **no existe regulación con respecto a los sistemas electrónicos de administración de nicotina**. El presente proyecto, sin embargo, se puede enmarcar en la regulación actual referente al tabaquismo.

Normas Constitucionales

Derechos de los Niños:

“Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

(Subrayado fuera del texto).

Servicio público de salud y saneamiento ambiental:

“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.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

(Subrayado fuera del texto).

Responsabilidad frente a productos que atenten contra la salud:

Artículo 78. *La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.*

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

(Subrayado fuera del texto).

Normas legales

La principal ley frente al tema del tabaquismo es la Ley 1335 de 2009, que establece las “Disposiciones por medio de las cuales se previenen daños a la salud de los menores de edad, la población no fumadora y se estipulan políticas públicas para la prevención del consumo del tabaco y el abandono de la dependencia del tabaco del fumador y sus derivados en la población colombiana”.

“Artículo 1°. Objeto. *El objeto de la presente ley es contribuir a garantizar los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional, especialmente la de los menores de 18 años de edad y la población no fumadora, regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de los cigarrillos, tabaco y sus derivados, así como la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo, abandono de la dependencia del tabaco del fumador y se establecen las sanciones correspondientes a quienes contravengan las disposiciones de esta ley”.*

(Subrayado fuera del texto).

V. Justificación de la iniciativa

Los cigarrillos electrónicos son sistemas electrónicos de inhalación de vapor de nicotina. Hechos de acero inoxidable, la mayoría de los cigarrillos electrónicos están compuestos de tres compartimentos distintos: un cartucho, un dispositivo de calentamiento (también conocido como vaporizador o cámara de atomización) y una batería recargable. El cartucho contiene una solución líquida con concentraciones variables de nicotina, que pueden ascender hasta 24 miligramos, así como saborizantes y otras sustancias químicas. El saborizante más común es el aceite esencial de tabaco. La inhalación activa el dispositivo de calentamiento, que calienta el líquido del cartucho

hasta vaporizarlo. Este vapor se inhala hacia los pulmones¹.

Pese a que no existe un estudio oficial sobre los efectos negativos o daños que causan los cigarrillos electrónicos, debido a su composición y especialmente la nicotina, que se encuentra en los cartuchos, diversas fuentes como la Organización Mundial para la Salud (OMS) señalan que estos pueden generar adicción y cáncer de pulmón.

La adicción se demuestra pues las propiedades placenteras de fumar están relacionadas principalmente con la nicotina, no con el tabaco. Es la nicotina la sustancia responsable de reforzar el hábito y crear adicción. Es de hecho, una sustancia altamente adictiva, que no solo genera adicción a ella misma, sino que ayuda a predisponer el cerebro para crear adicción a otras sustancias; por otro lado la nicotina también se encuentra asociada directamente al desarrollo del cáncer de pulmón: al estimular los receptores nachrs en células no neuronales, logra que las células tumorales proliferen, propagando así el cáncer. Además la ingesta de nicotina acelera y agrava problemas cardiovasculares.

Pese a que en el año 2010 el Invima expidió una alerta en la cual advierte sobre la comercialización de los cigarrillos electrónicos, en Colombia la venta y distribución de estos dispositivos no se encuentra regulada, es decir que tienen venta libre y sin ningún tipo de control, lo cual se ve reflejado en que estos dispositivos se ofrezcan indiscriminadamente en las calles, centros comerciales y sitios web, para el año 2010.

La anterior situación ha llevado a que los menores de edad adquieran libremente este producto, ya que existe un imaginario colectivo en el cual piensan que el uso de estos dispositivos es una señal de madurez y de estar en sintonía con la moda internacional, ya que los muestran como una costumbre de vanguardia. Este escenario ha llevado a que cada vez sea más recurrente el uso de estos dispositivos por nuestros niños y niñas en lugares públicos como colegios, universidades, centros comerciales y parques. Otro aspecto negativo de la falta de regulación es que algunos menores de edad usan estos dispositivos para el consumo de spa.

Posición de la Organización Mundial de la Salud

En septiembre de 2008 la OMS exigió que las empresas y distribuidores de cigarrillos electrónicos dejen de reivindicar los supuestos efectos terapéuticos de estos². Al respecto el subdirector general de la OMS para Enfermedades No Transmisibles y Salud Mental, doctor Alan Alwan, dijo: “El cigarrillo electrónico no es un tratamiento sustitutivo con nicotina que tenga

una eficacia demostrada (...) Los distribuidores deben retirar inmediatamente de sus sitios web y otros materiales informativos todo lo que pueda llevar a pensar que la OMS considera que se trata de una ayuda segura y eficaz para dejar de fumar”³. El Grupo de Estudio de la OMS sobre la Reglamentación de los Productos de Tabaco sostuvo ese mismo año que aún no se sabía con certeza ni el grado de absorción de nicotina que representaban estos productos, ni la eficacia de los mismos como elementos terapéuticos, haciendo un llamado para realizar mayores investigaciones.

Dos años después, la OMS realizó recomendaciones para que los cigarrillos electrónicos se incluyeran entre los mecanismos regulados bajo el régimen del tabaco, dentro del Convenio Marco para el Control del Tabaco (2005) hasta que se contaran con datos definitivos que demostraran sus efectos toxicológicos y comportamentales. En la Conferencia de las Partes, realizada en Seúl en noviembre de 2012, se invitó a la OMS a examinar las consecuencias sanitarias del uso de los sistemas electrónicos de administración de nicotina. En respuesta, el 21 de julio de 2014 el Grupo de Estudio de la OMS sobre Reglamentación de los Productos de Tabaco (TobReg, por su nombre en inglés), publicó un informe⁴ del que se pueden resaltar los siguientes puntos:

- La nicotina es adictiva y genera riesgos contra la salud: “La nicotina es el componente adictivo del tabaco. Puede tener efectos adversos durante el embarazo y aumentar el riesgo de cardiopatías. Si bien la nicotina no es carcinógena en sí misma, puede funcionar como “promotor tumoral”. Al parecer, la nicotina participa en aspectos fundamentales de la biología de enfermedades malignas y neurodegenerativas”⁵.

- Los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina presentan un riesgo real para niños, adolescentes y mujeres embarazadas: “Las pruebas científicas son suficientes para advertir a los niños y los adolescentes, las embarazadas y las mujeres en edad fecunda, acerca de las posibles consecuencias a largo plazo que el uso de SEAN podría conllevar para el desarrollo cerebral, debido a la exposición del feto y los adolescentes a la nicotina”⁶.

- Existe riesgo de sobredosis de nicotina por ingestión o contacto cutáneo: “(...) el número de incidentes notificados de intoxicación por nicotina ha aumentado sustancialmente, a la par del incremento del uso de SEAN. El número real de casos es probablemente mucho mayor que el notificado”⁷.

³ Ídem.

⁴ OMS. Grupo de Estudios sobre la Reglamentación de los Productos de Tabaco. Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina. Informe de la OMS. 21 de julio de 2014. Texto completo del informe en: http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_10-sp.pdf?ua=1

⁵ Ídem. Pág. 4.

⁶ Ídem. Pág. 4.

⁷ Ídem. Pág. 4.

¹ Fuente: Smuky Cigarrillos Electrónicos <http://www.smuky.es/conozca-mas/como-funciona.html>.

² OMS. Los distribuidores de cigarrillos electrónicos deben dejar de reivindicar efectos terapéuticos no demostrados. En : <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2008/pr34/es/>

• Existen riesgos del uso de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, tanto para no fumadores como para fumadores: “El uso de SEAN en lugares en los que no está permitido fumar (i) aumenta la exposición a las sustancias tóxicas aerosoles exhaladas, que pueden perjudicar a personas del entorno, (ii) reduce los incentivos para el abandono, y (iii) puede generar conflicto con el efecto de desnormalización del hábito de fumar”⁸.

En este informe también se advierte que “algunos consumidores modifican los productos para alterar la administración de nicotina y/o de otras drogas (...) se pueden modificar y rellenar con sustancias distintas de las soluciones con nicotina”⁹.

El último pronunciamiento oficial de este organismo frente al tema ocurrió en el discurso pronunciado en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, realizada en Moscú el 13 de octubre del año en curso; la Directora General de la OMS, doctora Margaret Chan, dijo que el próximo desafío en la lucha contra la proliferación del tabaquismo es “que la industria tabacalera está aumentando su dominio en el mercado de los cigarrillos electrónicos”¹⁰.

Así, la OMS ha hecho un llamado a los países miembros, entre ellos Colombia, para que en sus reglamentaciones se cumplan los siguientes puntos:

- “a) Impedir la promoción de SEAN y la iniciación de no fumadores, embarazadas y jóvenes;
- b) Minimizar los posibles riesgos sanitarios para los usuarios y no usuarios de SEAN;
- c) Prohibir que se hagan reclamos sanitarios no comprobados sobre los SEAN; y

d) Proteger las actividades de control del tabaco existentes contra los intereses comerciales y otros intereses creados de la industria tabacalera”¹¹.

Pronunciamiento del Invima

A la fecha, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) no exige registros sanitarios para estos productos. En 2010 esta entidad emitió una Alerta Sanitaria en la que se afirma que dicha entidad no ha autorizado los cigarrillos electrónicos en nuestro país, que se desconocen los riesgos del uso de estos productos, y que no son una alternativa para dejar de fumar. No ha existido pronunciamiento oficial adicional al respecto.

VI. Conceptos entidades

- **Instituto Nacional de Cancerología:** en Concepto radicado el 20 de octubre, el Instituto considera que la iniciativa legislativa es pertinente ya que “con base en el principio de precaución es recomendable que el país adopte para el caso de los cigarrillos electrónicos las mismas restricciones que la Ley 1335 de 2009 para los cigarrillos y los productos de tabaco convencionales, con el objeto de prevenir efectos considerables para la salud pública, en esencial en el mediano y largo plazo.

VII. Pliego de modificaciones al articulado

Las presentes modificaciones son elaboradas teniendo en cuenta las recomendaciones contenidas en los conceptos presentados por el Instituto Nacional de Cancerología, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), y de acuerdo a lo discutido por los ponentes, y los conceptos emitidos por las diferentes entidades, se relacionan a continuación las modificaciones propuestas al articulado (El aparte que se subraya con negrilla, es la propuesta de modificación para primer debate).

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA	ARGUMENTACIÓN
Artículo 1°. Prohibición de venta a menores. Prohíbase a toda persona natural o jurídica la comercialización, venta, distribución y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, a menores de edad.	Artículo 1°. Prohibición de venta a menores. Prohíbase a toda persona natural o jurídica la comercialización, venta, distribución y publicidad de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, a menores de edad.	Se cambia la palabra “promoción” por “publicidad”, con el fin de especificar la prohibición de publicidad de cigarrillos electrónicos destinada a menores de edad.
Artículo 3°. Prohíbase la utilización de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, en bibliotecas, instituciones educativas, centros de salud, museos, medios de transporte público y privado, y espacios deportivos.	Artículo 3°. Prohíbase la utilización de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, en bibliotecas, instituciones educativas, centros de salud, museos, medios de transporte público y privado, espacios deportivos y áreas cerradas .	Se incluye la prohibición del uso de cigarrillos electrónicos en “ áreas cerradas ”, con el fin de evitar el consumo de estos en zonas públicas que se encuentren parcialmente cerradas o no se incluyan en los ítems anteriores.

⁸ Ídem. Pág. 11.

⁹ Ídem. Pág. 2.

¹⁰ OMS. Discurso pronunciado en la sexta reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Dra. Margaret Chan. En: <http://www.who.int/dg/speeches/2014/tobacco-control-cop6/es/>

¹¹ Ibídem. Pág. 13.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA	ARGUMENTACIÓN
<p>Artículo 4°. <i>Restricciones publicitarias.</i> Prohíbanse las promociones publicitarias de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, en todo el territorio nacional.</p>	<p>Artículo 4. <i>Restricciones publicitarias.</i> Prohíbase la publicidad de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, en todo el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo: Entiéndase por publicidad toda acción persuasiva dirigida al consumidor final.</p>	<p>Se cambia la palabra “promociones” por “publicidad”, con el fin de guardar la concordancia con el artículo 1.</p> <p>Se introduce un párrafo en la cual especifica el concepto de publicidad.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Programas educativos.</i> El Ministerio de Educación, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, las Gobernaciones, Alcaldías, y Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales fijarán programas de concientización sobre los efectos nocivos de la nicotina y el uso de los dispositivos que regula la presente ley.</p>	<p>Artículo 5. <i>Programas Educativos.</i> El Ministerio de Educación, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, las Gobernaciones, Alcaldías, y Secretarías de Salud Departamentales, Distritales y Municipales fijarán programas de concientización sobre los efectos nocivos de la nicotina y el uso de los dispositivos que regula la presente ley.</p>	<p>Se especifica que serán las secretarías de salud departamentales, distritales y municipales las encargadas de fijar programas de concientización sobre los efectos nocivos de la nicotina.</p>
<p>Artículo 6°. <i>Obligación de Anuncio.</i> Es obligación de vendedores y expendedores de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, el indicar por medio de un anuncio claro y destacado al interior de su local, establecimiento, punto de venta o página web la prohibición de la venta de estos productos a menores de edad. Este anuncio no hará mención o referencia a marcas o empresas específicas, ni empleará signos que permitan identificarlas.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Obligación de Anuncio.</i> Es obligación de vendedores y expendedores de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, el indicar por medio de un anuncio claro, destacado y visible al público al interior de su local, establecimiento, punto de venta o página web la prohibición de la venta de estos productos a menores de edad.</p> <p>Este anuncio no hará mención o referencia a marcas o empresas específicas, ni empleará signos que permitan identificarlas.</p>	<p>Se especifica que el letrero debe estar ubicado en un lugar visible al público.</p>
<p>Artículo 7°. Los sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, deberán contener la leyenda “No aptos para menores de edad” en un lugar visible.</p>	<p>Artículo 7°. Los empaques de cartuchos que contienen nicotina que se insertan a los dispositivos electrónicos regulados en esta ley y los sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos deberán contener la leyenda “No aptos para menores de edad”.</p>	<p>Se especifica el lugar donde debe ser incorporada la leyenda.</p>
<p>Artículo 9°. <i>Sanciones.</i> El incumplimiento del artículo 7° de la presente ley acarreará una sanción consistente en el pago de una multa de 250 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y de 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes si es reincidente.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Sanciones.</i> El distribuidor que incumpla el artículo 7° de la presente ley acarreará una sanción consistente en el pago de una multa de 250 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes en caso de reincidir la multa será de 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p>Se especifica el alcance de la multa toda vez de establecer la claridad sobre quién es el responsable.</p>
<p>Artículo 10. El incumplimiento de los artículos 2° y 3° de la presente ley acarreará una sanción consistente en una amonestación verbal y el pago de una multa equivalente a 10 salarios mínimos diarios vigentes.</p>	<p>Artículo 10. El incumplimiento de los artículos 2° y 3° de la presente ley acarreará una sanción consistente en una amonestación verbal y el pago de una multa equivalente a 10 salarios mínimos diarios vigentes.</p>	
<p>Artículo 11. El incumplimiento a los artículos 1° y 6° de la presente ley será sancionado con el pago de una multa equivalente a 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p>Artículo 11. El incumplimiento a los artículos 1° y 4° de la presente ley será sancionado con el pago de una multa equivalente a 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p>	<p>El proyecto de ley no planteaba sanciones para el incumplimiento del artículo 4°, pero sí dos sanciones para el incumplimiento del artículo 6°. Esto pudo haber sido un error tipográfico, que aquí se corrige.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA	ARGUMENTACIÓN
	Artículo 13. <i>Procedimiento en sanciones y contravenciones.</i> Con el fin de garantizar las disposiciones establecidas en la presente ley, las autoridades de policía realizarán procedimientos aleatorios de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta. Parágrafo. El régimen sancionatorio y su procedimiento serán reglamentados por el Gobierno nacional en un periodo no mayor a seis (6) meses contados desde la expedición de la presente ley.	Artículo nuevo
	Artículo 14. <i>Destinación del recaudo por concepto de las sanciones estipuladas en la presente ley.</i> Las sanciones establecidas en la presente ley serán impuestas por la autoridad competente en la materia. Los montos recaudados serán destinados al Ministerio de la Protección Social, con el fin de financiar campañas de prevención contra el consumo del tabaco y la nicotina, en un cuarenta por ciento (40%), y para apoyar programas de diagnóstico y tratamiento de enfermedades pulmonares en un sesenta por ciento (60%).	Artículo nuevo
Artículo 13. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán sin perjuicio de todas las normas establecidas en la Ley 1335 de 2009.	Artículo 15. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán sin perjuicio de todas las normas establecidas en la Ley 1335 de 2009.	Se cambia la numeración.
Artículo 14. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley entra a regir a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 16. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley entra a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se cambia la numeración.

VII. Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución y la ley, proponemos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente dar **primer debate** favorable al **Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos, con las modificaciones propuestas al articulado

Cordialmente,

DIDIER BURGOS RAMÍREZ
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


RAFAEL ROMERO PIÑEROS
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Prohibición de Venta a Menores. Prohíbese a toda persona natural o jurídica la comercialización, venta, distribución y publicidad de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, a menores de edad.

Artículo 2º. Prohibición de Uso en espacios cerrados. Prohíbese la utilización de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, en espacios cerrados.

Artículo 3º. Prohíbese la utilización de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, en bibliotecas, instituciones educativas, centros de salud, museos, medios de transporte público y privado, espacios deportivos y áreas cerradas.

Artículo 4º. Restricciones publicitarias. Prohíbese la publicidad de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, accesorios para estos dispositivos, y cartuchos de nicotina, en todo el territorio nacional.

Parágrafo. Entiéndase por publicidad toda acción persuasiva dirigida al consumidor final.

Artículo 5°. *Programas Educativos.* El Ministerio de Educación, en colaboración con el Ministerio de Salud y Protección Social, las Gobernaciones, Alcaldías, y Secretarías de Salud Departamentales, Distritales y Municipales fijarán programas de concientización sobre los efectos nocivos de la nicotina y el uso de los dispositivos que regula la presente ley.

Artículo 6°. *Obligación de Anuncio.* Es obligación de vendedores y expendedores de sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, el indicar por medio de un anuncio claro, destacado y visible al público al interior de su local, establecimiento, punto de venta o página web la prohibición de la venta de estos productos a menores de edad.

Este anuncio no hará mención o referencia a marcas o empresas específicas, ni empleará signos que permitan identificarlas.

Artículo 7°. Los empaques de cartuchos que contienen nicotina que se insertan a los dispositivos electrónicos regulados en esta ley y los sistemas electrónicos de administración de nicotina, incluyendo cigarrillos electrónicos, deberán contener la leyenda “No aptos para menores de edad”.

Artículo 8°. Con el fin de garantizar las prohibiciones establecidas en la presente ley, las autoridades competentes deberán realizar procedimientos de inspección, vigilancia y control a quienes distribuyan de cualquier forma este tipo de productos dentro del territorio nacional.

Artículo 9°. *Sanciones.* El distribuidor que incumpla el artículo 7° de la presente ley acarreará una sanción consistente en el pago de una multa de 250 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes; en caso de reincidir, la multa será de 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 10. El incumplimiento de los artículos 2° y 3° de la presente ley acarreará una sanción consistente en una amonestación verbal y el pago de una multa equivalente a 10 salarios mínimos diarios vigentes.

Artículo 11. El incumplimiento a los artículos 1° y 4° de la presente ley será sancionado con el pago de una multa equivalente a 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 12. El incumplimiento al artículo 6 de la presente ley será sancionado con el pago de una multa equivalente a 350 a 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y hasta el cierre definitivo del establecimiento si es reincidente.

Artículo 13. *Procedimiento en sanciones y contravenciones.* Con el fin de garantizar las disposiciones establecidas en la presente ley, las autoridades de policía realizarán procedimientos aleatorios de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta.

Parágrafo. El régimen sancionatorio y su procedimiento serán reglamentados por el Gobierno nacional en un periodo no mayor a seis

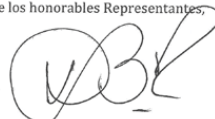
(6) meses contados desde la expedición de la presente ley.

Artículo 14. *Destinación del recaudo por concepto de las sanciones estipuladas en la presente ley.* Las sanciones establecidas en la presente ley serán impuestas por la autoridad competente en la materia. Los montos recaudados serán destinados al Ministerio de la Protección Social, con el fin de financiar campañas de prevención contra el consumo del tabaco y la nicotina, en un cuarenta por ciento (40%), y para apoyar programas de diagnóstico y tratamiento de enfermedades pulmonares en un sesenta por ciento (60%).

Artículo 15. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán sin perjuicio de todas las normas establecidas en la Ley 1335 de 2009.

Artículo 16. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley entra a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



DIDIER BURGOS RAMÍREZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



RAFAEL ROMERO PIÑEROS
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS
Representante a la Cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 711 - Martes, 18 de noviembre de 2014	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	Págs.
Ponencia para primer debate y texto de propuesta en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto legislativo número 167 de 2014 Cámara, 22 de 2014 Senado, por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política de Colombia.....	1
Ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 098 de 2014 Cámara de Representantes, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.....	6
Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 105 de 2014 Cámara, por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2455 del Código Civil, con el fin de facilitar el acceso en materia de créditos hipotecarios para el sector agropecuario.....	9
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 096 de 2014 Cámara, por medio de la cual se regula la comercialización, distribución, publicidad y promoción de sistemas electrónicos de administración de nicotina y cigarrillos electrónicos.	12

