REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 145 | Bogotá, D. C., jueves 26 de abril de 2007 | EDICION DE 40 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; ANGELINO LIZCANO RIVERA, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 268 DE 2007

mediante la cual se crea el Estatuto del Adulto Mayor y se dictan disposiciones sobre su defensa y protección.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

T I T U L O I

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

CAPITULO I

Objeto de la ley

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto proteger y garantizar a través de diferentes mecanismos, el régimen jurídico de derechos, privilegios y beneficios económico-sociales, para la atención integral que el Estado y la sociedad deben otorgar en favor de las personas adultas mayores, sin discriminación de tipo social, religioso, cultural, racial y en fin, en todas sus manifestaciones.

El Estado implementará políticas sociales, buscando la equidad e igualdad de derechos y oportunidades, respeto y valoración a su identidad generacional, erradicando la exclusión de los adultos mayores, ponderando la respetabilidad que deben tener en todo el país y en todas sus culturas.

DEFINICIONES:

Adulto mayor. Son todas las personas nacionales colombianos mayores de 60 años.

Adulto mayor desprotegido. Es aquel del que se conoce su núcleo familiar y este no responde por su bienestar.

Adulto mayor abandonado: Es aquel cuyo núcleo familiar no ha sido detectado con el propósito de determinar responsabilidad por su bienestar o carezca de las facultades mentales que por su edad han originado deterioro progresivo (demencia senil).

Serán considerados adultos mayores desprotegidos y abandonados en los siguientes casos:

a) Quienes carezcan de medios de subsistencia;

b) Quienes se vean privados frecuentemente de alimento y de las atenciones que requiera su salud;

c) Quienes sean objeto de maltratos físicos o mentales en forma habitual;

d) Quienes no dispongan de habitación cierta;

e) Quienes aun teniendo medios de subsistencia o bienes de fortuna, hayan sido despojados de ellos, o se les dificulte el pleno ejercicio de propiedad sobre los mismos;

f) Quienes se encuentren en circunstancias que lleven a la convicción de encontrarse en situación de abandono o desprotección.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Las disposiciones de la presente ley, son de aplicación preferente para las personas adultas mayores de 60 años de edad que se encuentren en el territorio nacional como beneficiarios directos.

Están obligadas a su cumplimiento todas las instituciones y organizaciones del Estado, Gobierno Nacional, departamental, municipal, distrital y entidades privadas, sin ánimo de lucro, cualquiera fuera su naturaleza jurídica.

CAPITULO II

Naturaleza y aplicación preferente

Artículo 3°**.** La presente ley es de aplicación preferente en casos de colisión con normas ordinarias y son irrenunciables, bajo pena de nulidad.

Acreditación. Es el reconocimiento formal por parte del Estado, a los centros geriátricos públicos o privados que presten sus servicios en favor de personas adultas mayores.

Calidad de servicio. Conjunto de características que confieren al servicio, la capacidad de satisfacer tanto las necesidades como las demandas actuales y potenciales.

Centros geriátricos. Llámese a: Hogares de paso, asilos, ancianatos, residencias, centros de reposo u otra modalidad de atención análoga, en favor de las personas adultas mayores, sean estos públicos o privados, considerados como instituciones que prestan servicios de carácter público.

Autoridad central competente. Es la instancia nacional del Poder Ejecutivo, responsable del adulto mayor.

CAPITULO III

Beneficios y privilegios

Artículo 4°. Los beneficios y privilegios contemplados en la presente ley son de carácter personal e intransferible.

Artículo 5°**.** *Atención preferencial.* Toda institución pública o privada que brinde servicios públicos deberá promover programas de orientación y educación ciudadana de respeto a los adultos mayores y deberá mantener una infraestructura adecuada, asientos preferenciales y otras comodidades para el uso exclusivo de las personas adultas mayores, que recibirán entre otros los siguientes beneficios:

a) El Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, municipales y distritales quedan encargados de introducir y adecuar en sus disposiciones administrativas internas de su jurisdicción, la creación de accesos adecuados arquitectónicamente en las nuevas edificaciones para la normal locomoción del adulto mayor;

b) Las empresas de transporte público masivo, urbano, colectivo, terrestre, nacional, departamental, municipal y distrital en todas sus manifestaciones están obligadas a reservar el diez por ciento (10%) de sus asientos con derecho preferente para personas adultas mayores, debiendo colocar de forma clara y visible la señalización respectiva de ubicación destinadas al público en general;

c) Las entidades públicas y privadas que presten servicios en general a personas adultas mayores, deberán habilitar ventanillas especiales para atenderlas y otorgarles un trato preferente. En caso que dicha ventanilla especial no exista, los beneficiarios tendrán atención prioritaria en la fila de todas las oficinas donde acudan en demanda de servicios, explicitándose en carteles respectivos;

d) El Ejecutivo establecerá los mecanismos más óptimos, para la cancelación de mesada pensional en su domicilio a los adultos mayores que tengan impedimento físico debidamente comprobado.

Artículo 6°. *Del Sistema Nacional de Protección y Beneficios de los Centros Geriátricos.* Llámese a los centros geriátricos a los hogares de paso, asilos, ancianatos, residencias, centros de reposo, u otra modalidad de atención análoga en favor de las personas adultas mayores, sean estos públicos o privados considerados como instituciones que prestan servicios de carácter público.

Artículo 7°**.** A partir de la vigencia de esta ley todas las instituciones señaladas en el artículo anterior deberán solicitar su acreditación ante la dependencia que designe la administración municipal y distrital.

Artículo 8°**.** Para que sea acreditado un centro geriátrico, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Espacio suficiente y capacidad para albergar a los adultos mayores dentro de los principios de comodidad, salubridad y asistencia integral al beneficiado:

b) La acreditación deberá contener un uso conforme de planeación y visto bueno de las entidades de salud y bomberos de la jurisdicción a que pertenezca cada centro geriátrico;

c) Certificado de Cámara de Comercio, personería jurídica y licencia de funcionamiento;

d) Deberá suscribir un acta de compromiso de obligaciones, que contendrá lo siguiente: Condiciones del lugar, capacidad de ocupación, régimen alimenticio y de salubridad, relación del personal idóneo con que cuenta el centro geriátrico para la atención y protección del adulto mayor;

e) Ser sujeto de vigilancia y control por parte de la dependencia encargada de expedir la Acreditación respectiva para su funcionamiento.

No pueden ser acreditados para centros geriátricos:

a) Personas naturales o jurídicas que hayan sido sancionadas como consecuencia de maltratos, y/o delitos que se le imputen en detrimento de la familia;

b) Personas naturales o jurídicas que no hayan cumplido con los requisitos exigidos para tales efectos.

Artículo 9°. *Sanciones.* Los centros geriátricos serán responsables civil y penalmente frente a los abusos y maltratos que en el ejercicio de sus funciones se cometan contra los adultos mayores.

Artículo 10. *Beneficios en actividades socioculturales, recreativas, deportivas y turísticas.* Las personas adultas mayores, tienen derecho al descuento del treinta por ciento (30%) del costo de ingreso a todas las actividades culturales, recreativas, deportivas y turísticas, que se celebren en escenarios que pertenezcan a la Nación, departamento, municipio y distrito.

En la otorgación de estos beneficios a los adultos mayores, estos no podrán ser objeto de discriminación, debiendo darse la misma calidad de servicios y en igualdad de condiciones que los demás usuarios.

Artículo 11. *Seguridad económica.* Los grupos de adultos mayores, tendrán prioridad en la atención del Estado para la viabilización de proyectos productivos y se les otorgará las facilidades para el desarrollo de sus actividades económicas.

Artículo 12. *Tarifas diferenciales.* Se otorgan descuentos a los ciudadanos mayores de 60 años, merced a la cual, tienen el derecho de obtener deducciones en las tarifas de transporte público masivo, urbano, colectivo, terrestre en el nivel nacional, departamental, municipal y distrital, proporcionando un descuento del veinte por ciento (20%) por cada viaje y supervisado por la entidad competente con el fin de garantizar que sea de manera personal e intransferible.

Para el caso del sistema de transporte masivo, dicha tarifa deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebre con las empresas operadoras, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 13. *Privilegios educativos.* El Estado creará e implementará centros educativos especiales con programas socioeducativos para los adultos mayores, en todas las áreas y niveles.

Todos los centros de educación públicos y privados, tienen la obligación de informar a la población en general sobre estos beneficios y privilegios concedidos a los adultos mayores. La administración municipal y distrital supervisará el cumplimiento del mismo.

Artículo 14**.** *Seguro de salud del adulto mayor.* El Estado instituirá un Sistema de Seguro para la protección y atención integral, extendiéndose su aplicación a los adultos mayores que no gocen de ningún tipo de Seguro de Salud y se encuentren permanente en el territorio nacional.

Su reglamento y financiamiento estará a cargo del Ministerio de Hacienda y de los gobiernos, departamentales, municipales y distritales así como el régimen de prestaciones, que serán otorgadas por todos los entes gestores del Sistema de Seguridad Social.

El Estado implementará estrategias de atención, formación y capacitación de recursos humanos en salud, para mejorar la calidad de la atención sobre el envejecimiento saludable y activo, de adultos mayores.

Cuando la entidad promotora de salud no suministre de manera inmediata los medicamentos formulados a las personas mayores de 60 años, deberá garantizar su entrega en el domicilio del afiliado dentro de las 24 horas siguientes a la solicitud.

Artículo 15. *Asignación asistencial.* Los adultos mayores que no perciban ninguna renta, sea esta de cualquier naturaleza y que además demuestren su estado de necesidad o de abandono y no tengan familia alguna que le asista para su sustento, recibirán bimensualmente una asignación asistencial por parte del Estado colombiano, consistente en un salario mínimo mensual legal vigente.

T I T U L O II

DE LOS BENEFICIARIOS

CAPITULO I

Ejercicio de los derechos y beneficios

Artículo 16. *Condiciones:*

a) Para el ejercicio de los derechos y goce de los beneficios previstos en la presente norma, será suficiente la presentación y exhibición de la cédula de ciudadanía o de cualquier otro documento público, que haga fe sobre la edad de la persona adulta mayor;

b) En los casos excepcionales emergentes de situaciones de indocumentación de una persona adulta mayor, desamparada o no, las instancias y órganos estatales competentes deberán otorgar el beneficio correspondiente, previo sucinto informe social y concederán los mismos derechos y privilegios, con la simple firma de una declaración jurada por parte del beneficiario. Este mismo principio y mecanismo de buena fe, serán aplicados por las empresas privadas alcanzadas por la presente ley;

c) La falsedad de los datos contenidos, en la declaración jurada será sujeta a sanciones establecidas por nuestro ordenamiento jurídico vigente.

CAPITULO II

Derechos, deberes y beneficios

Artículo 17. *Derechos.* Son derechos de los adultos mayores:

a) La igualdad de condiciones con relación a otros sectores sociales;

b) La educación en el marco de los privilegios que otorga la presente ley;

c) La salud de acuerdo con los programas especiales estatales en beneficio de este sector;

d) Atención preferencial en las instituciones públicas o privadas, cualquiera sea su naturaleza;

e) Descuento en el ingreso a actividades culturales, recreativas, deportivas y turísticas;

f) Además de los establecidos en otras normas vigentes.

Artículo 18. *Deberes.* Son deberes de los adultos mayores:

a) Obtener y presentar la documentación necesaria que certifique la edad del beneficiario;

b) Cumplir con los requisitos exigidos para acceder a beneficios y privilegios que otorga la presente ley.

Artículo 19. *Gratuidad de la cédula de ciudadanía.* Se otorgará la cédula de ciudadanía, los certificados de nacimiento y matrimonio a todas las personas comprendidas en la presente ley, en forma gratuita.

T I T U L O III

CAPITULO I

Sanciones

Artículo 20. *De las sanciones.* El incumplimiento a la presente ley dará lugar a las siguientes sanciones:

a) La pérdida de por vida de los derechos y privilegios, contemplados en la presente ley, al ciudadano que adultere la fecha de su nacimiento;

b) Una multa equivalente al doble del precio del servicio en cada caso, para las empresas y personas naturales obligadas a otorgar el descuento;

c) La reincidencia en ambos casos será sancionada en forma progresiva de un salario mínimo mensual legal vigente.

CAPITULO II

De la acción y protección del Estado

Artículo 21. *Supervisión.* El Estado supervisará por medio de sus organizaciones especializadas, a las instituciones públicas y empresas privadas que presten servicios en beneficio del adulto mayor, con el fin de lograr la unidad de acción y su funcionamiento adecuado.

Artículo 22. Todas las entidades privadas de servicio a los adultos mayores, deberán tener legalmente reconocida su personería jurídica y debidamente aprobados sus estatutos y reglamentos y estar acreditados por la administración municipal y distrital competente.

CAPITULO III

Prohibiciones

Artículo 23. *Tipo de prohibiciones.* Quedan prohibidas las siguientes formas de discriminación por razones de edad que se enumeran:

a) Todas las invitaciones y convocatorias públicas, de carácter laboral o civil, que establezcan límites de edad;

b) Las ofertas, condiciones y concesiones de todo tipo y formas crediticias u otros servicios financieros y bancarios;

c) El acceso a centros educativos, técnicos o universitarios;

d) El acceso a la vivienda en general bajo las formas de compraventa, alquiler u otras formas jurídicas análogas.

Artículo 24. *Maltrato.* El maltrato es un acto no accidental de abuso o daño físico, mental psicológico de abandono o sexual, ejecutado contra un adulto mayor a través de la acción u omisión de otra persona.

De acuerdo con la gravedad del hecho, se establecerán sanciones de orden civil o penal de acuerdo con las normas vigentes.

CAPITULO V

Régimen de sanciones

Artículo 25. *Nulidad de pleno derecho.* Todo acto o convenio discriminatorio por razones de edad, que se enmarque dentro de las prohibiciones establecidas en la presente ley, es nulo de pleno derecho.

Artículo 26. *Sanciones a servidores públicos.* Los servidores públicos que incurran en cualquiera de los tipos o formas de discriminación enumerados en la presente ley, serán sujetos a las sanciones de carácter administrativo, ejecutivo, civil y penal.

La sanción será impuesta previo proceso administrativo, conforme a lo establecido por las normas aplicables y al reglamento interno de la institución de la cual depende.

Artículo 27. *Personas naturales y jurídicas.* Las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado se hallan sujetas a responsabilidades de reparación civil, penal a través de la vía jurisdiccional competente.

Para aquellos casos en que las autoridades competentes identifiquen el núcleo familiar responsable del abandono o desprotección del adulto mayor, se fijará al núcleo familiar un valor del 30% de sus ingresos para garantizar las condiciones mínimas de subsistencia del adulto mayor.

Las administraciones municipales y distritales deberán fijar los mecanismos necesarios que garanticen la vigilancia, control y cumplimiento de esta disposición.

T I T U L O IV

METODOLOGIA DE APLICACION

CAPITULO I

Obligaciones de los gobiernos municipales

Artículo 28. *Políticas municipales y distritales.* Los gobiernos municipales y distritales deben promover y desarrollar programas y proyectos de promoción, prevención, educación, recreación de apoyo y protección a la población adulta mayor.

Artículo 29. *Comités y defensorías del adulto mayor.* Los gobiernos municipales y distritales conformarán los comités del adulto mayor, en el plazo de dos años, desde la promulgación de la presente ley, cuyo objetivo es de proponer y coordinar el cumplimiento de políticas, normas y acciones que beneficien a los adultos mayores y sean incorporadas en los planes de desarrollo municipal y distrital y programas operativos anuales.

Los gobiernos municipales y distrtitales individual o mancomunadamente en el marco de la presente ley, crearán los servicios de Defensoría del Adulto Mayor, que serán conformados por un equipo multidisciplinario, cuya función es la de velar por la vigencia y protección de los derechos de los adultos mayores, brindándole una atención integral.

Artículo 30. *Estrategias de políticas municipales de protección*. Para el cumplimiento de las políticas de protección a las personas adultas mayores se aplicará:

a) La concientización y movilización de la ciudadanía a través de los medios de comunicación social y otros, con el fin de lograr la más amplia participación de los diversos actores de defensa y protección del adulto mayor;

b) La priorización de la problemática del adulto mayor para incorporarla al proceso de planificación participativa municipal y distrital (planes de desarrollo municipal y distrital, programas operativos anuales);

c) Gestionar y destinar presupuesto municipal y distrital que garantice la implementación progresiva de proyectos en beneficio de las personas adultas mayores, en el marco de la planificación participativa municipal y distrital;

d) Los municipios y distritos deben contribuir al otorgamiento de prestaciones en salud, a los adultos mayores, mediante mecanismos privados y públicos de otorgamiento de coberturas y asumir los riesgos colectivos.

CAPITULO II

De los centros geriátricos

Artículo 31**.** *Naturaleza jurídica.* Llámese a: Hogar de paso, asilos, ancianatos, residencias, centros de reposo u otra modalidad de atención análoga en favor de las personas adultas mayores, sean públicos o privados, previsto por la presente ley, como instituciones que prestan servicios de carácter público, sujetas a cumplir obligaciones y derechos en la presente ley y el ordenamiento jurídico vigente.

CAPITULO III

Registro y acreditación

Artículo 32. *Registro y acreditación*. Los centros geriátricos para acreditarse ante la autoridad municipal y distrital deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Estar legalmente constituidos, habiendo obtenido su Personería Jurídica conforme a normas establecidas;

b) Registro ante las autoridades Municipales y Distritales;

c) Cumplir con lo dispuesto en el artículo 8° de la presente ley;

d) Contar con un equipo de personal adecuado, suficiente, con asistencia profesional médica especializada;

e) Tener una infraestructura adecuada en sus instalaciones en proporción con la capacidad máxima de atención de sus recursos humanos y técnicos certificados por el respectivo Gobierno Municipal y Distrital.

Artículo 33. *Obligaciones.* Los centros geriátricos deben cumplir una función social, en favor de los adultos mayores, debiendo para ello:

a) Efectivizar integralmente el cumplimiento de los derechos y garantías de los adultos mayores;

b) Brindar atención integral que permita que los adultos mayores tengan una vejez digna activa, mediante programas especializados de promoción, prevención y rehabilitación, que incluyan geriatría, gerontología y nutrición;

c) Desarrollar programas de educación alternativa que favorezcan el desarrollo psicomotor y mental de las personas adultas mayores;

d) Promover la participación e integración social de las personas adultas mayores;

e) Brindar servicios de asistencia social integral, a las personas adultas mayores carentes de familiares y de recursos económicos, para atender sus necesidades básicas;

f) Los centros geriátricos deberán acoger como mínimo el veinte por ciento (20%) de personas adultas mayores carentes de familia y de recursos económicos;

g) Informar periódicamente al beneficiario y familiares sobre su estado de salud y la participación del tratamiento que requiera;

h) Promover y mantener la integración familiar del adulto mayor evitando el aislamiento del beneficiario;

i) Todo centro geriátrico deberá contar con asesoramiento jurídico, en defensa de los adultos mayores, sobre problemas jurídicos;

j) Los centros geriátricos deberán contar con un reglamento interno de acuerdo con los servicios que presta.

Artículo 34. *Competencia y plazo de acreditación.* Es competencia de las administraciones municipales y distritales la acreditación de los centros geriá-

tricos, la cual deberá tramitarse en un plazo máximo de 90 días, computables a partir de su solicitud expresa por parte del interesado.

Artículo 35. *Reglamentación especial.* La autoridad municipal y distrital competente, establecerá una reglamentación especial, para los criterios de acreditación de los centros geriátricos.

Nancy Denise Castillo García, Representante a la Cámara por el Valle del Cauca; *Liliana Rendón Roldán,* Representante a la Cámara por Antioquia.

Zamir Silva, Germán Olano, Pablo Salamanca, Pedro Muvdi, Oscar Marín, Mauricio Parodi Díaz, Liliana Barón, Mario Suárez Flórez, Gema López, Joaquín Camelo Ramos, Constantino Rodríguez **y** *Fernando Almario.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

En uso de las facultades constitucionales y legales, nos permitimos presentar a su consideración y análisis, este proyecto de ley estatutaria mediante la cual se crea el Estatuto del Adulto Mayor y se dictan disposiciones sobre su defensa y protección, que contiene entre otros los siguientes aspectos:

Ambito de aplicación.

Esta iniciativa va dirigida a todo el territorio nacional colombiano en el ámbito departamental, municipal y distrital.

Marco constitucional y legal.

El **artículo 46** de la Constitución Política, establece que el Estado, la sociedad y la familia ayudarán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad así mismo promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. Igualmente manifiesta que en caso de indigencia el Estado le garantizará los servicios de seguridad social integral y el subsidio alimentario.

De la misma manera el **artículo 152** de la Constitución Política le otorga al Congreso de la República que mediante la leyes estatutarias podrán regular diversas materias de las cuales el literal "a" del presente artículo hace mención a la finalidad que tiene el presente proyecto de ley como es la de regular los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección.

Historial jurídico de regulación del adulto mayor en Colombia.

Ley 29 de 1975. Faculta al Gobierno Nacional para establecer la protección de la ancianidad, y crea el Fondo Nacional de la Ancianidad Desprotegida con facultades por un año, para que dicte las disposiciones necesarias tendientes a favorecer a los mayores de 60 años que carezcan de recursos económicos que les permitan subsistir dignamente. Por medio de esta ley se ha querido establecer un servicio asistencial para la protección de la vejez, previendo el desarrollo del programa orientado a ofrecerle albergue, servicios de salud, terapia ocupacional y recreación.

Decreto 2011 de 1976. Organiza la protección nacional de la ancianidad y crea el Consejo Nacional de Protección al Anciano, que se crea como una entidad asesora del Ministerio de Salud, que debe dirigir las operaciones administrativas del Fondo de Protección al Anciano creado por la ley con el fin de financiarlo. La ley fue reglamentada parcialmente y hasta hoy no se ha reunido el Consejo ni se han asignado los recursos financieros para el Fondo.

Ley 48 de 1986, "por la cual se autoriza la emisión de una estampilla proconstrucción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones"...La presente ley fue modificada por la Ley 687 de 2001.

Decreto 77 de 1987. Regula en su artículo 8° la construcción y dotación básica y mantenimiento integral de los centros de bienestar del anciano que estarán a cargo de los municipios y distritos.

Legislación civil. Se ocupa poco del tema, a excepción del artículo 411 del Código Civil, donde establece la obligación de alimentos a los ascendientes legítimos, padres adoptantes, entre otros. Su incumplimiento tiene sanciones civiles de embargo y secuestro de bienes, y penales en cuanto al delito de inasistencia alimentaria que conlleva al arresto.

Legislación penal Se prohíbe el rechazo, la hostilidad hacia los ancianos, la negación de afecto, humillaciones permanentes y amenazas físicas, para evitar que se concurra en el delito de tortura moral (artículo 249 Código Penal). Se tipifica igualmente el abandono material del anciano (artículo 346 Código Penal), internamiento fraudulento en casa de reposo o asilo o clínica psiquiátrica, cuando se hace con documentos o certificados falsos y se ocultan los medios para sostener al anciano (artículo 248 Código Penal). Igualmente, hay disposiciones en la legislación penal que tienen por objeto beneficiar al procesado que ha llegado a la tercera edad, según las cuales se suspende la detención preventiva o la ejecución de la pena cuando el sindicado sea mayor de 65 años (artículo 407 numeral 1, Código de Procedimiento Penal).

Por su parte la Ley 100 de 1993 consagró al respecto:

Artículo 257. Programa y requisitos. Establécese un programa de auxilios para los ancianos indigentes que cumplan los siguientes requisitos:

a) Ser colombiano;

b) Llegar a una edad de sesenta y cinco o más años;

c) Residir durante los últimos diez años en el territorio nacional;

d) Carecer de rentas o de ingresos suficientes para su subsistencia, o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida el Consejo Nacional de Política Social;

e) Residir en una institución sin ánimo de lucro para la atención de ancianos indigentes, limitados físicos o mentales y que no dependan económicamente de persona alguna. En estos casos el monto se podrá aumentar de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y el nivel de cobertura. En este evento parte de la pensión se podrá pagar a la respectiva institución.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará el pago de los auxilios para aquellas personas que no residan en una institución sin ánimo de lucro y que cumplan los demás requisitos establecidos en este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de ancianos indígenas que residan en sus propias comunidades, la edad que se exige es de cincuenta (50) años o más. Esta misma edad se aplicará para dementes y minusválidos.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales que establezcan este beneficio con cargo a sus propios recursos, podrán modificar los requisitos anteriormente definidos.

Artículo 258. Objeto del programa. El programa para los ancianos tendrá por objeto apoyar económicamente y hasta por el 50% del salario mínimo legal mensual vigente, a las personas que cumplan las condiciones señaladas en el artículo anterior y de conformidad con las metas que el Conpes establezca para tal programa.

El programa se financiará con los recursos del Presupuesto General de la Nación que el Conpes destine para ello anualmente, y con los recursos que para tal efecto puedan destinar los departamentos, distritos y municipios.

Parágrafo. EL Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para hacer efectivo el programa de que trata el presente artículo, contemplando mecanismos para la cofinanciación por parte de los departamentos, distritos y municipios. El programa podrá ser administrado y ejecutado de manera descentralizada. Así mismo, el Gobierno podrá modificar los requisitos dependiendo de la evolución demográfica y la evolución de la población beneficiaria del programa.

Artículo 259. Pérdida de la prestación especial por vejez. La prestación especial por vejez se pierde:

a) Por muerte del beneficiario;

b) Por mendicidad comprobada como actividad productiva;

c) Por percibir una pensión o cualquier otro subsidio;

d) <**Literal inexequible**>.

Artículo 260. Reconocimiento, administración y control de la prestación especial por vejez. El reconocimiento de la prestación especial por vejez, su administración y control serán establecidos por el Gobierno Nacional.

Para efectos de la administración de la prestación especial por vejez se podrán contemplar mecanismos para la cofinanciación por parte de los departamentos, municipios y distritos.

Los municipios o distritos así como las entidades reconocidas para el efecto que presten servicios asistenciales para la tercera edad, podrán administrar la prestación de que trata el artículo 258 de la presente ley siempre y cuando cumplan con lo establecido en el artículo siguiente.

Artículo 261. Planes locales de servicios complementarios. Los municipios o distritos deberán garantizar la infraestructura necesaria para la atención de los ancianos indigentes y la elaboración de un plan municipal de servicios complementarios para la tercera edad como parte integral del plan de desarrollo municipal o distrital.

Artículo 262. Servicios sociales complementarios para la tercera edad. El Estado a través de sus autoridades y entidades, y con la participación de la comunidad y organizaciones no gubernamentales prestarán servicios sociales para la tercera edad conforme a lo establecido en los siguientes literales:

a) En materia de educación, las autoridades del sector de la educación promoverán acciones sobre el reconocimiento positivo de la vejez y el envejecimiento;

b) En materia de cultura, recreación y turismo, las entidades de cultura, recreación, deporte y turismo que reciban recursos del Estado deberán definir e implantar planes de servicios y descuentos especiales para personas de la tercera edad;

c) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la inclusión dentro de los programas regulares de bienestar social de las entidades públicas de carácter nacional y del sector privado el componente de preparación a la jubilación.

Artículo 263. Autorización para el subsidio al Desempleo. Autorízase a las entidades territoriales para que creen y financien con cargo a sus propios recursos planes de subsidio al desempleo.

Contextualización.

El aumento de la esperanza de vida de la población en general, pero en particular de los adultos mayores en todo el mundo, debe ser tomado como resultado exitoso para la humanidad.

Muchos adultos mayores llegan a la edad de jubilación y se sienten todavía en plenitud para la realización de sus trabajos. Frecuentemente se encuentran personas de edad avanzada que están plenamente en forma, lucidas, llenas de iniciativas y hasta con planes de trabajo.

Una de las primeras necesidades de todo ser humano es la de sentirse aceptado, querido, acogido, perteneciente a algo y a alguien, sentimientos estos en los que se basa la autoestima. La autoestima consiste en saberse capaz, sentirse útil, considerarse digno.

Por lo tanto no puede haber autoestima si el individuo percibe que los demas prescinden de él; Así lo veía Maslow en su famosa pirámide de necesidades, donde describe un proceso que denominó autorrealización y que consiste en el desarrollo integral de las posibilidades personales.

La persona puede llegar a ser adulto mayor y ser testigo de sus cambios físicos, a la vez que mantener incólume su crecimiento psíquico. Lo importante es que el individuo acepte y asuma lo que él es en verdad, y no lo que los elementos estresores y ansiógenos de la sociedad le pretendan imponer pues ello contribuye a una mejor calidad de vida. El éxito de la vejez consiste en vivir esta última etapa de la vida como un período de crecimiento.

El Estado colombiano tal como lo estipula la ley debe proporcionarle a estas personas un régimen jurídico que le garanticen derechos, privilegios y beneficios a esta generación ponderando de esta manera mayor respetabilidad al adulto mayor en todo el territorio colombiano e igualmente en todas sus culturas.

A lo largo y ancho del territorio colombiano se puede ver cómo estos adultos mayores por iniciativa propia se han agrupado y han conformado los llamados grupos de adulto mayor, en los cuales realizan diversas actividades con el fin de tener un estilo de vida diferente a la que por años atrás se venía llevando por parte de estos seres humanos.

La vejez es tan solo un proceso de cambio continuo que exigen del individuo capacidad de adaptación a condiciones diferentes producidas por las dificultades que le genera el continuo deterioro biológico y la creciente falta de competitividad, respecto a las oportunidades sociales, es por ello que debemos apoyar la promoción de programas cuyo objetivo sea el mejoramiento de la calidad de vida y el nivel de bienestar de los adultos mayores y de esta forma ellos puedan alcanzar un envejecimiento sano y satisfactorio.

Fundamentos finales.

Si bien es cierto, como anteriormente se mencionó en materia constitucional y legal se demuestra que se ha legislado en favor de los adultos mayores, pero han sido leyes que han quedado en los anaqueles sin dárseles estricto cumplimento.

Dado que los principales problemas que afectan al adulto mayor son la salud geriátrica, la marginación y la seguridad social; y que el fenómeno de la transición demográfica incrementa paulatinamente la población de los adultos mayores, es necesario que en Colombia se cree un Estatuto que garantice la defensa y protección de este grupo generacional.

Esta iniciativa está enmarcada dentro de los principios constitucionales y legales, para lograr darles a los adultos mayores del territorio Colombiano el lugar que les corresponde en virtud a su edad y a su identidad generacional.

Conforme a lo anterior se concluye que existen varias normas dispersas y que no se han cumplido a cabalidad, razón por la cual se hace necesario crear un estatuto que garantice el obligatorio cumplimiento, lo cual procede solo a través de la ley que aquí se está proponiendo.

De los señores Senadores y Representantes,

Nancy Denise Castillo García, Representante a la Cámara por el Valle del Cauca; Liliana Rendón Roldán, Representante a la Cámara por Antioquia.

Zamir Silva, Germán Olano, Pablo Salamanca, Pedro Muvdi, Oscar Marín, Mauricio Parodi Díaz, Liliana Barón, Mario Suárez Flórez, Gema López, Joaquín Camelo Ramos, Constantino Rodríguez **y** *Fernando Almario.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de abril de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de Ley Estatutaria número 268 de 2007 con su correspondiente exposición de motivos, por las honorables Representantes *Nancy Denise Castillo* y *Liliana Rendón*.

El Secretario,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 272 DE 2007 CAMARA

por la cual se expide la ley de protección del adulto mayor o persona de la tercera edad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la Republica

Decreta;

T I T U L O I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objetivo.* Esta ley tiene por objeto garantizar al adulto mayor el pleno ejercicio de sus derechos a través de la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben brindarle de conformidad con lo establecido en el artículo 46 de La Constitución Política.

Artículo 2°. *Definición.* A los efectos de la presente ley, se entiende por adulto mayor, anciano o persona de la tercera edad, aquellas personas mayores de sesenta (60) años.

Artículo 3°. *Ambito de aplicación.* Las disposiciones de esta ley amparan a todos aquellos adultos mayores, colombianos o extranjeros con residencia permanente en el país y sus normas se aplicarán preferentemente a las demás disposiciones existentes sobre la materia y siempre se interpretarán en razón del interés y protección del adulto mayor.

Parágrafo 1°. Los derechos y garantías reconocidos en esta ley son de interés publico, irrenunciables y no podrán cederse por la vía de la conciliación.

Parágrafo 2°. También son sujetos de la presente ley, aquellos extranjeros mayores de sesenta (60) años que por circunstancias especiales se encuentran de tránsito en el territorio nacional, que estén en situación de desamparo y ameriten protección; sin menoscabo de lo establecido en los tratados, convenios y acuerdos internacionales vigentes suscritos por Colombia.

Artículo 4°. *Interés superior*. Toda acción pública o privada concerniente a las personas adultas mayores, deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y psicosocial sano, en procura del pleno desarrollo personal.

Artículo 5°. *Seguridad social integral*. El Estado creará los mecanismos necesarios para que todas las **personas Adultas Mayores** estén incorporadas a los sistemas de seguridad social integral, a través del Ministerio de la Protección Social y demás instancias de la administración pública nacional, departamental, municipal y distrital.

Artículo 6°. *Calidad de vida.* El Estado garantizará una mejor calidad de vida, atención en salud, vivienda, cultura, recreación y un sistema de pensiones solidarias adecuadas y periódicamente actualizadas para las personas adultas mayores en estado de indigencia o extrema vulnerabilidad económica.

Artículo 7°. *Protección y asistencia.* La protección y asistencia se prestará a las personas adultas mayores, previo un estudio económico, psicológico y social, basado en la situación de:

1. Persona adulta mayor autodependiente.

2. Persona adulta mayor dependiente:

a) Sin familia, abandonada o en situación de indigencia;

b) Con familia de bajos recursos económicos o en situación de extrema vulnerabilidad económica.

Dando prioridad a personas adultas mayores sin familia, abandonados o en situación de indigencia, personas con familia de muy escasos recursos económicos o en situación de extrema vulnerabilidad económica.

Artículo 8°. *Ente rector.* La implementación de los derechos y protecciones de esta ley se ejercerá a través del Ministerio de la Protección Social, en coordinación con las demás instancias de la administración y poderes públicos nacionales, departamentales, distritales y, municipales.

Artículo 9°. *Políticas estatales.* Será obligación general del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas, presupuestarias y de cualquier índole, para garantizar la promoción, divulgación, respeto y la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas adultas mayores.

T I T U L O II

DE LOS DEBERES DEL ESTADO

CAPITULO I

De la protección social

Artículo 10. *Medidas legislativas, jurisdiccionales y administrativa.* Es obligación del Estado, tomar las medidas administrativas, legislativas y jurisdiccionales, que sean necesarias para asegurar al adulto mayor el pleno ejercicio de sus derechos y ejercerá la protección a que se refiere la presente ley a través del Ministerio de la Protección Social como ente rector de la política de protección integral al adulto mayor, quien coordinará con otros organismos de la administración pública, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil la aplicación de las mencionadas políticas.

En consecuencia velará y facilitará los medios y condiciones necesarios:

1. Para que sea debidamente asistido, alimentado y protegido en atención a su salud y permitirle fácil acceso a los tratamientos y a las medicinas, dentro de un ambiente de seguridad material y moral, por las personas a quienes legalmente corresponde, y en su defecto, por el Estado.

2. Para que se les respeten los derechos de propiedad sobre sus bienes.

3. Para que tengan acceso a viviendas permanentes, albergues o refugios provisionales diurnos o nocturnos, o cualquier otro sistema de atención habitacional que se le provea al respecto.

4. Para que sean gratuitos todos los procedimientos y actuaciones judiciales, administrativos o de cualquier otra especie que estén relacionados con los adultos mayores en estado de necesidad o indefensión.

5. Para que se le proteja en el seno de la familia, garantizando su seguridad material, psíquica o moral y no sufra humillaciones ni discriminaciones.

6. Para garantizar programas de tratamiento integral para las personas adultas mayores abusadas, violentadas, abandonadas, explotadas o víctimas de cualquier delito. En estos casos la atención deberá abarcar a las personas adultas mayores y a su familia.

7. Para promover políticas integrales contra el consumo de drogas de cualquier tipo por parte de las personas adultas mayores.

8. Para garantizar la atención y tratamientos especializados para las personas adultas mayores adictas.

9. Para que las personas naturales o jurídicas presten servicio a los beneficiarios de esta ley, con descuentos y tarifas especiales en todas las actividades realizadas por ellos.

Artículo 11. *Contribución de los entes territoriales*. Las gobernaciones y alcaldías contribuirán en la elaboración y desarrollo de las políticas y planes nacionales para las personas adultas mayores y deben garantizar los servicios, infraestructura y planes de servicios complementarios de soporte nutricional, residencial, educativos, recreativos dentro de su jurisdicción, promoviendo a la vez, la participación de la familia y la comunidad.

Parágrafo. Las gobernaciones y alcaldías en coordinación con el Ministerio de la Protección Social, están obligadas a aportar los recursos necesarios para atender a las personas adultas mayores internadas en los centros geriátricos públicos que existan o fuesen creados en sus jurisdicciones. En consecuencia, incluirán en su presupuesto anual las partidas necesarias para el buen funcionamiento de estas unidades geriátricas.

Artículo 12. *Derecho a la asistencia económica*. A falta de obligado preferente, las personas adultas mayores a las que hace referencia los literales a) y b) del numeral 2 del artículo 7° de esta ley, tendrán derecho a un subsidio económico otorgado por el Estado, a través del Ministerio de la Protección Social, mediante los programas de sus instituciones.

Las asignaciones de sus recursos deberán responder a una acción integral y no meramente asistencial, para garantizar a las personas adultas mayores su desarrollo humano y social.

CAPITULO II

De los derechos civiles

Artículo 13. *Derecho a la identidad.* Las personas adultas mayores tendrán derecho a un nombre, una nacionalidad y un documento de identidad, expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, o por las autoridades de migración. Por medio de las instituciones responsables, se le prestará la asistencia y protección adecuadas, cuando haya sido privado ilegalmente de algún atributo de su identidad.

Artículo 14. *Derecho a la integridad.* Las personas adultas mayores tendrán derecho a que se respete su integridad física, psíquica, sexual y moral. Este derecho comprende la protección de su imagen, identidad, autonomía, pensamiento, dignidad y valores.

Artículo 15. *Derecho a la privacidad.* Las personas adultas mayores tendrán derecho a no ser objeto de injerencia en su vida privada, familiar, en su domicilio y en su correspondencia; sin perjuicio de los derechos y deberes inherentes a la curatela.

Artículo 16. *Libre administración de los bienes*. Toda **Persona Adulta Mayor** tiene derecho a la administración de su patrimonio salvo casos comprobados de demencia senil u otra enfermedad incapacitante.

Parágrafo. En caso de ser señalada como demente senil, tiene derecho a acudir ante la **Procuraduría Delegada para la defensa del menor, la tercera edad y la familia** o Defensoría del Pueblo para solicitar se verifique su estado mental.

T I T U L O III

DE LA SALUD INTEGRAL

Artículo 17. *Derecho a la Seguridad Social Integral.* Toda persona adulta mayor tiene derecho a la Seguridad Social como servicio público de carácter no lucrativo, que le garantice la salud integral y le asegure protección en contingencias, invalidez, enfermedades, discapacidades, necesidades especiales, o cualquier otra circunstancia de previsión social.

Como parte de su derecho a la vida:

1. Todo hospital o clínica de carácter público o privado, deberá crear el Departamento de Geriatría para atención especial de la persona adulta mayor que lo necesite, independientemente que desde allí sean remitidos a los demás servicios de salud que requieran. En estos centros deberán tener un registro de la historia médica de las personas mayores de su jurisdicción.

2. Toda persona adulta mayor tiene el deber y el derecho de participar en la promoción y defensa de la calidad de la salud, de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que se establezcan y de integrarse en los planes de educación para la salud.

Artículo 18. *Incentivo a la medicina geriátrica.* El Estado incentivará el estudio y el ejercicio de la medicina geriátrica y la formación en esta rama de enfermeros, sociólogos, abogados, trabajadores sociales, facilitadores y demás personal para su atención y recuperación. Teniendo como base el rescate de su dignidad, importancia de ser persona adulta mayor, necesidades de motivación y afecto y desarrollando la conciencia, el amor y respeto.

Artículo 19. *Derecho a la atención médica.* Las personas adultas mayores, aseguradas o no, gozarán de atención médica directa por parte del Estado, y en forma gratuita para los adultos mayores en situación de indigencia o extrema vulnerabilidad económica.

Los centros o servicios públicos de prevención y atención de la salud quedarán obligados a prestar, en forma inmediata, el servicio que estas personas requieran sin discriminación étnica, de género, condición social, ni nacionalidad. No podrán aducir ausencia de representantes legales, carencia de documentos de identidad, falta de cupo ni otra circunstancia, para denegar el servicio.

Las personas adultas mayores atendidas tendrán derecho a recibir un trato preferencial, digno y respetuoso en los servicios de salud, particularmente en la atención médica u hospitalaria.

Artículo 20. *Vacunación.* Las personas adultas mayores deberán ser vacunadas contra las enfermedades que las autoridades de salud determinen. Suministrar y aplicar las vacunas será competencia del Ministerio de la Protección Social. No se aplicarán las vacunas por razones médicas debidamente documentadas.

Los representantes legales o las personas encargadas serán responsables de que la vacunación obligatoria de las personas adultas mayores a su cargo se lleve a cabo oportunamente.

Artículo 21. *Derecho al tratamiento contra el Sida.* Salvo criterio médico en contrario, el Estado garantizará a las personas adultas mayores portadoras del virus VIH (Sida) el tratamiento médico existente, con el fin de evitar el contagio de sus compañeros o familiares. Asimismo, todas las personas adultas

mayores portadoras del VIH o enferma, de Sida tendrán derecho a que se les brinde a estas y a su familia, la asistencia médica, psicológica y el tratamiento que le permita aminorar los efectos de su padecimiento y aliviar, en la medida de lo posible, las complicaciones producidas por esta enfermedad.

Artículo 22. *Competencias del Ministerio de la Protección Social y el Instituto de Seguros Sociales.* El Ministerio de la Protección Social, como ente rector, y el Instituto de los Seguros Sociales como entidad prestadora de salud, velarán por que se ejercite el derecho al disfrute del más alto nivel de salud, el acceso a los servicios de promoción, prevención, tratamiento de la enfermedad, y la rehabilitación de las personas adultas mayores.

El Ministerio de la Protección Social tendrá a su cargo el diseño de las políticas de atención a este grupo de población.

Le corresponde al Instituto de Seguros Sociales:

a) Asegurar la atención integral mediante programas de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación de este grupo etario integrando la participación activa de la familia y la comunidad;

b) Garantizar el acceso a los servicios de atención médica de calidad, especializados en personas adultas mayores cuando estas así lo requieran;

c) Garantizar a la población adulta mayor privada de libertad a la orden del sistema penitenciario la atención adecuada.

Artículo 23. *Controles médicos.* En el caso de que las personas adultas mayores se encuentren inhabilitadas física o mentalmente, será obligación de los familiares, de sus representantes legales o las personas encargadas, cumplir con las instrucciones y los controles médicos que se prescriban para velar por su salud.

Artículo 24. *Denegación de consentimiento.* Si los familiares, representantes legales o las personas encargadas negaren, por cualquier razón, su consentimiento para la hospitalización, el tratamiento o la intervención quirúrgica urgente, el profesional en salud queda autorizado para adoptar las acciones inmediatas a fin de proteger la vida o la integridad física y emocional de esta.

Artículo 25. *Comité de Estudio y Atención Integral de las Personas Adultas Mayores Abusadas, Maltratadas o Abandonadas.* Los hospitales, clínicas y centros de salud, públicos o privados, están obligados a crear un comité de estudio y atención integral para las personas adultas mayores abusadas, maltratadas o abandonadas. La integración y el funcionamiento quedarán sujetos a la reglamentación que emita el Gobierno Nacional al respecto. Asimismo, los centros públicos de salud deberán valorar inmediatamente a todas las personas adultas mayores que se presuman víctimas de abuso, maltrato o abandono, y a gestionar las medidas de protección en su favor.

Ese comité valorará los resultados, realizará las investigaciones pertinentes y recomendará las acciones que se tomarán en resguardo de la integridad de las personas adultas mayores.

Artículo 26. *Denuncia de abuso, maltrato o abandono.* Los directores y el personal encargado de los centros de salud, públicos o privados, donde reciban atención las personas adultas mayores, están obligados a denunciar cualquier sospecha razonable de abuso, maltrato o abandono cometido contra estas.

Igual obligación tendrán las autoridades y el personal de las instituciones o cualquier otro sitio en donde permanezcan, se atiendan o se preste algún servicio a estas personas.

Artículo 27. *Supervisión a los sistemas de salud.* El Estado regulará y supervisará los diferentes sistemas y servicios de salud de naturaleza pública, privada o mixta, a los fines de que estos garanticen la prestación de servicios médicos en el área de medicina geriátrica, así como la adecuada atención médica en los casos que requieran hospitalización o cirugía.

TITULO III

DERECHO A LA VIDA FAMILIAR Y ALIMENTARIA

Artículo 28. *Derecho integral.* Los cónyuges, los hijos, demás familiares, o la persona encargada están obligados a velar por las necesidades físicas, intelectuales, morales, espirituales y sociales de las personas adultas mayores.

Artículo 29. *Derecho a la vida familiar.* Las personas adultas mayores tendrán derecho a permanecer con su familia, por lo cual no podrán ser expulsadas ni impedidas de regresar a esta, salvo decisión judicial que así lo establezca.

Artículo 30. *Reubicación de las personas adultas mayores.* Cuando a los familiares directamente obligados les sea imposible encargarse del cuidado directo o indirecto de las personas adultas mayores, aquellos deberán comunicar esta situación al juez de familia de su jurisdicción, quien inmediatamente ordenará la reubicación temporal e iniciará el proceso de investigación, para valorar la situación de abandono y establecer, si procede la reubicación definitiva. Para la reubicación temporal el juez deberá tener en cuenta, en primer término, a la familia extensiva o las personas con quienes las personas adultas mayores mantengan lazos afectivos, tomando en cuenta su parecer.

Si en los procesos anteriores, el juez determina la responsabilidad de los familiares o cuidadores en el estado de abandono de las personas adultas mayores, procederá a remitir las piezas procesales a la Fiscalía General de la Nación a fin de que se inicie el proceso correspondiente de acuerdo con lo contemplado en el artículo de esta ley.

También procederá la reubicación temporal cuando las personas adultas mayores hayan sido abandonadas en un lugar público. En este caso, el Ministerio de la Protección Social iniciará el proceso administrativo de reubicación temporal de las personas adultas mayores abandonadas en una institución de bienestar social e inmediatamente solicitará al juez de familia, de la jurisdicción que inicie el proceso para determinar si procede la reubicación definitiva.

Artículo 31. *Reubicación definitiva.* El juez de familia ordenará la reubicación definitiva de las personas adultas mayores cuando:

a) Se encuentre en estado de abandono o situación de indigencia;

b) El familiar constituya un único cuidador y no pueda encargarse del cuidado directo o indirecto debido a situaciones económicas, de enfermedad o discapacidad.

Artículo 32. *Inicio del proceso de reubicación.* Cualquier persona que tenga conocimiento de la situación de abandono de las personas adultas mayores podrá solicitar el inicio del proceso de reubicación ante el juez de familia. En el caso de los funcionarios públicos esto será obligatorio.

Artículo 33. El Estado, a través de sus órganos competentes, velará por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Título XXI del Libro Primero del Código Civil, en cuanto le sean aplicables al adulto mayor, y aplicará las sanciones previstas en la presente ley a quienes teniendo la obligación de alimentar y proteger a sus ascendientes adultos mayores, no lo hicieren.

Artículo 34. *Deberes de los consanguíneos* Los descendientes directos mayores de edad, consanguíneos o afines en cualquier grado de adultos mayores, están en la obligación de velar para que no les falte alimentación, medicinas, vestido y vivienda higiénica; y están obligados a proveérselas cuando estos carezcan de los medios para garantizárselas por sí mismos.

Parágrafo único. La obligación a que se contrae este artículo recae por igual sobre todos los descendientes mayores de edad, independientemente del grado de consanguinidad o afinidad que tengan con el adulto mayor necesitado, por lo que un descendiente no podrá condicionar la prestación de los alimentos, medicinas, vivienda y vestido a un adulto mayor a que otros descendientes de igual o menor grado de consanguinidad o afinidad también lo hagan; todo esto, sin perjuicio de las sanciones que se le pudieren aplicar a los infractores.

Artículo 35. *Deber de denunciar el estado de abandono.* Toda persona que tenga conocimiento de adultos mayores en estado de abandono y/o necesidad, está en la obligación de participarlo a la autoridad competente de su jurisdicción, a objeto de que le sean ubicados sus familiares directos y se les obligue a prestarle asistencia.

Artículo 36. *Atención alimentaria por parte del Estado.* El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, implementará programas tendientes a brindar atención alimentaria gratuita a las personas adultas mayores en condición de extrema vulnerabilidad económica y social.

Artículo 37. *Demanda de alimentos.* Las personas adultas mayores tendrán acceso a la autoridad judicial competente para demandar alimentos, en forma personal o por medio de una persona interesada. Se entenderá como persona interesada la institución, pública o privada donde las personas adultas mayores se encuentren institucionalizadas. La demanda que formule ante dicha autoridad bastará para iniciar el proceso que corresponda.

En el caso de que el proceso haya sido iniciado por un tercero interesado, antes de dar curso a la demanda, el juez llamará al proceso a las personas adultas mayores, a quien las represente legalmente, o en su defecto, a la Procuraduría General de la Nación, para que asuma esta representación.

TITULO IV

DE LA SITUACION DE ABANDONO

Artículo 38. Salvo prueba en contrario, serán considerados adultos mayores en situación de abandono o de necesidad:

1. Quienes carezcan de medios de subsistencia.

2. Quienes se vean privados frecuentemente de alimento y de las atenciones que requiera su salud.

3. Quienes sean objeto de maltratos físicos o mentales en forma habitual.

4. Quienes no dispongan de habitación cierta.

5. Quienes aún teniendo medios de subsistencia o bienes de fortuna, hayan sido despojados de ellos, o se les dificulte el pleno ejercicio de propiedad sobre los mismos.

6. Quienes se encuentren en otras circunstancias de desamparo que lleven a la convicción de encontrarse en situación de abandono o de necesidad.

Artículo 39. El Estado podrá ejercer la tutela de los adultos mayores que se encuentren en estado de abandono y/o necesidad, a través del Ministerio de la Protección Social.

La protección y la asistencia se prestarán a los sujetos previamente calificados y en el orden prioritario en que se determinen, mediante estudio socio-económico, en el cual se tomarán en cuenta como causas determinantes la avanzada edad, insolvencia económica, desamparo familiar y cualquier otro similar.

TITULO V

DE LA PROCURADURIA DELEGADA PARA LA DEFENSA DEL MENOR, LA TERCERA EDAD Y LA FAMILIA

Artículo 40. Adiciónase el artículo 3° de la Ley 25 de 1974, con el siguiente numeral:

17. Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor, la Tercera Edad y la Familia.

Artículo 41. *Funciones de la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor, la Tercera Edad y la Familia.* Además de las funciones que se derivan de la Constitución Política y de la ley, cumplirá las siguientes:

1°. Velará por la defensa y tutela de los derechos del adulto mayor.

2°. Ejercerá vigilancia judicial en los juzgados de familia, en defensa de los derechos e intereses del adulto mayor y elevar las peticiones que considere conducentes, sin perjuicio de la competencia atribuida a las Procuradurías Regionales, Oficinas Seccionales y al respectivo Agente del Ministerio Público.

3°. Intervenir en interés del adulto mayor en los asuntos judiciales y extrajudiciales de conformidad con lo contemplado en esta ley.

4°. Solicitar a los jueces y funcionarios administrativos, la práctica de pruebas que sean necesarias en defensa de los intereses del adulto mayor.

5° Las demás que expresamente le señale esta ley.

Parágrafo 1°. La vigilancia judicial se extenderá a los tribunales de distrito, en los eventos que se relacionen con las competencias de los juzgados de familia.

Parágrafo 2°. En los procesos relativos a interdicción, inhabilitación, presunción de ausencia o de muerte, herencia yacente o abintestato que tenga por objeto un adulto mayor o sus bienes, el Juez deberá citar al Procurador Delegado para la Defensa del Menor, la Tercera Edad y la Familia, quien como parte, intervendrá en el proceso, e inclusive podrá coadyuvar al demandado a dar contestación de la demanda y velará para que no le sean menoscabados los derechos patrimoniales del adulto mayor en ningún caso.

TITULO VI

DE LAS SANCIONES

Artículo 42. Es punible el abandono de ancianos, en consecuencia se castigará con prisión de tres (3) a cinco (5) años, a quienes teniendo la obligación de velar por la alimentación, vestido, vivienda y bienestar de ancianos, los abandonen a su suerte, los exploten o permitan que se encuentren en estado de indigencia o mendicidad.

Artículo 43. Quien resultare condenado en juicio penal, por violación de los derechos previstos en la presente ley, el juez podrá imponer conjuntamente con el beneficio de libertad condicional, la prestación de servicios comunitarios en un albergue de ancianos de la localidad, por el plazo que juzgue conveniente.

Parágrafo único. El incumplimiento total o parcial por parte del agraviante de la prestación de los servicios comunitarios a que haya sido condenado, le acarreará la suspensión de la libertad condicional que le hubiere sido concedida.

Artículo 44. Quien por medios fraudulentos, o valiéndose de la confianza, buena fe, de los impedimentos físicos o mentales de un adulto mayor, se apropie, distraiga, los administre indebidamente, o de cualquier forma impida el uso, goce, disfrute o disposición de los mismos, será sancionado con prisión de dos (2) a seis (6) años.

Si el imputado fuere pariente consanguíneo hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad del adulto mayor, la pena se incrementará hasta la mitad, dependiendo de grado de consaguinidad o afinidad que tenga el imputado con el adulto mayor.

Artículo 46. Si para la comisión del delito previsto en el artículo anterior, se intentaron procedimientos judiciales fraudulentos, se otorgaron documentos forjados ante juzgados, notarías o registros públicos, la pena se incrementará al doble.

Artículo 46. Los conductores de carros, busetas y autobuses que maltraten, vejen o de cualquier manera impidan o menoscaben el derecho de viajar cómodamente a los adultos mayores en sus respectivas unidades, serán sancionados con arresto de cuarenta y ocho horas no convertibles en multa, y la suspensión de la licencia de conducir por quince días.

Artículo 47. El juez, que diere curso a una demanda de interdicción, inhabilitación, presunción de ausencia, de muerte, herencia yacente o abintestato, de un adulto mayor, sin notificar o citar si fuere el caso, a la Procuraduría General de la Nación, será responsable civil y penalmente de los daños y perjuicios que le cause al afectado, sin perjuicio de las acciones disciplinarias a que haya lugar.

Artículo 48. El notario público o registrador que diere curso a poderes de simple administración, poderes generales de disposición, documentos de venta, arrendamientos por más de cinco años, o donde se constituyan servidumbres, hipotecas u otros gravámenes sobre bienes de personas mayores de setenta y cinco años de edad, deberán participarlo a la Procuraduría General de la Nación, quien deberá determinar si dichas actuaciones se están realizando con el pleno conocimiento y lucidez del adulto mayor, y en caso contrario, ejerza las acciones civiles y penales que haya lugar para salvaguardar los bienes del mencionado adulto mayor. La falta de cumplimiento de esta obligación por parte del Registrador o notario público acarreará su destitución, aun cuando su omisión no le haya causado daño patrimonial alguno al adulto mayor.

Artículo 49. Quienes hayan sido condenados por sentencia definitivamente firme por los delitos previsto por los artículos 42, 44 y 46 de la presente ley, serán considerados indignos de suceder, a menos que el agraviado, mediante testamento u otro documento auténtico, lo haya perdonado; en consecuencia cualquier heredero, testamentario o abintestato, podrá alegar en juicio, la condición de indigno a aquel que habiendo sido condenado, y no hubiera sido perdonado expresamente por testamento u otro medio auténtico, pretenda algún derecho sobre los bienes que conformen la masa hereditaria.

Artículo 50. Quienes priven de la libertad, confine o incomunique a un adulto mayor, será sancionado con prisión de tres (3) a cinco (5) años.

Si el autor del delito es pariente consanguíneo dentro del cuarto grado o segundo de afinidad, la pena se aumentará en una tercera parte.

Artículo 51. Los Directores u otros funcionarios o empleados de unidades geriátricas, ancianatos, guarderías, albergues, refugios de ancianos u otros similares, que en forma reiterada maltraten física o emocionalmente a un adulto mayor, permitan que ingieran alimentos inadecuados, insuficientes, mal cocidos, o en mal estado, no le suministren los medicamentos regularmente, no los aseen diariamente, no los provean de los implementos que necesiten para su desplazamiento, independientemente de las sanciones administrativas que se le pudieren aplicar a los referidos establecimientos, sus directores y empleados responsables serán sancionados con prisión de uno (1) a tres (3) años.

Artículo 52. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Guillermo Antonio Santos Marín y *Pedro Nelson Pardo Rodríguez,* Representantes a la Cámara; *Mauricio Jaramillo Martínez,* Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Introducción.

En la Colombia de hace más de medio siglo, las personas mayores, independientemente del estrato social al cual pertenecieran, estaban protegidas por sus familiares y eran respetadas por la sociedad en general.

Se produce el desplazamiento de la población rural hacia las zonas urbanas, en especial la de los estratos más pobres, producto de muchos factores entre ellos: el abandono del campo, el fracaso de la reforma agraria, la violencia generalizada, el desempleo, irse convirtiendo las ciudades en focos de desarrollo económico, etc.

Se comienza así, el desmembramiento del núcleo familiar, perdiéndose el sentimiento afectivo entre los mayores y los jóvenes que deben luchar en difíciles condiciones para conseguir los bienes necesarios para su congrua subsistencia. Por estas razones, los familiares ancianos terminan por constituirse en una carga; a esta situación se le agrega el hecho de que la cultura imperante en la sociedad globalizada que tenemos, ha impuesto en el ámbito mundial y nacional un enfoque minusválido peyorativo de las personas mayores.

Hemos perdido mucho de nuestros valores como pueblo: respeto al trabajo, a la calidad humana, respeto y consideración al anciano. La ancianidad no puede enfocarse como un problema de salud o minusvalía, hay en nuestra población mayor, un importante potencial económico, cultural, social, siendo el receptáculo de nuestra memoria histórica.

El hábitat, la alimentación, autoestima, valores culturales, el ambiente, y en especial el nivel de vida que proporciona los recursos económicos, determinan una vejez prematura o no. Igualmente, es importante partir del aporte que para el país significa el rescate e incorporación a la cultura, a la producción, formas de vida integrales de un sector que según datos de Planeación Nacional, representa el 9.41% de la población para el año 2003.

Durante mucho tiempo el Estado ignoró esta problemática, a pesar de que el Constituyente de 1991, abordó el tema en los artículos 13 y 46 de la Carta Política.

En noviembre de 2005, el país quedó sorprendido, cuando una información del noticiero RCN Televisión contó la cruel historia de un anciano del sur de Bogotá que vivía preso en las cuatro paredes de su casa por disposición del dueño del inmueble.

El propietario ante la demora del pago del arriendo por parte del octogenario, decidió encerarlo, le quitó los servicios públicos y las chapas a las puertas, selló las ventanas y hasta el techo, para que no fuera posible ni siquiera proporcionarle algún alimento.

Este fue uno de los tantos casos, que han sucedido en el país, donde un anciano está expuesto a la merced de los abusos de todo tipo.

Según el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el país se registraron en el año 2005, 1.092 casos de personas mayores de 60 años víctimas de violencia intrafamiliar (576 hombres, 516 mujeres).

El tema de los accidentes de tránsito es aún más dramático, teniendo en cuenta que, según el último consolidado de Medicina Legal correspondiente al año 2005, 1.870 hombres y mujeres mayores de 60 años fueron atropellados.

Pero los adultos mayores tampoco han escapado de las agresiones sexuales. A 67 ancianos les tuvieron que realizar dictámenes sexológicos.

Todo esto sin contar las personas de la tercera edad, que cada día son abandonadas en las calles, teniendo familia, y en mucho de los casos los mismos consanguíneos, después de dilapidar el patrimonio adquirido con el esfuerzo y el paso de los años, los tiran a la intemperie, sin que nadie pueda compadecerse de su suerte y mucho menos la caridad del Estado.

Programas del Gobierno.

El Gobierno Nacional puso en marcha el Programa de Protección Social al Adulto Mayor, PPSAM, consistente en la entrega de un subsidio económico en efectivo y en servicios sociales básicos o complementarios. Sin embargo, un número importante de adultos mayores en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, se hallan excluidos de algún tipo de asistencia social. El Programa Nacional de Alimentación para el Adulto Mayor "Juan Luis Londoño de la Cuesta", se constituye en una alternativa para ofrecer servicios básicos de alimentación a las personas más pobres y vulnerables, que contribuyan a mitigar su situación, pero no es la panacea para mejorar, rescatar y dignificar la vida de esta población que en el mayor de los casos, llegan a las grandes urbes a conformar los cinturones de indigencia.

Según el Conpes 86.

El envejecimiento poblacional denota la tendencia al incremento en la proporción de personas mayores de 60 años con respecto a la población total. El aumento de la esperanza de vida, así como la disminución en las tasas de fecundidad y mortalidad, son factores que están asociados a este fenómeno, el cual en el último siglo ha causado un incremento en el ritmo de envejecimiento de la población mundial.

En Colombia la esperanza de vida al nacer ha aumentado desde 1985 en aproximadamente cinco años, y según las proyecciones de población del DANE, esta senda ascendente continuará y llegará en el período de 2010-2015 a 70.95 y 77.10 años para hombres y mujeres, respectivamente. Este aumento en la esperaza de vida se ha producido principalmente por la disminución en la fecundidad y la mortalidad.

Del total de la población estimada para el 2003, el 9.41% es mayor de 60 años, siendo mayor la proporción de mujeres (55.43% y 44.57%). La región que concentra un mayor número de población de 60 años o más es la Atlántica (20.63%), seguida por la Oriental (18.42%) y Bogotá (16.5%). Por zona, la distribución es similar a la población general, encontrándose que más del 75% de estas personas reside en centros urbanos y el 25% en zonas rurales (Cuadro 1).

Cuadro 1

Distribución regional y por zona, mayores de 60 años, 2003

Región	Zona		
	Urbana %	Rural %	Total %
Atlántica	13.68	6.95	20.63
Oriental	12.35	6.07	18.42
Central	9.49	2.83	12.33
Pacífica	2.93	3.74	6.67
Bogotá	16.50	0.00	16.50
Antioquia	9.83	3.11	12.94
Valle	9.89	1.55	11.45
San Andrés	0.10	0.00	0.10
Orinoquia	0.96	0.00	0.96
Total	**75.74**	**24.26**	**100.00**

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2003, cálculos DNP-DDS.

Cerca del 50% de los adultos mayores pertenecen a los quintiles de ingreso más alto, hecho probablemente relacionado con las mejores condiciones de vida esperadas en los grupos con mayor ingreso (Cuadro 2). Del total de personas bajo Línea de Pobreza en el país (51.8%), el 6.98% corresponde a mayores de 60 años; mientras entre quienes se hallan bajo Línea de Indigencia (16.6%), alcanzan el 7.69%3. Por otra parte, el 26,6% de los mayores de 59 años no cuenta con afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud (Cuadro 3).

Cuadro 2

Distribución por quintiles de ingreso, mayores de 60 años, 2003

Quintil	Frecuencia	Porcentaje
1	576.581	14.01
2	675.301	16.41
3	773.912	18.8
4	882.558	21.44
5	1.207.140	29.33
Total	**4.115.491**	**100.00**

Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2003, cálculos DNP-DDS.

Marco constitucional

La Constitución Nacional atribuye al Estado el deber especial de proteger a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (artículo 13) y en el artículo 46 dispone:

"Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".

También es importante destacar, dentro de la iniciativa, el hecho de castigar el abandono de anciano, por este motivo hay que penalizar cierto tipo de conductas que atentan contra la dignidad de esta población, y es razón suficiente incluir tipos penales como los contemplados en el Título IV del proyecto.

Hasta hoy, ser anciano significa estar marcado por la doble carga de problemas sociales, más el enfoque minusválido, a la exposición peyorativa, la soledad es uno de los mayores problemas de las personas mayores, en especial aquellas que se ven obligadas a vivir en los ancianatos y de la caridad de los demás.

Guillermo Antonio Santos Marín y *Pedro Nelson Pardo Rodríguez,* Representantes a la Cámara; *Mauricio Jaramillo Martínez,* Senador.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 24 de abril de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 272 de 2007 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Guillermo A. Santos* y *Pedro N. Pardo Rodríguez*.

El Secretario,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2006 CAMARA, ACUMULADO CON EL NUMERO 098 DE 2006 CAMARA

por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Doctor

TARQUINO PACHECO

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, acumulado con el número 98 de 2006 Cámara, *por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por usted, el suscrito ponente se permite presentar para la consideración y el primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, el correspondiente **informe de ponencia al proyecto de ley** de la referencia.

Atentamente,

David Luna Sánchez,

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

En el Congreso de la República se han propuesto anteriormente iniciativas pretendiendo realizar modificaciones al Decreto-ley 1421 de 1993, las cuales fueron archivadas por considerarlas inconvenientes.

Es así como el Proyecto de ley número 118 de 2002 Cámara fue archivado sin recibir ningún debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. En este proyecto se proponía una mayor autonomía y unas competencias más amplias para las Juntas Administradoras Locales, entre las que cabe mencionar la competencia para destituir al alcalde local en determinados casos. Además se contemplaba que las alcaldías locales tendrían patrimonio propio y autonomía financiera. Estas modificaciones implicaban un cambio de fondo a la estructura de la Administración Distrital.

Posteriormente se radicó el Proyecto de Acto Legislativo número 110 de 2005 Cámara, Acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 137 de 2005 Cámara. El primero de estos cambiaba la denominación del Alcalde Mayor a Jefe del Gobierno Distrital, nombre que corresponde a un funcionario del régimen parlamentario. Adicionalmente, preveía la elección popular de los consejos locales y ambos proyectos buscaban la elección popular de los alcaldes locales. Estos cambios hubieran implicado modificaciones en la Administración, disminuyendo la capacidad de acción del Alcalde Mayor y, por ende, su capacidad de coordinación sobre las políticas de la ciudad.

Actualmente se presentan a consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes los Proyectos de ley 10 de 2006 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 98 de 2006 Cámara, cuyos autores sostienen que con ellos se busca fortalecer la descentralización en el Distrito y una mayor eficiencia de sus instituciones. Sin embargo, las reformas propuestas no son integrales y están dirigidas principalmente al sector local, sin que se adopten los mecanismos efectivos que permitirían lograr estos objetivos.

Por otro lado, los proyectos no hacen alusión a los aspectos del régimen de la ciudad que merecen ser complementados, como son la regulación de las relaciones entre el Distrito y la Nación, la creación del área metropolitana con los municipios circunvecinos y la necesaria creación de nuevas localidades que hagan realmente efectiva esta institución.

II. INICIATIVA LEGISLATIVA
VIABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO

El proyecto es de origen parlamentario, el contenido del mismo no genera vicios en cuanto a la facultad de iniciativa legislativa, toda vez que al revisar el contenido jurídico esencial del mismo no se advierte que exista un origen reservado o de iniciativa privativa del Gobierno, en los términos del artículo 154 constitucional, razón por la cual cumple con el requisito de la viabilidad constitucional.

III. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LOS PROYECTOS DE LEY

1. **Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara.**

El proyecto busca ampliar las competencias del Concejo de Bogotá, al cual se le otorga la posibilidad de coordinar con el alcalde las políticas en materia de medio ambiente y transporte, a la vez que se le faculta para dictar el Plan de Desarrollo del Distrito (artículo 3°). Así mismo, se otorga iniciativa normativa al Concejo para dictar normas que actualmente son de competencia exclusiva del Alcalde (artículo 4°).

Adicionalmente, se cambia naturaleza jurídica de las localidades y se trasladan del nivel local al descentralizado, otorgándoles personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y presupuestal en la ejecución de sus recursos, sin aclarar cómo será el manejo presupuestal de las localidades (artículo 8°).

Se otorga competencia a los Alcaldes locales para contratar directamente y presentar a la Juntas Administradoras Locales el proyecto anual de presupuesto de la localidad (artículo 11), a la vez que se propone suprimir los Fondos de Desarrollo Local y en su lugar permitir el manejo de los recursos por una instancia que pertenezca a cada autoridad local o en su defecto, directamente por la localidad (artículo 12).

Finalmente, dispone que el Distrito, las localidades y las entidades descentralizadas son autónomas en la contratación de los recursos de su presupuesto y que no habrá instancias distintas a las propias de cada una de estas autoridades administrativas para realizar la contratación propuesta por las mismas (artículo 24).

2. **Proyecto de ley número 98 de 2006 Cámara.**

Establece que las entidades vinculadas a la administración descentralizada por servicios, salvo las empresas de servicios públicos que poseen un régimen especial, tendrán una Junta Directiva integrada por el número de miembros que determine el Concejo Distrital, teniendo en cuenta la siguiente composición porcentual: 40%, Gobierno Distrital, 20% entidades gubernamentales del orden nacional, 20% organizaciones no gubernamentales y 20% del sector privado (artículo 8°).

Al igual que el Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, cambia la naturaleza jurídica de las localidades y las pasa del nivel local al descentralizado (artículo 21). Adicionalmente, establece que las Juntas Administradoras Locales no podrán ejecutar su presupuesto de inversión hasta tanto no hayan atendido las necesidades de inversión en lo social (artículo 23) y elimina las Unidades de Ejecución Local (UEL) y pasa sus competencias a las autoridades locales (artículo 25).

Finalmente, establece que el Alcalde Mayor no podrá remover de manera definitiva a los alcaldes locales, salvo por petición expresa del Personero o Contralor Distrital siempre (artículo 27) y condiciona la facultad del Alcalde Mayor de ordenar el gasto de los Fondos de Desarrollo Local a lo que estipule el Concejo (artículo 28).

IV. OBSERVACIONES GENERALES A LOS PROYECTOS DE LEY

I. **Argumentos normativos.**

A pesar de ser evidente el ánimo de los autores por propiciar una primera aproximación a la discusión del futuro de la ciudad, es necesario evaluar los efectos de la reciente reforma administrativa que modificó enteramente la estructura de la administración distrital, agrupando en 12 Secretarías lo que eran más de 40 entidades dispersas y en algunos casos con duplicidad de funciones.

Esta gran iniciativa necesita que se le conceda un compás de espera con el fin de poder apreciar sus beneficios y posibles deficiencias, antes de entrar a realizar nuevos cambios que pueden ya no obedecer a las necesidades de la ciudad. Entrar a modificar el Decreto-ley 1421 de 1993, sin haber observado el funcionamiento del Distrito bajo su nueva estructura implica invadirlo de normas nuevas que pueden romper la coherencia que se ha querido dar a la Administración.

II. **Argumentos políticos.**

Proponer una reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá en un momento tan cercano al proceso electoral no es conveniente. Una eventual reforma debe hacerse a partir de un consenso generado a través de un proceso de intercambio académico, político y social de la propuesta que permita edificar su fundamento, toda vez que se requiere convocar a todos los sectores sociales, a los gremios, a los representantes de las organizaciones civiles y a los voceros de todas y cada una de las bancadas que tienen representación en el Congreso de la República y en el Concejo de la ciudad para que manifiesten su opinión.

En la coyuntura preelectoral en la que nos encontramos un consenso en este sentido no es fácil y hasta el momento no se ha logrado. Adicionalmente, en esta época, la propuesta se puede ver matizada por consideraciones meramente políticas y se puede dispersar el análisis integral y pormenorizado del funcionamiento jurídico y administrativo de la ciudad.

Debe tenerse en cuenta además que los proyectos plantean modificaciones sobre las cuales difícilmente se logrará acuerdo entre los sectores interesados en los temas de la ciudad, pues modifican de manera radical la estructura del Distrito generada a partir del Decreto-ley 1421 de 1993. Es así como, la ampliación de las competencias del Concejo propuestas hacen renacer la coadministración entre el Concejo de la ciudad y su Alcalde, lo cual de manera exitosa se había dejado atrás con la vigencia del Decreto-ley 1421 de 1993.

Así mismo, el modificar la estructura de las localidades para que estas sean entidades descentralizadas vulnera el artículo 286 de la Constitución Política que establece que las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas y por disposición legal podrán serlo también las regiones y provincias.

Se propone también que los Alcaldes locales puedan contratar directamente, las entidades descentralizadas sean autónomas en la contratación de los recursos y que los Fondos de Desarrollo Local (PL. 10/06C.) y las Unidades de Ejecución Local (PL. 98/06C.) desaparezcan en favor de una entidad perteneciente a la Alcaldía Local, lo cual impedirá que haya control sobre la contratación y sobre los recursos asignados a cada localidad. Es necesario tener en cuenta que las alcaldías locales carecen de la capacidad operativa y técnica para contratar directamente. Por esta razón en el nivel local se deben hacer las propuestas de inversión para que se aproveche el conocimiento directo que se tiene de la localidad pero la contratación se debe mantener en el nivel Distrital o Nacional a través de entidades especializadas.

Adicionalmente, al proponer que un porcentaje de los miembros de la Junta Directiva de las entidades vinculadas a la administración descentralizada por servicios, pertenezca a entidades gubernamentales del orden nacional se limita la autonomía del Distrito como entidad territorial y se confunden las competencias propias del Distrito frente a la Nación.

Se limitaría la capacidad del Alcalde Mayor si este no puede remover libremente a los Alcaldes Locales, afectando la unidad de acción del Distrito como un todo. Cabe decir que una reforma al Decreto-ley 1421 de 1993 debe ser integral, para que puedan seguirse generando los beneficios que para la ciudad han surgido a partir de la vigencia del Estatuto actual, el cual le devolvió la gobernabilidad que se había perdido por la inexistencia de una reglamentación particular que tomara en cuenta sus características propias.

Así mismo, permitió la recuperación de las finanzas distritales porque sin crear nuevos impuestos adoptó instrumentos válidos para combatir eficazmente la evasión y el fraude fiscales, modernizó y agilizó la gestión administrativa en lo contractual y lo presupuestal.

El Decreto-ley 1421 de 1993 aceleró así mismo el proceso descentralizador en el Distrito al realizar una distribución de competencias entre sus autoridades, y una reforma a este régimen debe planearse cuidadosamente para que corresponda con las posibilidades reales de ejecución de cada una de ellas.

VII. PROPOSICION

Rendido el correspondiente informe de ponencia con concepto **negativo**, solicito respetuosamente a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes **ordenar el archivo** del proyecto de ley

De los honorables Representantes,

David Luna Sánchez,

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2006 CAMARA

por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones,

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 098 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se reforma y complementa el Decreto 1421 de 1993.

Honorable Representante

TARQUINO PACHECO

Presidente Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, *por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993, y se dictan otras disposiciones,* acumulado con el Proyecto de ley número 098 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se reforma y complementa el Decreto 1421 de 1993.*

Apreciado doctor Pacheco:

Los suscritos ponentes para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 10 de 2006 Cámara, *por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993, y se dictan otras disposiciones*, presentado por los honorables Senadores *Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez,* y la honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz*, acumulado con el Proyecto de ley número 098 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se reforma y complementa el Decreto 1421 de 1993,* presentado por el honorable Senador *Carlos Ferro Solanilla*; en cumplimiento del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente.

I. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS

De conformidad con lo planteado por los autores en los proyectos tenemos:

A. El Proyecto de ley número 010 de 2006, tiene como objetivo corregir algunas fallas que se han detectado durante la vigencia del actual Estatuto Orgánico de Bogotá (Decreto 1421 de 1993), con el propósito de buscar una mayor eficiencia de las instituciones del Distrito Capital en su desempeño administrativo y permitir además ahondar en un diseño más participativo de sus instituciones.

El proyecto consta de veinticinco (25) artículos, incluida la vigencia, que buscan modificar primordialmente los siguientes aspectos:

– **Definición de prerrogativas y derechos del Distrito Capital**

• Gobernarse por sus propias autoridades.

• Ejercer las competencias que le correspondan.

• Administrar los recursos y tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

• Participar de los espacios institucionales de carácter nacional donde se regulan y toman decisiones en aspectos relacionados con las tarifas de los servicios públicos la definición de la política económica y social que afecten a la ciudad.

• Participar en las rentas nacionales.

• Establece que el Alcalde de Bogotá participará con voz y voto en los Consejos Nacionales de Seguridad donde se traten temas que afecten la paz, la tranquilidad y el orden público en la ciudad.

– **Definición de atribuciones especiales**:

• Participar en las rentas de los departamentales que se causen en Bogotá.

• Crear servicios especiales de policía.

• Dictar sus normas de policía, tránsito y transporte local.

• Dictar sus normas de urbanismo y desarrollo territorial.

– **Definición de la Misión del Distrito Capital:** Al Distrito Capital le compete asegurar en su territorio el cumplimiento de los principios del Estado Social de Derecho, en particular la protección y promoción de los Derechos Humanos; la prestación de los servicios públicos domiciliarios, sociales y culturales; el cuidado y preservación del medio ambiente; la construcción de las obras públicas y de infraestructura necesarias para su progreso; ordenar el desarrollo de su territorio; promover la participación comunitaria; estimular empresas útiles para el desarrollo económico y la generación de empleo; crear sus propios programas de mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes; y mantener relaciones internacionales de cooperación con otras grandes ciudades del planeta.

– **Participación del Alcalde Mayor en el proceso de toma de decisiones nacionales que afectan los intereses del Distrito Capital**.

• Participación con voz y voto del Alcalde Mayor de Bogotá en los Consejos, Juntas y demás instancias directivas encargadas del diseño e implementación de políticas públicas de la Rama Ejecutiva del Poder Público, cuando se ocupen de temas que atañen directamente a los intereses del Distrito Capital.

• Para la designación del Comandante de la Policía Metropolitana, se deberá consultar con el Alcalde Mayor de Bogotá, D. C.

• Las entidades del orden nacional que prestan servicios o que atiendan a la población del Distrito Capital, deberán concertar sus planes de acción y de inversión, con las respectivas autoridades distritales y evitar la duplicidad de acciones.

– **Reorganización de la estructura de gobierno de la ciudad.**

Incorpora los conceptos de descentralización por servicios y de administración descentralizada territorialmente. En este sentido, El Gobierno y la Administración del Distrito Capital están a cargo de:

• El Concejo Distrital.

• El Alcalde Mayor y la administración central.

• La administración descentralizada por servicios.

• La administración descentralizada territorialmente.

• Las entidades que el Concejo cree y organice, a iniciativa del Alcalde Mayor.

• Los organismos de Control y Vigilancia.

– La administración central: Compuesta por Despacho del Alcalde Mayor, las Secretarías y los Departamentos Administrativos.

– La administración descentralizada por servicios: establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales, las sociedades de economía mixta y los entes universitarios autónomos.

– La administración descentralizada territorialmente: Juntas Administradoras Locales y los Alcaldes Locales.

– Organismos de control y vigilancia: Personería Distrital, Contraloría de Bogotá, Veeduría Distrital. La Universidad Distrital Francisco José de Caldas tendrá la calidad de ente universitario autónomo.

• **Ordenación de las Juntas Directivas.**

Las entidades que hacen parte de la administración descentralizada por servicios deben tener una junta directiva para definir sus políticas públicas, y para avaluar su implementación y adoptar las modificaciones pertinentes. Además, se establecen las pautas generales de su conformación, modifica la composición de las Juntas Directivas.

Las entidades vinculadas a la administración descentralizada por servicios, salvo las empresas de servicios públicos que poseen un régimen especial, tendrán una Junta Directiva integrada por el número de miembros que determine el Concejo Distrital, teniendo en cuenta la siguiente composición porcentual: 40%, Gobierno Distrital, 20% entidades gubernamentales del orden nacional, 20% organizaciones no gubernamentales y 20% del sector privado. El Alcalde Mayor, en todo caso, formará parte de las juntas como Presidente.

• **Fortalecimiento del Concejo Distrital.**

– Ampliación de los períodos de sesiones ordinarias de un mes a dos meses así: el 1° de enero, el 1° de mayo, el 1° de agosto y el 1° de noviembre.

– Fortalecimiento del control político al establecer que el funcionario que desatienda las citaciones que de conformidad con los procedimientos establecidos le haga el Concejo, incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución del cargo.

– Fortalecimiento del control político al darle alcance a la moción de observaciones en los siguientes términos: "Si es aprobada la Moción de observación, el funcionario sobre el cual ha recaído deberá presentar de consuno con el Alcalde Mayor en los siguientes 8 días hábiles a consideración del Concejo, un plan operativo y presupuestal que reoriente las políticas públicas que han sido cuestionadas. El Contralor y el Personero Distrital harán un seguimiento especial al plan operativo y presupuestal y presentarán los informes respectivos al Concejo".

– Mejoramiento de la relación entre la Administración y el Concejo para dar trámite a proyectos de acuerdos prioritarios para la ciudad, al establecer el mensaje de urgencia en los siguientes términos: El Alcalde podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de acuerdo. En tal caso, el Concejo decidirá sobre el mismo en el plazo de ocho (8) días hábiles. Si el Alcalde insistiese en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día, excluyendo la consideración de otros asuntos, hasta tanto el Concejo decida sobre él.

– Perfeccionamiento del estatuto de los Concejales al establecer dos inhabilidades así: primero, que quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos o de miembros de corporaciones públicas distritales, cuyas elecciones deban realizarse en la misma fecha; y segundo, para quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

– Mejoramiento del clima de transparencia de las actuaciones de los Concejales, al precisar dos incompatibilidades así:

a) Ser miembro de juntas, comités o consejos directivos de entidades descentralizadas del Distrito, de juntas de comités del sector central, de instituciones u organismos que administren tributos distritales, que resuelvan sobre peticiones, o cumplan funciones de contratación, salvo las competencias administrativas y de contratación que le corresponda cumplir al Concejo en su organización interna, y

b) Celebrar contratos o ejercer funciones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos o sean contratistas del Distrito o de sus entidades descentralizadas o reciban donaciones de estas. La consecuencia de la realización de cualquiera de las anteriores conductas es la pérdida de investidura, decretada mediante fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin perjuicio de la sanción penal a que hubiese lugar.

– Definición de una nueva competencia en materia financiera, presupuestal y tributaria. En este sentido, de aprobarse el proyecto de ley, corresponderá al Concejo, adoptar mediante acuerdo de iniciativa del Alcalde Mayor, la política financiera, presupuestal y tributaria del Distrito Capital. El Alcalde Mayor y el Presidente del Concejo de Bogotá tendrán voz en la Junta Interparlamentaria de Crédito Público y en la Junta Directiva del Banco de la República, cuando se discutan medidas que afecten las finanzas del Distrito Capital.

– Regulaciones en materia de policía y de tránsito. El Concejo Distrital de conformidad con la Constitución y la ley, a iniciativa del Alcalde expedirá los Códigos de Policía y de Tránsito de la ciudad. Para ello podrá: Crear y organizar el Consejo Distrital de policía y seguridad ciudadana como mecanismo de diseño y evaluación de políticas públicas de seguridad y convivencia ciudadanas en Bogotá; crear el Comisionado Distrital de Policía, para recepcionar y atender las quejas y reclamos de la ciudadanía sobre el actuar de la policía metropolitana y del servicio de vigilancia y seguridad que prestan los particulares; reglamentar las funciones que competen al Ministerio de Transporte en materia de regulación del transporte y crear la entidad distrital para tal fin; reglamentar, teniendo en cuenta los estándares internacionales de la Organización Mundial de la Salud, los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por fuentes móviles terrestres que funcionan con cualquier tipo de combustible apto para los mismos y los equipos y procedimientos de medición de dichas emisiones y definir el régimen de sanciones aplicables a los transgresores.

– **Creación de la figura del Vicealcalde.**

Se propone que la Administración del Distrito Capital contará con un Vicealcalde nombrado directamente por el Alcalde Mayor como un funcionario de libre nombramiento y remoción el cual se encargará del manejo gerencial de la administración. El Vicealcalde deberá pertenecer a la misma filiación política del Alcalde Mayor y en casos de ausencia temporal o absoluta del Alcalde será su reemplazo, hasta su retorno o la elección y posesión de un nuevo Alcalde, de conformidad con las normas vigentes. Sus funciones serían:

• Formular las políticas para el fortalecimiento de la función administrativa y el desarrollo institucional del Distrito Capital;

• Formular, impulsar y acompañar la aplicación de las políticas y el desarrollo de los programas de racionalización y mejoramiento de trámites, procesos, métodos y procedimientos de trabajo.

• Definir y unificar las políticas y estrategias de la comunicación organizacional en el Distrito Capital tanto al interior de la administración pública, como en relación a la ciudadanía en general.

• Coordinar la modernización tecnológica de la administración pública distrital.

• Representar al Alcalde Mayor en los actos que él le delegue.

• Las demás que le designe el Alcalde Mayor.

– **Fortalecimiento de la administración descentralizada territorialmente**.

• *Definición de la localidad.* Se establece que las localidades son el área geográfica y humana donde se desarrolla la administración descentralizada territorialmente y cuentan con autonomía administrativa y presupuestal en los términos que defina el Concejo Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor.

• *Definición de criterios para la creación de las localidades.* El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, creará las localidades, les señalará su

denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Para este fin deberá tener en cuenta: criterios de geografía urbana que den homogeneidad al territorio en términos de servicios públicos, servicios urbanos, vías y transporte, medio ambiente y espacios de esparcimiento y recreación; aspectos demográficos; e historia del poblamiento y de su conformación urbanística y cultural que le den identidad.

• *Empoderamiento de los ediles y demás funcionarios locales.* La Universidad Distrital Francisco José de Caldas deberá realizar cursos de capacitación y seminarios en administración local dirigidos especialmente a los ediles, alcaldes locales y demás funcionarios de las localidades.

• *Prioridad de la inversión local en lo social.* Las Juntas Administradoras Locales no podrán asignar y distribuir el presupuesto que les corresponde para obras de inversión corriente hasta tanto no se haya asignado el gasto correspondiente a la inversión social. Esta inversión social está expresamente dirigida a la solución de necesidades básicas insatisfechas, es decir a la salud, la educación, el bienestar social, la atención a la tercera edad y la atención a los programas sanitarios, construcción de alcantarillado y acueducto y preservación del medio ambiente.

• *Flexibilización del régimen de inhabilidades de los Ediles, para permitir la llegada de nuevos liderazgos.* Se propone retirar como inhabilidad el hecho de que no puedan ser Ediles quienes sean cónyuges, compañeros o compañeras permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, o primero de afinidad o civil, de los concejales o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política o civil.

• *Prohibición a la administración central de entorpecer el proceso de descentralización.* Se establece que las autoridades de la administración central o de la administración descentralizada por servicios no podrán recortar, suprimir o limitar las funciones previstas en el presente artículo. La violación de lo previsto en esta propuesta se constituye falta grave sancionable con la suspensión del cargo.

• *Devuelta de funciones arrebatadas por la Alcaldía Mayor a las autoridades locales.* En este sentido se establece que dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Alcalde Mayor de Bogotá deberá tomar las medidas necesarias para desmontar las actuales Unidades Ejecutivas Locales, UEL, de tal manera que las tareas que ellas vienen desarrollado sea directamente cumplida por las autoridades locales.

• *Mejoramiento del clima de transparencia de las Jutas Administradoras Locales, al establecer que la violación al régimen de prohibiciones es falta gravísima sancionable con la pérdida de la investidura.* En particular se pretende poner freno a la participación de los Ediles, por cualquier medio en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

• *Estabilidad de los alcaldes locales y definición del proceso para su designación.* Se propone que los alcaldes locales serán nombrados por el Alcalde Mayor de terna elaborada por la correspondiente Junta Administradora, tal como viene ocurriendo, pero se precisa el mecanismo de conformación de la terna, señalando que la Junta Administradora celebrará audiencias públicas con los candidatos que para tal efecto se hayan inscrito de conformidad con los procedimientos que establezca el Alcalde Mayor con el fin de corroborar sus conocimientos y capacidades, así como el respaldo ciudadano. El Alcalde Mayor no podrá remover de manera definitiva a los alcaldes locales, salvo por petición expresa del Personero o Contralor Distrital siempre y cuando se haya surtido el debido proceso y por violación expresa del ordenamiento jurídico vigente. En tal caso la respectiva junta integrará nueva terna siguiendo el procedimiento señalado y la enviará al Alcalde Mayor para lo de su competencia.

• *Fortalecimiento de la autoridad del Alcalde Local.* Se establece que el Alcalde Local es el representante legal de los Fondos de Desarrollo Local y ordenador del gasto, en los términos que defina el Concejo Distrital. La vigilancia de la gestión fiscal corresponde a la Contraloría Distrital".

– **Fortalecimiento de responsabilidad de auditaje ambiental de la Contraloría Distrital.**

Se propone que la Contraloría adelante auditorías ambientales a las entidades distritales y que sancione fiscalmente a los responsables del deterioro y mal uso de los recursos naturales y medioambientales del Distrito.

B. El Proyecto de ley número 098 de 2006, consagra como objeto reformar y complementar el Decreto-ley 1421 de 1993 o Estatuto Orgánico del Distrito Capital de Bogotá para fortalecer los principios de autonomía, descentralización, desconcentración, transparencia de la gestión pública y participación ciudadana reconocidos por la Constitución y la ley de cara a hacer efectivo el desarrollo humano sostenible en su jurisdicción y área geográfica de influencia.

El presente proyecto consta de treinta (30) artículos, consagrando en términos generales:

• Otorga competencias administrativas al Concejo Distrital.

• Amplía las sesiones del Concejo a 60 días, prorrogables por 10 días más.

• Amplía competencias del Concejo en el tema de preservación del ambiente y transporte distrital.

• Da competencias al Concejo para la organización de la Veeduría y elección del mismo, así como la facultad de diseñar y reglamentar a través de acuerdo, un concurso de méritos.

• Recorta las competencias de iniciativa exclusiva del Alcalde.

• Le confiere al Concejo la facultad de ejercer control político sobre la labor de los alcaldes locales y del veedor.

• A la moción de observaciones le da unas consecuencias legales.

• Convierte a las localidades en entidades territoriales con autonomía jurídica, administrativa, presupuestal y patrimonio propio. Propone un nuevo reparto por localidades.

• Le otorga a las JAL la competencia para aprobar el presupuesto anual de conformidad con los programas y proyectos del Plan de Desarrollo Local. Se les habilita para pedir informes y se les impone el deber de rendir cuentas. Se fortalece su labor de control político.

• Se les da mayor competencia los alcaldes locales (representan a la localidad, autorizan para contratar, y presentan ante la JAL el presupuesto correspondiente).

• Abre la posibilidad de que las localidades suscriban con el Distrito acuerdos de cofinanciación para atender situaciones, satisfacer necesidades, o ejecutar proyectos de diferente índole social o infraestructura o cualquier área de gestión pública.

• Suprime los Fondos de Desarrollo Local trasladando sus competencias directamente a las Localidades.

• Se ajusta el período del Personero, al mismo determinado para el Concejo y al Alcalde.

• Asigna competencias al Concejo de diseñar y reglamentar a través de Acuerdo, un concurso de méritos para la elección del Personero.

• Pretende dotar a la Veeduría de autonomía administrativa y presupuestal para sustraerla de la subordinación jerárquica.

• Propone que no haya instancias diferentes a las propias para realizar la contratación en las localidades.

II. CONSIDERACIONES FRENTE A LOS PROYECTOS

En los proyectos bajo estudio se abordan de manera general los siguientes temas que merecen las siguientes observaciones:

• Frente a: Incorporación de conceptos de descentralización por servicios y territorial; cambio de la naturaleza jurídica de las localidades (entidades territoriales de carácter descentralizado, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal en el manejo y ejecución de sus recursos); Alcalde Local como representante legal de la localidad; celebración de contratos autorizados por las JAL, presentar a las JAL el proyecto anual de presupuesto, la eliminación de las UEL (Unidades Ejecutivas Locales) Fondos de Desarrollo Local.

Es evidente la necesidad que existe de brindar herramientas para profundizar en un establecimiento de un verdadero proceso de descentralización de las localidades.

Con relación a darle personería jurídica a las Alcaldías Locales, es necesario que estas cuenten con los instrumentos técnicos, jurídicos, administrativos y presupuestales que les permitan asumir nuevas responsabilidades de manera autónoma e independiente de las dinámicas administrativas del resto de entidades del Distrito, siempre ajustadas a la política del Plan de Desarrollo del alcalde local de turno.

Cambiar la naturaleza jurídica para las Alcaldías Locales, dotarlas de los instrumentos jurídicos que les permitan ejercer cierta autonomía para el manejo de los asuntos propios de su territorio, tanto a nivel de recursos para financiar sus nuevas responsabilidades, como otorgar oficialmente en su cabeza, la definición de los mismos, es un paso que se requiere para darle la mayoría de edad a las localidades, tal y como fue manifestado por la Administración Distrital, se ha avanzado en la materialización de acciones tendientes a fortalecer la capacidad técnica, administrativa y jurídica de las localidades, con el propósito de mejorar el cumplimiento de las tareas que tiene actualmente a su cargo.

Las localidades son el motor de desarrollo de la ciudad. Las autoridades locales, tanto alcaldes como ediles-juntas administradoras locales, gozan de gran reconocimiento entre la ciudadanía local, y acuden a ellos en busca de soluciones a sus problemáticas más sensibles. Reforzar el rol de estos actores tenderá por el ejercicio y la gestión de unos recursos con una mirada profundamente territorial, a través de la cual sea más efectiva y ágil la prestación de ciertos servicios históricamente solicitados a nivel local.

Al desarrollar las facultades de los Alcaldes Locales y las JAL, estas deben estar enmarcadas en la competencia de cada uno. Por esta razón aspectos como la celebración de contratos autorizados por las JAL desdibujaría su papel en el control político y restaría la autonomía que está en cabeza del ejecutivo sobre la iniciativa del gasto.

Sobre los temas de organización del Distrito es importante anotar que esta reorganización administrativa se da con el Acuerdo 257 de 2006, aprobado el año pasado y recientemente entrado en vigencia; por ello es favorable dejar el esquema actual y, luego de un tiempo de implementación, hacer una evaluación de su funcionamiento, antes de hacer alguna propuesta de nueva modificación.

• Frente a la creación de la Figura del Vicealcalde, rebasa las materias atinentes al Decreto 1421, además requeriría para su implementación de una reforma constitucional, ya que la Constitución Política de 1991 no prevé la existencia de esta nueva autoridad municipal. Además debería especificarse unas competencias claras para que tenga gobernabilidad real. En la práctica las funciones propuestas ya las cumple el Secretario General.

• Respecto a la ampliación de las sesiones ordinarias del Concejo Distrital a 60 días prorrogables por diez o cinco días más (diferencia en las dos propuestas) (actualmente 30 días prorrogables por 10 más). La ampliación de la propuesta significa aumentar la vigencia de los proyectos de acuerdo en comisión y plenaria en tanto se garantizaría mayor discusión argumentada en los debates. En otras palabras, se supondría que en los períodos de sesiones cuya duración no superen los sesenta días, pueden presentarse discusiones más profundas sobre temas que afecten la ciudad. Lo anterior sería positivo para la Administración que podría estudiar las propuestas de los concejales con mayor detalle y para sus propias iniciativas, sin tener que recurrir a sesiones extraordinarias cada tanto. Además trayendo como lógica consecuencia la no extensión de las sesiones ordinarias.

• Respecto a la desatención a los llamados de control político que haga el Concejo, constituyendo esto causal de mala conducta para el funcionario que desatienda, sancionable con la destitución del cargo. Y frente a darle mayor alcance a la figura de la moción de observaciones (aprobada se comunica al Alcalde Mayor quien ordena la anotación en la hoja de vida del funcionario y promueve la investigación disciplinaria).

Estas dos observaciones guardan relación con las implicaciones de tipo disciplinario En el caso de un funcionario que haya sido retirado del cargo mediante la aplicación de una moción de observación, no se puede por vía de este tratamiento imponer una agravación adicional que consiste en obligar al Alcalde Mayor para que promueva la realización al funcionario de una investigación disciplinaria. La destitución obedece a criterios políticos, nunca disciplinarios que corresponden a sanciones por faltas graves o gravísimas, previstas en el Código Disciplinario Unico (Ley 734 de 2002).

Por otra parte, se estaría violando el debido proceso al momento de la anotación en la hoja de vida del funcionario, tal como lo dispone el artículo 29 Superior y el artículo 6° de la Ley 734 de 2002. El Alcalde no tendría esta potestad, no podría bajo ninguna condición imponer medidas disciplinarias en tanto no es competente para hacerlo.

• Respecto al mensaje de urgencia para trámite de proyectos de acuerdos prioritarios, esta figura es conveniente y guardaría relación con la ampliación de los períodos de sesiones tratada anteriormente. Adicionalmente, sería de gran valor para reforzar la agenda de gobernabilidad del mandatario de turno.

• Frente a la ampliación del régimen de inhabilidades para los concejales y la adición de incompatibilidades para los mismos, revisando los artículos que tienen que ver con esta materia no se encuentra necesario agregar nuevos componentes a los definidos en el 1421/93 ya que estos guardan relación con las normas nacionales.

• Respecto a lo invocado en los proyectos frente al equilibrio de funciones (coordinación) entre el concejo y el alcalde mayor (servicios públicos, integridad del ambiente, etc.) y el recorte de competencias de iniciativa exclusiva del alcalde, se afirma normalmente que el Concejo capitalino cumple en ocasiones funciones administrativas, de coadministración con la Alcaldía Mayor y sus dependencias y en otras, su desempeño se orienta hacia la expedición de reglas jurídicas para la Administración propiamente dicha (Aprueba normas que enmarcan el desempeño y actuación de la Administración mediante Acuerdos).

Es aquí donde aparece una contradicción entre la Constitución Política y el Decreto 1421 vigente. Si bien, la Constitución en su artículo 312 afirma que los concejos son corporaciones administrativas de elección popular, el propio 1421 sostiene que el Concejo de Bogotá en su artículo 8°, que sus atribuciones son de carácter normativo.

Artículo 312 Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2002.

En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

Artículo 8° Decreto 1421 de 1993

Funciones generales. El Concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.

Los autores aseguran que es necesario armonizar el artículo 8° del Decreto-ley 1421 con el texto superior otorgándole al Concejo Distrital competencias administrativas sin perjurio de la posibilidad que le corresponde de expedir actos administrativos de carácter general o reglamentario (los acuerdos propiamente dichos)

En otras palabras, el artículo superior le otorga el carácter de administrativas a estas corporaciones públicas. El artículo 8° del Decreto-ley 1421 vigente limita las facultades administrativas del Concejo Distrital sólo a funciones reglamentarias, cuando las autoridades administrativas se expresan a través de actos administrativos que pueden ser, efectivamente de carácter reglamentarios, pero también de carácter individual. Los actos administrativos no son sólo reglamentarios y esta distinción que hace el Decreto-ley 1421 no la hace la Constitución, por lo que debe primar esta sobre aquella.

Se considera que si bien el Concejo Distrital es una corporación administrativa, también sus atribuciones en relación con el funcionamiento del Distrito, son de carácter normativo y político esencialmente. Por tanto, instituirlo con atribuciones administrativas, no es acorde con su razón de ser, pues estas las despliega al interior de la institución exclusivamente, siendo función del ejecutivo, es decir, del Alcalde Mayor y el grupo de entidades que conforman el Distrito, el ejercicio de las acciones administrativas y ejecutivas.

Si se trata de una corporación administrativa, según la interpretación que hacen los autores del artículo 312 superior, no se puede sustraer de una competencia administrativa suficiente al Concejo de Bogotá.

Según los autores es incomprensible que en aspectos meramente administrativos como los servicios públicos, el Concejo Distrital tenga funciones restringidas (ya no limitarse a la vigilancia de la correcta prestación de los servicios públicos sino participar y coordinar las políticas sobre esta materia). La participación activa eventual del Concejo Distrital supondría el diseño de políticas que apuntaran al mejoramiento de la calidad de los servicios, su cobertura y eficiencia. Todo esto sin perjuicio de lo establecido en el artículo 370 superior, las competencias presidenciales.

Los autores afirman que se trata de mantener la acción coordinada del Alcalde Mayor frente a este tema, tal como lo establece el artículo 288 superior, según el cual las relaciones interinstitucionales se encontrarán regidas por varios principios, entre otros el de la coordinación. Este principio también aplica para el establecimiento de políticas públicas en lo atinente al medio ambiente (numeral 7) y el tema del transporte distrital (numeral 19)

En conclusión, lo que se busca reformar es equilibrar las funciones administrativas del Concejo Distrital que se encuentran, según los autores, "francamente desequilibradas" (SIC) a favor de la autoridad en cabeza del Alcalde Mayor. No se trata de restringir las funciones de este, sino elevar las del Concejo a un rango que permita una mayor eficiencia de la función administrativa distrital.

Esta ingerencia se elevaría incluso a aspectos tales como la formulación del propio Plan de Desarrollo de cada administración. En efecto, se pretende modificar el numeral 2 de este mismo artículo, cambiando el verbo "adoptar" por "dictar". Sin embargo, la Ley 152 de 1994, define al Concejo como una instancia, un escenario donde la Administración lleva y propone a esta corporación un Plan de Desarrollo. "Dictar" significa participar en la elaboración y definición del Plan sin visto bueno de la Administración.

En este sentido, se considera que esta modificación es contraria a la idea del voto programático que se materializa con la definición del Plan de Desarrollo. Un candidato ofrece unas propuestas determinadas que obtienen el aval de la ciudadanía y es elegido Alcalde. Este debe ser consecuente con estas propuestas y defender su plan de gobierno en la corporación respectiva, que es en este

caso, el Concejo. Sin embargo, no se trata tampoco de ignorar las propuestas modificatorias de los concejales, se pueden tener en cuenta, darles el aval e incluirlas en el articulado final. Se trata de conservar los contenidos del Plan para evitar su desarticulación, y la manera de hacerlo es creando ciertos vetos y no dando al Concejo una facultad obligatoria de establecer las iniciativas sin el aval de la propia Administración a pesar de que sólo tendría esta potestad en la definición de temas relacionados con transporte, medio ambiente y servicios públicos.

• Respecto a la competencia del concejo frente a la elección del veedor distrital y la organización de la veeduría (concurso de méritos para su elección. veeduría dotada de autonomía administrativa y presupuestal, se añade la potestad de exhortar, requerir y amonestar por escrito con copia a la hoja de vida, con observancia del debido proceso; con el fin de poder calificar los servicios y para una eventual sanción disciplinaria). Así como incluir dentro de la figura de la inamovilidad, además del contralor y del personero, al veedor.

Si bien la Veeduría ejerce control previo sobre la actividad de la Administración, esta es una entidad que hace parte integral de la Administración Distrital. Mal haría el Concejo Distrital elegir al veedor y definir su organización, puesto que la Veeduría cumple una función totalmente distinta a los organismos de control, es decir, la Personería y la Contraloría.

Vale la pena recalcar que la Veeduría Distrital hace parte de la estructura administrativa y su director o cabeza visible puede ser objeto de investigación disciplinaria y penal igual que el resto de las direcciones de las entidades distritales y estaría articulado con la respuesta contestada anteriormente con relación al control político. En este artículo sólo están previstos el Contralor y el Personero Distritales, como parte de los organismos de control. La permanencia del Veedor Distrital depende de la voluntad del Alcalde Mayor a menos que instancias jurisdiccionales o disciplinarias establezcan lo contrario.

• En cuanto a las regulaciones en materia de policía y de tránsito a cargo del concejo. En general las funciones propuestas ya las ejerce alguna autoridad Distrital y no se ve la ventaja de las modificaciones. El tema del transporte iría en contravía a la normatividad actual que pretende tener reglas homogéneas para todo el territorio nacional en algunos asuntos. Sobre la materia, la Administración Distrital propone adicionar al artículo 12, numeral 19 del Estatuto Orgánico, en el sentido que las normas que se dicten en temas de tránsito deben guardar concordancia con las normas nacionales., observación esta que a juicio de los ponentes consideramos acertada.

• Igual ocurriría con el tema de Policía, en el cual el Concejo ya tiene competencia según lo establecido en el numeral 18 del mismo artículo. inclusión de sujetos de control político ejercido por el concejo: alcaldes locales, veedor.

Este artículo es coherente con la propuesta de descentralización que se analiza en tanto prevé incluir a los Alcaldes Locales como objetos de Control Político. Si se pretende generar mayor amplitud en el desarrollo de un "modelo propio de descentralización", al otorgar a las localidades personería jurídica, con un presupuesto propio, autonomía para contratar y asumir otras responsabilidades, se debe hacer seguimiento de quienes ejerzan como Alcaldes Locales y las actividades que ellos realizan. En efecto, tienen responsabilidades políticas, financieras y fiscales, son responsables de Planes, programas y proyectos de inversión que requieren contrataciones para su funcionamiento, se comprometen en alcanzar unos objetivos y obtener unas metas. Tienen responsabilidad política en tanto son representantes del Alcalde Mayor y tienen la responsabilidad de ejercer sus funciones siempre en función del bienestar general.

Sin embargo, precisamente en el sentido de propiciar una descentralización también en el ámbito político en lo local, el control político para los alcaldes locales puede ser más efectivo si lo realiza la Junta Administradora Local como el órgano de representación en lo local. Incluirlo para las dos (JAL y Concejo) congestionaría la agenda de los alcaldes locales, ya que inclusive podría presentarse las dobles citaciones y el desgaste que esto acarrearía para la administración local.

• Respecto a la redistribución de localidades, **s**in lugar a dudas este tema reviste una especial importancia en términos de gobernabilidad y desarrollo de la ciudad y se considera fundamental por parte de la administración. Aunque en este momento no existan estudios detallados que definan o se acerquen a la identificación de los criterios óptimos para establecer los límites y composición de las localidades, los términos aquí planteados, podrían ser revisados. Sin embargo, también consideramos se deben dejar estos criterios bajo el análisis y decisión del Alcalde Mayor y del Concejo.

• Respecto de la facultad de citación de las JAL a los representantes legales de las instituciones distritales. Este tema guarda estrecha relación con el tema del control político del Concejo para los alcaldes locales. Si se permite que los dos órganos tengan esa facultad, congestionaria a la administración. El texto que proponemos para este primer debate y a ser sometido a su consideración está encaminado en permitir que las JAL puedan citar a los representantes de las entidades en cada una de las localidades, en especial, aquellas con instancias desconcentradas y que el Concejo haga lo propio con los secretarios de despacho y representantes legales que son los encargados de dar cuenta de la política distrital.

• Frente al nombramiento de alcaldes**,** se acoge el marco establecido por el decreto presidencial 1350 de 2005 que introduce criterios de meritocracia y de participación ciudadana para el proceso. Sin embargo, dado que se pretende mantener la unidad de ciudad, los alcaldes locales deben ser parte de su equipo de gobierno y por ello debe permitirse al alcalde removerlos en cualquier momento que considere conveniente.

• En cuanto al período del personero; y la suplencia de las faltas del contralor distrital, se considera que tal y como se contempla actualmente, no es necesario abrir un mayor debate sobre las calidades y funciones del contralor y del personero. Algunas de las propuestas inclusive ya encuentran su sustento en la misma Constitución.

III. **PROPOSICION**

Con fundamento en las consideraciones y modificaciones expuestas frente al contenido de los dos proyectos acumulados, proponemos a los honorables Miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, se dé primer debate y se apruebe el siguiente texto resultado de la acumulación de los Proyectos de ley número 010 de 2006 Cámara, Acumulado Proyecto de ley número 098 de 2006 Cámara:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2006 CAMARA

por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones

ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 098 DE 2006 CAMARA

por medio del cual se reforma y complementa el Decreto 1421 de 1993. mediante el cual se reforma el Decreto-ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 10 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 10. *Período y reuniones.* Los Concejales serán elegidos para períodos de cuatro (4) años que se iniciarán el primero de enero siguiente a su elección y concluirán el último día del mes de diciembre en que termine el respectivo período.

El Concejo Distrital se reunirá ordinariamente, por derecho propio, cuatro veces al año, así: el primero (1°) de febrero; el primero (1°) de mayo; el primero (1°) de agosto; el primero (1°) de noviembre. Cada vez, las sesiones durarán sesenta (60) días no prorrogables**.**

También sesionará extraordinariamente por convocatoria del Alcalde Mayor. En este caso se reunirá durante el término que le fije la autoridad que lo convoca y únicamente se ocupará de los asuntos que esta somete a su consideración, sin perjuicio de que ejerza la función de control político que le corresponde en todo tiempo.

Artículo 2°. El Artículo 62 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 62. *Creación de localidades.* Las Localidades son entidades especiales de descentralización territorial del Distrito y cuentan con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

El Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, señalará a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Para este fin deberá tener en cuenta:

1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y

2. Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades.

Artículo 3°. Modifíquese el numeral 4, elimínese el numeral 14 y adiciónense en su reemplazo el numeral 14 (nuevo) y el numeral 15:

Artículo 69. *Atribuciones de las juntas*. De conformidad con la Constitución, la ley, los acuerdos del Concejo y los decretos del Alcalde Mayor, corresponde a las Juntas Administradoras:

1. Adoptar el plan de desarrollo local en concordancia con el plan general de desarrollo económico y social de obras públicas y el plan general de orde-

namiento físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos.

3. Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

4. Aprobar el presupuesto anual de la localidad, previo concepto favorable del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal y de conformidad con los programas y objetos de inversión del plan de desarrollo local.

El ochenta por ciento (80%) de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales y el veinte por ciento (20%) restantes de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales. No podrán hacer apropiaciones para la iniciación de nuevas obras mientras no estén terminadas las que se hubieren iniciado en la respectiva localidad para el mismo servicio.

5. Cumplir las funciones que en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales.

6. Preservar y hacer respetar el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar su uso para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo fondo de desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital.

7. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos.

8. Presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdos relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del Alcalde Mayor.

9. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran.

10. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad.

11. Solicitar informes a las autoridades distritales, quienes deben expedirlos dentro de los diez (10) días siguientes. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta.

12. Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas.

13. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad, y

14. (nuevo) Control político y moción de observación. En desarrollo de las atribuciones de vigilancia y control a las que se refiere el presente artículo, la Junta Administradora Local podrá citar a los Alcaldes locales y los directivos de las reparticiones administrativas de la alcaldía local; a los directivos de las instancias desconcentradas del nivel central. Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor a cinco (5) días hábiles a la correspondiente sesión y formularse por escrito, acompañadas del respectivo cuestionario. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Los temas por los que se cita a los funcionarios no pueden ser distintos a los que las normas Distritales definan como competencia de la localidad.

El funcionario citado deberá radicar en la secretaría de la Junta Administradora Local, la respuesta al cuestionario dentro del quinto día hábil siguiente al recibo de la citación. La inasistencia injustificada a dos o más citaciones constituye causal de mala conducta.

Al finalizar el debate correspondiente y con la firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la corporación, se podrá proponer que la Junta Administradora Local observe las decisiones del funcionario citado.

La propuesta se votará en plenaria entre el tercero y octavo día siguiente a la terminación del debate. Aprobada la moción por el voto de la mitad más uno de los miembros de la corporación será comunicada al Alcalde. Si fuera rechazada no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.

15. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley y los acuerdos distritales y los decretos del Alcalde Mayor

Artículo 4°. El Artículo 73 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 73. Sesiones, el texto del artículo se modificará así:

Las sesiones de las Juntas Administradoras Locales y sus comisiones serán públicas, cualquier sea el tema o propósito de la sesión citada. El Alcalde Local instalará y clausurará las sesiones ordinarias y extraordinarias de las Juntas Administradoras Locales y deberá prestarles la colaboración necesaria para garantizar su buen funcionamiento.

Las Juntas Administradoras Locales no podrán sesionar fuera del lugar señalado como sede oficial. Sin embargo, previa convocatoria efectuada con la debida antelación, podrán sesionar en sitio distinto para escuchar a las comunidades.

El acta de las sesiones debe estar publicada, por medios físicos y electrónicos para consulta de la ciudadanía, en un período no mayor de 30 días calendario contados a partir de la fecha de realización de la sesión.

Artículo 5°. Modifíquese el nombre del Capítulo V "Fondos de Desarrollo Local" y en su reemplazo fíjese "Recursos de las Alcaldías Locales".

Artículo 6°. El artículo 87 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 87. Cada localidad contará con personería jurídica y patrimonio propio para recibir los recursos que en el presupuesto distrital se le asignen a la localidad.

Artículo 7°. El Artículo 88 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 88. *Patrimonio.* Son recursos de la localidad:

1. Las partidas que conforme al presente decreto se asignen a la localidad.

2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en los presupuestos del Distrito, en los de sus entidades descentralizadas y en los de cualquier otra persona pública.

3. Las participaciones que se les reconozcan en los mayores ingresos que el Distrito y sus entidades descentralizadas obtengan por la acción de las Juntas Administradoras Locales y de los alcaldes locales.

4. El valor de las multas y sanciones económicas que en ejercicio de sus atribuciones impongan los alcaldes locales, y

5. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica.

6. Las partidas que entidades de cooperación internacional, entidades privadas y sin ánimo de lucro, aporten en calidad de cofinanciación en los convenios que para tal fin celebre la localidad. El objeto de los convenios debe mantenerse dentro del marco de los objetivos y estrategias del plan de desarrollo distrital y local, así como acogerse a las disposiciones de los instrumentos de planeación vigentes.

Artículo 8°. El Artículo 89 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 89. *Participación en el presupuesto Distrital.* Se asignarán a las localidades, no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y otros índices que para el efecto establezca la entidad distrital de planeación. Para los efectos aquí previstos no se tendrán en cuenta los ingresos corrientes de los Establecimientos Públicos ni las utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales que se apropien en el presupuesto distrital.

El Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%), sin que la misma supere en total el veinte por ciento (20%) de los ingresos a que se refiere este artículo.

Igualmente el concejo a iniciativa del alcalde podrá reducir en cualquier tiempo esta participación, respetando en todo caso el porcentaje mínimo previsto en el inciso anterior.

La asignación global, que conforme a este artículo se haga en el presupuesto distrital, para cada localidad se hará conforme a los indicadores que para el efecto defina la Secretaría Distrital de Planeación. Además del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, los indicadores deben contemplar aspectos relativos a la calidad de vida, el desarrollo urbanístico, el ingreso y el empleo, las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana de las localidades.

La apropiación y distribución de la asignación, que realiza la correspondiente Junta Administradora Local, previo el cumplimiento de los requisitos presupuestales previstos en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, se hará respetando los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo Distrital y los respectivos planes locales. Así mismo, debe considerar las propuestas de los encuentros ciudadanos que se realicen para la formulación de los planes de desarrollo local y la priorización de la inversión de los presupuestos anuales.

Artículo 9°. El Artículo 90 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 90. *Contribución a la eficiencia.* Las empresas de servicios públicos podrán reconocer participaciones y beneficios a las localidades por razón de las

acciones de las respectivas Juntas Administradoras y de los Alcaldes Locales que contribuyan a la disminución de pérdidas y fraudes.

Las normas que con base en esta disposición se dicten podrán ser aplicables a las informaciones que suministren las autoridades de los municipios en los que las empresas del Distrito presten los servicios a su cargo. Las participaciones que se reconozcan se girarán a los correspondientes municipios o localidades, según el caso.

Parágrafo. El Concejo reglamentará el procedimiento para hacer efectiva la contribución a la eficiencia.

Artículo 10. El Artículo 92 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 92. *Representación legal.* Los Alcaldes o Alcaldesas locales serán representantes legales de las localidades y ordenadores de sus gastos. La vigilancia de la gestión fiscal de las localidades corresponde a la Contraloría Distrital.

Artículo 11. El Artículo 93 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 93. *Apropiaciones.* Las localidades contarán con presupuesto de funcionamiento y presupuesto de inversión. La Secretaría de Hacienda reglamentará lo relativo a sus registros contables y administrativos. Los costos del personal asignado a la localidad se cubrirán con cargo al presupuesto de funcionamiento de la localidad.

Las Juntas Administradoras Locales podrán apropiar partidas para cubrir los gastos que demande el proceso de legalización y titulación de barrios subnormales; para normalizar la prestación de servicios públicos en los mismos; para la celebración de contratos de consultoría; y para atender sus necesidades en materia de dotación y equipo y para atender las inversiones que se deriven de las competencias que se le asignen a la localidad.

Las funciones técnicas y administrativas necesarias para su normal operación serán cumplidas por los funcionarios que se le asignen a la planta de personal de la localidad para el cumplimiento de sus competencias. Los funcionarios y empleados distritales que presten sus servicios en las localidades están sujetos al régimen legal y reglamentario correspondiente al organismo al cual se encuentren vinculados y cumplirán sus funciones bajo la inmediata dirección y control del Alcalde Local.

Serán de libre nombramiento y remoción los cargos del nivel directivo de las administraciones locales.

Artículo 12. El Artículo 94 del Decreto 1421 de 1993, quedará así:

Artículo 94. *Celebración de contratos.* Los contratos que se financien con cargo a los recursos de la localidad, podrán celebrarse con las organizaciones cívicas, sociales y comunitarias que actúen en la respectiva localidad de acuerdo con las normas que rijan la contratación para el Distrito. También se podrá contratar con las entidades distritales u otros organismos públicos con los que se celebrará para estos efectos el respectivo acuerdo o convenio interadministrativo. La interventoría de los contratos que se celebren en desarrollo del presente artículo estará a cargo del interventor que se designe o se contrate para el efecto, con cargo a los recursos de la localidad.

Artículo 13. Adiciónese un Capítulo al Título VII CONTROL FISCAL, CONTROL INTERNO Y VEEDURIA, con los siguientes artículos:

CAPITULO IV

Participación Ciudadana, Control y Transparencia de la Gestión Pública

Artículo 124A. Sistema distrital de participación. A fin de garantizar la eficiencia y la aplicación efectiva de los mecanismos de participación contemplados en las normas nacionales, el gobierno distrital diseñará y reglamentará un sistema distrital de participación que defina las autoridades, instancias y procesos en los que la participación ciudadana debe tener lugar.

La Secretaría de Gobierno será la responsable del diseño del sistema y de la gestión del observatorio de la participación y la descentralización. El sistema definirá las jerarquías de las distintas instancias territoriales y sectoriales, así como los mecanismos y procedimientos de coordinación entre ellas.

Artículo 124B. Rendición de cuentas. La Alcaldía Mayor, las secretarías distritales y las Alcaldías Locales, presentarán un informe de rendición de cuenta sobre la gestión realizada en la ejecución del plan de desarrollo y el cumplimiento general de sus obligaciones dos veces en el año. Salvo para el primer año del período de gobierno en el que se presentará un informe en el año.

El Consejo Territorial de Planeación y los Consejos Locales de Planeación recibirán el informe con mínimo siete días calendario de anticipación, a la fecha de la rendición de cuentas.

La rendición de cuentas se hará en audiencias públicas que convoquen las entidades distritales. Las convocatorias deben ser públicas y apoyarse en los medios masivos de comunicación y los canales que en cada caso se consideren pertinentes.

Artículo 124C. ***Acceso a la información***. Los informes de ejecución presupuestal y física que arrojen los sistemas de información distritales sobre el seguimiento a las metas del plan, la ejecución presupuestal y los procesos de contratación estarán disponibles para la ciudadanía de manera permanente, en los sitios oficiales de cada entidad en Internet y en las oficinas de atención al ciudadano en medio impreso para su consulta.

Artículo 124D. *Seguimiento y evaluación.*

a) El Gobierno Distrital establecerá un sistema de indicadores que permita medir el impacto de los planes de desarrollo sobre la evolución de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad. Su diseño y su horizonte de aplicación y análisis, debe trascender los períodos de las administraciones y sus planes de desarrollo.

En los informes presentados en las audiencias de rendición de cuentas se incluirá la evolución de esos indicadores.

Parágrafo transitorio. El diseño y discusión de los indicadores deberá realizarse en un plazo no mayor a seis meses a partir de la aprobación del presente estatuto;

b) La administración distrital, diseñará e implementará un sistema de costos de los bienes y servicios entregados por sus entidades. Una vez diseñado, el informe sobre los costos hará parte de la rendición de cuentas.

Parágrafo transitorio. El diseño de la metodología y la identificación de los costos deberá realizarse en un plazo no mayor a doce meses a partir de la aprobación del presente estatuto.

Artículo 124E. **Cuerpos colegiados**. Si el Concejo Distrital y las Juntas Administradoras Locales, lo consideran pertinente, podrán presentar informes de gestión anual, con el respaldo técnico y logístico de la administración distrital.

Artículo 14. Artículo 25. Adiciónese un Título XIIA denominado Planeación, con los siguientes artículos:

Adiciónese un Título VIIIA denominado Planeación, con los siguientes artículos:

T I T U L O VIIIA

PLANEACION

Artículo 134A. Concepto. El ejercicio de la función de la planeación será entendido como el conjunto de procesos que se ocupan de:

a) Producir, acopiar y analizar información para la toma de decisiones, en la formulación de políticas públicas, así como para la selección de alternativas de ejecución y evaluación de las mismas;

b) Diseño de procesos para la presentación, discusión y concertación de intereses y posiciones para la adopción o aprobación de políticas, planes y estrategias a ser desarrolladas por las entidades distritales y los actores sociales que concerten con las primeras;

c) Diseño de procesos para garantizar que los planes de desarrollo reflejen los enfoques y acuerdos que soportan las políticas públicas, tanto en el contenido programático, como en las previsiones económicas y financieras de los mismos

En todos los casos el criterio rector será el de impulsar el desarrollo integral del Distrito Capital, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 134B. Propósitos. Establecer el marco general para que el gobierno distrital perfeccione el ejercicio de la función de la planeación integrando las diferentes dimensiones de la gestión pública, expresadas en diversos instrumentos provenientes de la planeación sectorial, del territorio, de la inversión.

Promover la articulación entre los diferentes instrumentos de planeación y enfatizar el enlace entre aquellos que definen aspectos de política sectorial, vinculando sus decisiones a las políticas de ordenamiento del territorio.

Complementar el ejercicio de la planeación en el Distrito Capital con los sistemas de presupuesto, de información y de participación ciudadana.

Artículo 134C. **Principios.** Además de los principios enunciados en la ley orgánica de Plan de Desarrollo, ley 152 de 1994, son principios del ejercicio de la función de la planeación en el Distrito Capital los siguientes:

a) La integralidad de las dimensiones de la gestión pública hacia propósitos comunes;

b) La jerarquía y coherencia entre los diferentes instrumentos de planeación:

c) La eficiencia y utilización óptima de los recursos naturales, materiales y humanos;

d) La corresponsabilidad de todos y cada uno de los actores y agentes;

e) La sostenibilidad de las acciones al planear con horizontes de largo plazo.

Artículo 134D. Autoridades e instancias para el ejercicio de la función de la planeación. De conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de Plan de Desarrollo, para efectos de adelantar el ejercicio de la función de la planeación en el Distrito Capital se considerarán autoridades e instancias de planeación las siguientes:

Son autoridades de planeación en el Distrito Capital:

• El Alcalde Mayor.

• La Secretaria Distrital de Planeación.

• Los Alcaldes Locales.

• Las Secretarías Distritales, en los temas de su competencia.

• Los Consejos Superiores de la Administración Distrital.

Son instancias de planeación en el Distrito Capital:

• El Concejo Distrital.

• Las Juntas Administradoras Locales.

• El Consejo Territorial de Planeación-CTP.

• Los Consejos de Planeación Local, CPL.

Artículo 134E. **Conformación de Instancias**. El Consejo Territorial de Planeación y los Consejos de Planeación Local se conformarán de acuerdo con las normas que para el efecto expida el Concejo Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor.

Artículo 134F. Sistema Distrital de Planeación. El Alcalde Mayor, por intermedio de la Secretaría Distrital de Planeación, presentará al Concejo Distrital un estatuto de planeación en el cual se definan los objetivos, la estructura del sistema, su funcionamiento, los productos del mismo y los procesos que hacen parte del ciclo de la planeación, en armonía con los instrumentos de planeación definidos en las normas nacionales y distritales vigentes.

Artículo 134G. Instrumentos de Planeación en el Distrito Capital. Constituyen una estructura jerárquica y coherente que agrupa y le da cauce al ejercicio de la función de la planeación del Distrito Capital, así:

Principales instrumentos para la planeación del desarrollo:

• Plan de Desarrollo Distrital.

• Planes de Desarrollo Locales.

• Plan de Gestión Ambiental Distrital.

• Planes Sectoriales.

Principales instrumentos para ordenar la iniciativa del gasto:

• Presupuesto Distrital.

• Plan Plurianual de inversiones.

• Presupuestos Locales.

• Plan de inversión del Distrito.

• Plan de Inversión de las Alcaldías locales.

Principales instrumentos para el ordenamiento del territorio:

• Plan de Ordenamiento Territorial.

• Planes Maestros.

• Planes zonales.

• Unidades de Planeamiento Zonal.

• Unidades de Planeamiento Rural.

• Operaciones Estructurantes.

• Macroproyectos.

Artículo 134H. Propuestas de gobierno en los cambios de administración. El Gobierno Distrital, al elaborar su propuesta de Plan de Desarrollo, deberá hacer explícitos los énfasis o acentos que caracterizan el Programa de Gobierno, respecto de las prioridades establecidas en los instrumentos de largo plazo que el Distrito haya adoptado previamente, para lo cual deberá consultar los instrumentos vigentes tales como el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes Maestros y el Plan Ambiental Distrital, entre otros.

Artículo 134I. Jerarquía y coherencia de los planes. Los objetivos y disposiciones del Plan de Desarrollo Distrital, prevalecen sobre los Planes Sectoriales y los Planes de Desarrollo de las Localidades. Así mismo, estos tendrán como insumo el Plan de Ordenamiento Territorial y sus respectivos instrumentos. El Estatuto de Planeación Distrital establecerá la prevalencia y los criterios de armonización entre cada uno de los instrumentos

Artículo 134J. La dimensión regional. El diagnóstico y los documentos técnicos de soporte que acompañen los diferentes instrumentos de planeación del nivel distrital y local, deben incluir un capítulo que evalúe los aspectos regionales que influyen en las dinámicas distritales y las influencias que estas ejercen sobre la región, de modo que las políticas y estrategias incorporen la dimensión regional y promuevan la articulación y cooperación entre el Distrito Capital y los municipios y departamentos vecinos, con los que se establezcan relaciones en cualquier dimensión.

Artículo 15. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorable Representantes,

Sandra Ceballos Arévalo, Coordinadora de Ponentes; *David Luna Sánchez, Germán Olano Becerra, Nicolás Uribe Rueda, Germán Varón Cotrino* y *Germán Navas Talero*, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril de 2007

Doctor

HERNANDO PALOMINO

Secretario Comisión Quinta Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Ponencia primer debate al Proyecto de ley número100 de 2006 Cámara.

En cumplimiento del encargo otorgado por la honorable Comisión Quinta de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 100 de 2006 Cámara,** *por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.*

Adjuntamos original y tres (3) copias de la ponencia, junto con el disquete contentivo de la misma, para su publicación y demás fines pertinentes.

Atentamente,

Lucero Cortés Méndez, Ponente Coordinadora; *Jairo Díaz Contreras* y *Héctor Julio Alfonson López,* Ponentes.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.

I. ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa radicada por la bancada bogotana, pretende establecer una mejora en la calidad del diésel mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre, hasta llegar a un máximo de 500 partes por millón de azufre, a 31 de julio de 2009.

Busca declarar de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional la utilización de combustibles diésel que cumplan los parámetros usuales de calidad internacional.

De acuerdo con sus competencias, serían los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Vivienda, las entidades encargadas de implementar la ley y asegurar su cumplimiento.

Establecen 3 meses a partir de la vigencia de la ley, para que el Ministerio de Minas expida la regulación técnica conducente para dar cumplimiento a lo establecido en cuanto a disminución progresiva de azufre planteada en el artículo 1°. Y, el mismo término, para que el Ministerio de ambiente vivienda y desarrollo territorial como sus respectivas autoridades ambientales territoriales expida su regulación ambiental y sancionatoria respectiva.

Establecen sanciones para las distribuidoras que no cumplan con la calidad establecida en esta ley, después del 31 de julio de 2009.

Buscamos convertir en ley de la República, el Proyecto de ley número 100 de 2006, por medio del cual se mejora la calidad de vida Urbana a través de la calidad del diésel, presentado a consideración del Congreso por la bancada bogotana, dada la preocupación que nos asiste frente a la prevención y control de la contaminación del aire, por ser este el mayor generador de costos sociales, después de la contaminación del agua y de los desastres naturales.

II. CONSIDERACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El proyecto atiende a la garantía constitucional, establecida en una categoría especial de derechos, los denominados "colectivos y del ambiente" y dentro de ellos el derecho a gozar de un ambiente sano[1], el cual está indisolublemente ligado a otros derechos individuales como el derecho a la salud y por conexidad con el derecho a la vida misma.

El derecho colectivo[2], dentro de los cuales se encuentra el derecho a un ambiente sano, fue desarrollado por la Ley 472 de 1998, aquí se materializan las acciones populares y de grupo. Mediante una acción popular se logró que el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, fallara ordenando cumplir la reposición y chatarrización, incrementar las unidades móviles de control de gases, y realizar un estudio de calidad al diésel, entre otras medidas que el tribunal le exigió implementar a la administración.

Los derechos colectivos se caracterizan porque no se pueden individualizar a sus titulares, de ahí que también adquieren la denominación de "derechos difusos", siendo la Constitución de 1991, la primera en enunciarlos de manera expresa[3].

Son tan importantes los derechos colectivos dentro de nuestro actual sistema constitucional, que la misma Corte ha reconocido que en ciertos eventos es posible protegerlos mediante la acción de tutela cuando se prueba plenamente la conexidad existente entre el derecho colectivo vulnerado y algún derecho fundamental, así se desprende del siguiente pronunciamiento, referido justamente al ambiente sano:

"El derecho al medio ambiente sano, surge al interior de la Carta Política no como un derecho de carácter fundamental, sino de alcance colectivo, razón por la cual la tutela aparece como el mecanismo idóneo para lograr su protección, sólo en los eventos en que a consecuencia de su alteración o destrucción se pongan en peligro o se violen derechos que si ostentan el carácter de fundamentales. De esta manera, hasta tanto no se encuentra probado el nexo causal entre la afectación del medio ambiente y la violación de algún derecho constitucional fundamental, la protección tutelar no es procedente[4]".

Es por esto, que ahora el Congreso de la República tiene la obligación y el deber no sólo Constitucional sino legal de legislar de manera específica en pro de la protección y mejoramiento de la calidad del aire que respiramos todos. Razón esta que motivó a la bancada bogotana, para poner a consideración del Congreso esta iniciativa.

Es preciso reconocer que el Gobierno ha hecho algunos esfuerzos por solucionar este grave y delicado problema, sin embargo, no han sido suficientes, dado que el problema aún persiste, lo que hace que en tratándose de la calidad de aire sea indispensable legislar de manera concreta y eficiente como se pretende con este proyecto de ley.

III. INTRODUCCION GENERAL AL TEMA DE LA CONTAMINACION ATMOSFERICA

La atmósfera.

La atmósfera es la capa gaseosa que envuelve la tierra y la acompaña en todos sus movimientos. Está formada por una mezcla de gases: 78% de nitrógeno, 21% de oxígeno, y 1% de otros gases (argón, xeón, neón y dióxido de carbono). A medida que ascendemos, la proporción es menor. También está compuesta por partículas muy pequeñas llamadas polvo atmosférico. Este está formado por hollín, polvo volcánico y residuos industriales, siendo mayor su proporción en las ciudades y centros fabriles que en el campo. La atmósfera también contiene vapor de agua, elemento esencial para el desarrollo de la vida, visible en forma de nubes.

La función de la atmósfera es fundamental: Actúa como una capa protectora de las radiaciones solares, amortiguando las variaciones de temperatura y protegiendo a la tierra de las radiaciones nocivas del sol. Sin ella las temperaturas serían altísimas durante el día y muy bajas en la noche.

Las acumulaciones urbanas tienen efectos contaminantes múltiples. La atmósfera de las grandes ciudades está expuesta a los gases de escape de los automotores y a las emanaciones industriales. Cuando estas contaminaciones se combinan con factores meteorológicos tales como ausencia de viento, humedad y altas temperaturas se originan nieblas que pueden ser directamente agresivas.

Fuentes de contaminación:

En teoría el aire siempre ha tenido cierto grado de contaminación. Los fenómenos naturales tales como la erupción de volcanes, tormentas de viento, descomposición de plantas y animales e incluso los aerosoles emitidos por los océanos "Contaminan" el aire. Sin embargo cuando se habla de la contaminación del aire los contaminantes son aquellos generados por la actividad del hombre (antropogénicas). Se puede considerar como contaminante a la sustancia que produce un efecto perjudicial en el ambiente. Estos efectos pueden alterar tanto la salud como el bienestar de las personas.

Los contaminantes se presentan en la atmósfera en forma de partículas y gases. El material particulado está compuesto por pequeñas partículas líquidas o sólidas de polvo, humo, niebla y ceniza volante. Los gases incluyen sustancias como el monóxido de carbono, dióxido de azufre y compuestos orgánicos volátiles.

En general, para clasificar las fuentes contaminantes responsables de los estados dañinos de la atmósfera es necesario conocer su origen y su dimensión espacial, según la taza de emisión y su magnitud.

Según su origen se clasifica en **naturales** o **Antropogénicas (humanas).**

1. Naturales: Cuando provienen de la litosfera, de la hidrosfera, o de las plantas o animales. Podríamos mencionar las erosiones, las actividades volcánicas, los incendios forestales.

2. Antropogénicas: Cuando el hombre produce elementos químicos en grandes proporciones que dañan los ecosistemas. Estas fuentes se dividen en:

• Móviles: Cuando tienen desplazamiento frecuente. (Camiones, buses, busetas, automóviles, camperos y camionetas, entre otros.)

• Puntuales o fijas: Cuando permanecen en un sitio específico. (Sector industrial, generadores de energía, procesamiento de metales, basuras, chimeneas, etc.)**.**

Los elementos se asocian más a las actividades humanas, en cambio los COV (compuestos orgánicos volátiles) provienen también de importantes fuentes naturales. Algunos de los elementos químicos incluidos en los COV tienen su origen principalmente en la vegetación, debido a ello puede suceder en que ambientes tropicales selváticos, la mayor fuente de compuestos orgánicos volátiles sean naturales y no humana.

Principales contaminantes:

Ozono.

El ozono puede estar presente de dos maneras: por un lado, forma parte de las capas superiores de la atmósfera (lo encontramos en la estratosfera), donde funciona como un compuesto vital y ayuda a filtrar los rayos ultravioleta provenientes del sol, lo que evita que el 90 % de la radiación ultravioleta atraviese la atmósfera y cause daño en las cosechas o en las células de organismos vivos. Por otro lado está el ozono a nivel del suelo. En este caso, el ozono es un contaminante que no se emite directamente de los escapes o chimeneas, sino que se forma en el aire a partir de la reacción química de los óxidos de nitrógeno y azufre que resultan de la quema de hidrocarburos. Cuando se queman combustibles se producen contaminantes que, al ser vertidos a la atmósfera, reaccionan con la luz del sol y forman ozono, generalmente en días soleados, con temperaturas que oscilen entre los 24 y 32 grados centígrados.

Incidencias en la salud: Puede acelerar los procesos de envejecimiento celular. En algunas ocasiones se le relaciona con casos de fibrosis pulmonar y cáncer de pulmón. Las personas más sensibles son: Los bebés recién nacidos y los niños pequeños; · Los deportistas y personas que pasan varias horas del día (soleadas) en la calle; Las personas con obstrucción pulmonar; · Los fumadores e individuos que padezcan de enfermedades respiratorias como asma o bronquitis; · Las personas que respiran con la boca abierta.

Partículas suspendidas.

Las partículas suspendidas totales se producen generalmente en las industrias, los vehículos o por la erosión del suelo. Su origen y composición son diversos, ya que pueden resultar de procesos de combustión, de la transformación de otros contaminantes o de mecanismos naturales, ya sea que provengan de los suelos o que tengan un origen biológico como materia fecal, polen, bacterias, esporas o quistes.

Efectos en la salud: Al respirar altas concentraciones por tiempo prolongado se las asocia con afecciones respiratorias y cardiovasculares, debilitamiento del sistema inmune, daño del tejido pulmonar y cáncer. Los grupos de población más sensibles son: Personas que padecen enfermedades pulmonares; ancianos; niños; Los restos de heces fecales, el polen, las esporas y los desechos biológicos, que forman

---

1 Art. 79 de la CN: "todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

2 Por derecho colectivo se debe entender aquel que se consagra a favor de una comunidad, la cual puede ser nacional, regional, local o de simples vecinos pudiendo cualquiera de sus miembros hacerlo valer ante las autoridades en ejercicio de las acciones constitucionalmente consagradas. (Pérez Escobar, Jacobo, "Derecho Constitucional Colombiano". Ed. Temis. Bogotá 2002, pág 392.

3 Ibídem 19.

4 Sentencia T-703/98 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

parte de las partículas suspendidas que respiramos, causan diversas enfermedades gastrointestinales.

Partículas de diámetro menor a 10 micras (PM10).

Son parte de las partículas suspendidas en el aire que respiramos. Son muy peligrosas pues por su pequeño tamaño, una vez que las respiramos no salen de nuestro organismo, sino que se acumulan poco a poco en nuestro cuerpo. Representan el 60% de las partículas que se emiten al aire diariamente.

Efectos en la salud: No se filtran en el tracto nasal-oral, sino que pueden llegar hasta las regiones traqueo bronquiales y alveolares de los pulmones. Se asocian al incremento de la mortalidad crónica por causas respiratorias y cardiovasculares, a la bronquitis crónica y a ataques de asma.

Monóxido de carbono (CO).

Es el contaminante que se encuentra en mayor cantidad. Se forma debido a la combustión incompleta en los motores de los vehículos que utilizan gasolina. Las emisiones de este contaminante dependen de la afinación de los motores y de la eficacia en la combustión de los procesos industriales, de las condiciones y características del sistema vial, el tráfico y los diferentes medios de transporte. Las concentraciones más altas de este contaminante se producen en los períodos de mayor tráfico vehicular. Es incoloro e inodoro. El humo del tabaco es también una fuente importante de generación de monóxido de carbono.

Incidencia en la salud: El CO entra al flujo sanguíneo y reduce el transporte de oxígeno a células y tejidos (cuando se combina con la hemoglobina de la sangre se reduce automáticamente el transporte de oxígeno al cuerpo). También provoca una sobrecarga de trabajo para el corazón. Se asocia con la disminución de la percepción visual, la capacidad de trabajo, la destreza manual y la habilidad de aprendizaje. La población más sensible son las personas con enfermedades cardiovasculares, angina de pecho o enfermedades cardioperiféricas.

Oxidos de nitrógeno (NO y NO_2)

Estos contaminantes, por sí, no representan problema para la salud, pero al reaccionar con la luz solar producen compuestos tóxicos, especialmente si están presentes los hidrocarburos. Los óxidos de nitrógeno provocan que se forme el ozono. Al estar en la atmósfera se oxidan: forman ácidos y nitratos que disminuyen la visibilidad del aire. La fuente principal de emisión de bióxido de nitrógeno son los vehículos y la actividad industrial.

Efectos en la salud: El bióxido de nitrógeno está relacionado con afecciones del tracto laringeo-traqueo-bronquial, y con la disminución de la resistencia a infecciones. Al igual que el monóxido de carbono, disminuye la capacidad respiratoria (al combinarse con la hemoglobina disminuye la capacidad de transportar oxígeno). Contribuye a la formación de la lluvia ácida (produce el ácido nítrico al combinarse con el agua y el oxígeno atmosféricos) y es el principal generador de ozono.

Plomo.

Este es uno de los contaminantes más nocivos de la ciudad. Se emite por la combustión de la gasolina en los vehículos y en las fábricas fundidoras. Anualmente se deposita en el aire una gran cantidad de plomo que ahí permanece por siempre, ya que este material no se degrada. El cuerpo puede absorber plomo de diferentes fuentes: ingresa al cuerpo a través de las vías respiratorias, del aparato digestivo o por la piel.

Efectos en la salud: Se asocia a una disminución de las funciones neurológicas y tiene efectos nocivos en el sistema nervioso de los niños, además de afectar órganos como los riñones, el hígado, el cerebro, las gónadas y los huesos. Existen datos que asocian los niveles altos de plomo en la sangre con la disminución de la inteligencia. Reduce la asimilación del hierro y el calcio, por lo que se le relaciona con la anemia. El plomo ataca a los fetos, causa graves daños en su sistema nervioso central y diversos tipos de malformaciones. En los adultos se ha observado que aumenta la susceptibilidad al desarrollo de la cirrosis hepática y del cáncer pulmonar.

Bióxido de azufre.

Este contaminante se genera principalmente por la quema de combustibles que contienen azufre y por la producción de energía en las plantas termoeléctricas, además de los vehículos automotores. Se transforma en ácido sulfúrico en el aire y contribuye a formar la lluvia ácida, y además es un precursor del ozono. Las concentraciones más altas de este bióxido se presentan en las áreas de mayor actividad industrial y tránsito vehicular.

Efectos en la salud: El bióxido de azufre y el ozono se asocian a padecimientos como la conjuntivitis, la disminución de la agudeza visual y enfermedades del aparato respiratorio. El bióxido de azufre puede provocar reacciones alérgicas. Sus efectos más frecuentes son la irritación de la piel, los ojos y el sistema respiratorio. Puede causar severos daños a los pulmones, como sucede cuando se fija en partículas pequeñas y de esta forma llega a los alvéolos pulmonares. También provoca alteraciones de la mucosa y el epitelio nasal, edema, enfisema en fumadores, así como reactividad bronquial en fumadores y personas asmáticas.

En general, la contaminación del aire tiene un efecto perjudicial sobre casi todas las fases de nuestra vida. Además de los efectos sobre la salud enunciados anteriormente, hay muchos otros efectos secundarios sobre la vegetación, suelo, agua, materiales hechos por el hombre, clima y visibilidad.

Estudios han demostrado que los efectos de la contaminación del aire sobre los cultivos, árboles y otro tipo de vegetación, ha revelado que el ozono es tóxico y puede destruir variados cultivos comerciales; también se ha demostrado que la lluvia ácida afecta los cultivos y que la radiación ultravioleta debido a la pérdida de ozono en la atmósfera superior está afectando el ciclo de crecimiento normal de las plantas.

Evaluación de la contaminación.

Las acciones humanas generan distintas clases de impacto que puede afectar la salud de las personas como la del medio que nos rodea. Algunas de estas acciones repercuten en forma positiva, como cuando se instala una planta de tratamiento de efluentes en tanto otras acciones son desfavorable, como ocurre con la generación de contaminas derivados de actividades industrial o del transporte.

Aspectos positivos y negativos de nuestro desarrollo industrial:

En la escala de los seres vivos el hombre tiene una característica única y superior sobre las demás: Es un ser racional, esto quiere decir pensante. Gracias a su racionamiento, buscó desde los primeros tiempos mejorar su forma de vida. Esto desencadenó, con la evolución de los tiempos en la revolución Industrial, símbolo de una capacidad constante y superadora.

Esta búsqueda de la perfección ha traído aparejado aspectos positivos y negativos. Entre los positivos podemos destacar: La energía hidroeléctrica, la energía anatómica, combustibles fósiles, etc. Mientras que en los aspectos negativos se destaca; aerosoles, quema de combustibles de transporte como industria, la deforestación, etc. Así como nosotros tenemos la capacidad de razonar para la perfección de nuestros inventos, porqué no razonar para la solución y mejorar así esos aspectos negativos que van provocando poco a poco nuestra autodestrucción.

Conclusiones sobre fuentes de contaminación:

En un artículo de febrero de 2006, la señora ex Ministra de Ambiente afirmó que en nuestro país el 41% de la contaminación del aire se genera de manera concentrada en Bucaramanga, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Pereira y el Valle de Sogamoso, y que de este porcentaje las fuentes móviles (vehículos) generan el 86% de la contaminación atmosférica.

El azufre es una impureza del combustible que fomenta la generación de material particulado al momento de quemar el combustible al interior del motor, por lo cual este proyecto de ley pretende disminuir la cantidad de azufre. El diésel que consumimos tiene 45 etanos y el estándar internacional es de 55, el bajo número de etanos del diésel nacional implica que solamente se quema el 70% del combustible y el resto se convierte en hollín. Si tuviéramos 55 etanos el combustible se quemaría al 99%.

De acuerdo con la regulación vigente el diésel de Ecopetrol en todas las ciudades colombianas tiene cuatro mil quinientas (4.500) –p.p.m (partes por millón) de azufre, y en Bogotá tiene 1.200 –p.p.m., mientras que estudios internacionales sugieren que el máximo debiera ser de 200 p.p.m. En la Unión Europea el diésel tiene menos de 50 ppm y en méxico y Estados Unidos tiene menos de 15 ppm[5].

Con el agua y el azufre que tiene nuestro diésel, los inyectores de combustible se carbonan lo que hace que haya una combustión incompleta y se desperdicie parte del combustible. Pero además, esta baja calidad de nuestro diésel hace que se cree agua dentro de los elementos expuestos a este combustible, lo que ocasiona que en los depósitos surjan hongos y bacterias que deterioran los motores, afectan la combustión y contribuyen a aumentar la contaminación.

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre la necesidad de generar unos efectos positivos en la calidad del aire, se regule lo que tiene que ver con la calidad del diésel, sin desconocer que es importante también hacerlo frente a otras fuentes de contaminación atmosférica.

Adicionalmente, resultaría ideal y gratificante para un país como el nuestro, que no tiene imposición en reducción de emisiones, como sí lo exigen para países industrializados, pero que sí nos corresponde hacer un inventario anual en el que se diga cuántos gases estamos emitiendo, poder superar de lejos, mediante una ámplia gama de acciones relacionadas con la protección del aire, las expectativas de disminución de emisiones, de tal suerte, que el porcentaje

5 Fuente: Clean Air Task Force (2005)

de contribución en gases efecto invernadero de nuestro país que es del 0.25%[6] pudiera disminuirse ostensiblemente, y llegar así, a ser un referente para el mundo en esta materia.

El proceso de urbanización que registra el país, incide notablemente en la calidad de vida de los colombianos, dado el incremento vehicular que entra a circular diariamente en grandes y medianas ciudades, factor determinante en la alta contaminación en razón a que no se usa un combustible apropiado para lograr dignas condiciones de vida conforme a los estándares internacionales.

De todos es conocido que los índices de contaminación ambiental en nuestras ciudades han crecido considerablemente, convirtiéndose en un problema crítico que requiere de acciones inmediatas.

Consideraciones globales:

La protección de la atmósfera es un tema medioambiental que ya está siendo fundamental en las políticas comunitarias, y que afectará a políticas tan diversas como la energía, el transporte y el desarrollo agrario.

La preocupación a nivel mundial sobre este crítico problema ha originado una variada normativa y programas para lograr un aire puro.

IV. ECOPETROL Y EL MEJORAMIENTO DE CALIDAD DE LOS COMBUSTIBLES

No podemos desconocer, que Ecopetrol ha desarrollado un programa gradual de mejoramiento de la calidad de los combustibles. En 1991 Colombia fue uno de los países pioneros en América Latina en eliminar el plomo de las gasolinas. Un año después realizó ajustes operacionales en las refinerías para reducir la volatilidad de estos combustibles en más de 20%, lo que bajó las emisiones a lo largo de toda la cadena de almacenamiento y distribución y para el consumidor. Años después incrementó el octanaje para la región Caribe y redujo más el contenido de hidrocarburos livianos en la gasolina.

Con la resolución 1180 de 2006 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Minas y Energía, que establece nuevas especificaciones de azufre en los combustibles utilizados en el país, Ecopetrol inició los estudios tendientes a cumplir esta normativa y es así como puso en marcha el proyecto de hidrotratamiento en la Refinería de Barrancabermeja, y el pasado 26 de Septiembre de 2006 se adjudicó el contrato principal que permitirá iniciar todas las actividades necesarias en materia de estudios, diseños, compras, construcción y puesta en marcha de unidades de proceso para recuperar el hidrógeno de las corrientes existentes y producción del faltante. Se trabajará también, en el despojo de aguas agrias, recuperación de azufre y tratamiento del gas de cola, así como en las interconexiones, almacenamiento y demás facilidades requeridas para la integración de las nuevas unidades de proceso a las unidades o facilidades existentes en GCB. El presupuesto estimado es de USD 428 millones, según lo manifestado por Ecopetrol.

El pasado 25 de agosto de 2006, dentro del cronograma establecido para la ejecución del proyecto del Plan Maestro de Cartagena, fue seleccionado como socio del 51% de la propiedad de la Refinería de Cartagena, la firma Suiza Glencore Internacional, entre otros, con el fin de reducir el contenido de azufre en diésel y gasolinas según la legislación vigente. Este proceso, tiene una estimación presupuestal inicial de USD 806 millones.

Y, también como parte del compromiso de Ecopetrol con la reducción del contenido de azufre en las gasolinas y el diésel, realizará mejoras graduales durante el período 2007-2010, dando así cumplimiento a la resolución 1180 de 2006, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Minas y Energía, que establece nuevas especificaciones de azufre en los combustibles utilizados en el país, así:

Contenido de azufre, PPM

Producto	Actual	1°/jul./07	1°/jul./08	31/dic./10
ACPM	4500	4000	3000	500
ACPM-Bogotá	1200	1000	1000	500
Gasolina	1000	1000	1000	300

El presupuesto inicial estimado por año de importaciones según Ecopetrol es de USD 55 millones.

En cuanto al uso de Gas Natural Vehicular (GNV), ha impulsado el uso de este producto. Colombia en la actualidad es el tercer país de Latinoamérica con vehículos convertidos a gas natural. Argentina, ubicado en el primer lugar, tiene el 18% del parque automotor convertido a Gas Natural Vehicular.

V. CONTAMINACION ATMOSFERICA EN BOGOTA

Bogotá, ciudad con la que cada uno de nosotros tiene algún grado de responsabilidad, la más afectada por este fenómeno. Por eso es traída al debate para analizar el delicado problema que afrontamos los colombianos.

La concentración de partículas en el aire sobre las áreas –fuente clase I, ubicadas dentro de la ciudad de Bogotá, D. C. y que fueron clasificadas mediante Decreto Distrital 174 del 30 de mayo de 2006, sobrepasa el nivel establecido en la norma de calidad de aire vigente en más del 75% de los casos medidos para el último año. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que más del 50% de las emisiones contaminantes al aire corresponden a vehículos que utilizan combustible diésel, y representan más del 60% del total del parque automotor que circula dentro del área urbana de Bogotá, D. C.

El principal contaminante emitido por dichos automotores son partículas, las cuales pueden contener más de 40 sustancias consideradas como tóxicas; algunas de ella consideradas como cancerígenas en humanos. Estas partículas en consideraciones elevadas pueden generar problemas de asma, bronquitis crónica y alteración de la presión sanguínea. La presencia del denominado PM10, aquellas partículas del tamaño inferior a 10 micras que pueden penetrar en vías respiratorias y que se encuentran relacionadas con diversidad de afecciones respiratorias y cardiacas. Es innegable, que la actual tendencia al alza en las emisiones de este contaminante, provenientes fundamentalmente de vehículos que utilizan combustibles diésel, seguirá en la ciudad hasta que se tomen las medidas necesarias, a través del proceso de refinación del crudo en el país.

Una reducción significativa de los niveles de azufre (impureza que promueve la formación de material particulado) del diésel que se utiliza en Bogotá se vería reflejada en una reducción hasta del 60% de las emisiones de PM10 por parte de la flota que utiliza este combustible.

Dentro de un documento producido por la Contraloría General de la República, encontramos que la realidad que vive la ciudad de Bogotá en cuanto a las políticas de calidad de combustible, contrastan con los requerimientos establecidos por la norma nacional del calidad del aire (Decreto 979 de 2006), en donde se incluye la obligatoriedad de las administraciones locales de implementar "planes de contingencia" que hagan frente al problema de contaminación en sus regiones. Sin embargo, varias localidades de Bogotá deben clasificarse como "zonas de no cumplimiento" Los sectores más afectados por la contaminación atmosférica en la ciudad, es el centro y sur occidental, correspondientes a las localidades de ciudad Bolívar, Kennedy, Puente Aranda y Fontibón; mientras que el sector que presenta la mejor calidad del aire, es la zona nororiental, correspondiente a la localidad de Usaquén, según lo indica el DAMA mediante el boletín de prensa de la campaña "Bogotá Respira"- 2006.

Bogotá, por estar a 2.620 metros de altura, tiene 26% menos oxígeno que las ciudades ubicadas a nivel del mar; desde el punto de vista humano, eso implica que debemos tomar una cuarta parte más de aire para satisfacer las necesidades orgánicas. Mediciones de la emisión de un motor diésel realizadas por Ecopetrol a diferentes alturas y utilizando diésel extra, de bajo contenido de azufre, mostraron que a una altura de 1.000 metros la emisión de material particulado se incrementa 54%, mientras que a 2.000 metros sube 120%.

Pero, además del tipo de combustible y la altitud, las emisiones están afectadas por factores como el estado de las vías, la velocidad de movilización, el mantenimiento de los vehículos, las prácticas de conducción y, por supuesto, otras fuentes como la industria.

Se debe entonces, en primera instancia, garantizar la adopción de medidas comprometidas con la desulfurización del diésel. Con esto habremos avanzado tres cuartas partes del camino hacia la solución del problema de la contaminación del aire ocasionada por el transporte en el país. El resto dependerá de la reducción de la sobreoferta y del mejoramiento de la movilidad urbana. Como ejemplo, Santiago de Chile logró reducir la sobreoferta, pasando de 14.000 buses con una edad promedio de 15 años en 1995, a 7.500 con una edad promedio de 5 años; su nuevo sistema de transporte masivo, Transantiago, exige filtros de partículas para sus buses diésel. Bogotá no puede quedarse atrás en este camino hacia una mejor calidad del aire.

Adicionalmente, los avances de la tecnología de gas natural para el transporte colectivo y masivo, debe permitir la diversificación de combustibles en Bogotá, D. C.

Problemas de salud asociados a la contaminación ambiental en Bogotá, D. C.

Los problemas de salubridad crecen cada día más en Colombia y, particularmente, en la capital del país. Bogotá se encuentra ubicada en el puesto 37

6 Dato suministrado por el Doctor Carlos Acosta Posada, Director del IDEAM. en el marco del foro realizado en la Comisión V de la Cámara de Representantes, sobre Mejoramiento de la calidad del aire y Cambio Climático. Marzo de 2007.

entre 110 ciudades en cuanto a niveles de contaminación, siendo más contaminada que Sao Paulo, Río de Janeiro, Barcelona o Los Angeles, según cifras del Banco Mundial.

Un estudio del Banco Mundial, publicado en agosto de 2004, señala que en Colombia hay anualmente 6.040 muertes causadas por contaminación atmosférica (aire exterior) y que se manifiestan en enfermedades cardio-pulmonares, cáncer de pulmón y enfermedad respiratoria aguda. Pero la contaminación también se produce en ambientes interiores y el estimativo es de 1.100 muertes por esta causa, asociadas al uso de leña, carbón u otros combustibles sólidos como fuentes primarias para la cocina[7].

Estudios recientes contratados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial advierten que en Colombia anualmente más de 6.000 personas mueren como consecuencia de la contaminación atmosférica que se manifiesta en enfermedades cardio-pulmonares y respiratorias agudas, así como en cáncer de pulmón[8].

En el caso de Bogotá, la contaminación de aire ha llegado a niveles alarmantes y se está convirtiendo en un problema de salud pública. Los 2.6 millones de toneladas de contaminantes que la ciudad lanza cada año son responsables de dificultades respiratorias, enfermedades pulmonares, infecciones en los ojos, daños en el sistema nervioso y gripas. Según la Secretaría de salud, la contaminación influyó en la muerte de 24 niños en el 2005, razón por la cual decidió abrir las salas de Enfermedades Respiratorias Agudas (ERA), cuyo número hoy llega a 60[9].

El número total de consultas por enfermedad respiratoria en niños menores de 14 años está asociado con la concentración de PM en los días precedentes.

Un aumento en la concentración de 10 Цg/m3 en PM produce un incremento de por lo menos el 8% en el número de consultas por enfermedad respiratoria aguda en niños, menores de 14 años.

Un aumento del 10% de PM en Bogotá produciría un incremento en la Mortalidad por Enfermedad Respiratoria y por causas cardiovasculares en todos los grupos de edad; un incremento en al menos 1.000 consultas por semestre en las SALAS ERA; un aumento en las complicaciones y hospitalizaciones en menores de 5 años; un aumento del 50% en complicaciones en niños con asma que corresponden al 18% de la población escolar.

30 estudios realizados en Estados Unidos demuestras un incremento entre el 33 y el 47% en el riesgo de sufrir cáncer en los pulmones por causa de la exposición al diésel[10].

Según un estudio realizado por la WHO en el 2005, la mayoría en países en desarrollo, arrojó como resultado que un número de 2'000.000 de muertes prematuras se dieron por causa de la contaminación y la polución del aire.

Todas estas cifras están directamente relacionadas con la calidad del diésel toda vez que la ignición de este combustible emite principalmente partículas contaminantes (PM) que tienen efectos directos sobre la mortalidad y morbilidad de los habitantes expuestos. En lo que tiene que ver con morbilidad los efectos van desde bronquitis, enfermedades respiratorias, dolores de pecho, asma entre otras. Esto ha sido corroborado por un estudio llevado a cabo por la *iniciativa del Aire Limpio en las Ciudades de América Latina*[11].

Y, vale la pena comentar que en el mundo mueren *1.500.000 personas* al año por factores asociados a la contaminación del aire exterior, esto corresponde al *3%* de las muertes anuales.

Consideraciones económicas:

Además del costo social que representa en atención médica, en pérdida de productividad, en dificultades de crecimiento, se ve reflejado en un alto costo para la economía del país.

Sólo durante el 2005, *el costo anual* en salud por atender enfermedades respiratorias asociadas a problemas de contaminación y la mala calidad del aire fue de *7.266 millones de pesos*

Otro componente económico y que tiene directa incidencia sobre la calidad de vida es el precio del diésel y su impacto. Ecopetrol vende su diésel a una tarifa cuyos componentes reflejan el costo internacional de petróleos parafínicos de buena calidad; los cuales se exportan. Sin embargo el diésel que se consume es fabricado con petróleo de bases aromáticas de menor calidad y que generalmente se deja para consumo interno. No obstante, el precio del diésel en Colombia sigue siendo relativamente razonable en precio si se compara a nivel internacional. Esto genera una distorsión de precios, pues se está vendiendo un diésel de baja calidad a precios de diésel de buena calidad. Pero además está imponiendo unos costos sociales muy altos.

Una mejor calidad de combustible se traduciría en un transporte público con una operación más eficiente y en ahorros monetarios (menos gasto en combustible). También nos permitiría gozar de un ambiente más sano y por ende una mejor calidad de vida.

Obviamente todo esto tiene efectos económicos negativos, en quienes consumen diésel pues están perdiendo recursos por los desperdicios que ocasiona y por los costos sociales que implica estos usos. Estos costos sociales los asumen los usuarios de transporte, especialmente el público con mayor exposición a la contaminación pero también con mayores costos de combustible; que son trasladados a los usuarios vía tarifa.

Desulfurizar el diésel.

El principal contaminante del aire es el material particulado respirable, y las formas más efectivas para reducir su concentración son el mejoramiento de combustible diésel, la reducción de la sobreoferta en el transporte público colectivo, y la diversificación de combustibles utilizados por el transporte.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas a lo largo de la presente ponencia, nos permitimos poner a consideración de la honorable Comisión Quinta de Cámara la siguiente

Proposición

Con pliego de modificaciones me permito solicitar a los honorables miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones*.

De los honorables Congresistas,

Lucero Cortés Méndez, Ponente Coordinadora; *Jairo Díaz Contreras* y *Héctor Julio Alfonson López,* Ponentes.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

La ponente en uso de las atribuciones legales consagras en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 y en aras de enriquecer y mejorar los alcances del mismo consideramos las siguientes modificaciones:

1. **El parágrafo del artículo 1° del proyecto tendrá la siguiente modificación:**

Parágrafo: **Para tal efecto** las autoridades estatales a que alude la presente ley, deberán implementar las medidas conducentes a mejorar la calidad del diésel mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre, **en la siguiente gradualidad: hasta 4000 partes por millón (PPM) a 1° de julio de 2007, hasta 3000 partes por millón a 1° de julio de 2008, hasta 1500 partes por millón (PPM) a 31 de diciembre de 2009 y** hasta llegar un máximo de **50** partes por millón de azufre a **31 de diciembre de 2010**.

Justificación

De acuerdo con la regulación vigente el diésel de Ecopetrol en todas las ciudades colombianas tiene 4.500 -PPM. (Partes por millón) de azufre, y en Bogotá, D. C., tiene 1.200 –PPM, mientras que estudios internacionales sugieren que el máximo debiera ser de 200 PPM. Adicionalmente, el diésel que consumimos tiene solamente 45 etanos, mientras que el estándar internacional es de 55, lo cual incide en el porcentaje de combustible que se quema y el que se convierte en hollín, si tuviéramos 55 etanos el combustible se quemaría al 99%.

El proyecto pretende disminuir la cantidad de azufre que es una impureza del combustible que fomenta la generación del material particulado al momento de quemar el combustible al interior del motor. Este se puede reducir en forma importante mejorando la calidad del combustible.

Dado que no es posible ajustarse de manera inmediata a la especificación usual internacional, considero conveniente que esta mejora sea gradual, en los términos planteados en el parágrafo del artículo 1° , máxime, si tenemos en cuenta que Ecopetrol se encuentra adelantando una serie de acciones tendientes a suministrar en el 2010 diésel de 500 PPM de azufre, y gasolina extra y corriente de 300 PPM de azufre; entre estas acciones encontramos: **El proyecto de hidrotratramiento de la refinería de Barrancabermeja**, cuyo contrato principal fue adjudicado en septiembre de 2006. **El Plan Maestro de la Refinería de Cartagena,** que el pasado 25 de agosto de 2006, dentro del cronograma establecido para la ejecución del proyecto, fue seleccionado como socio del 51% de la propiedad de la Refinería de Cartagena, la firma Suiza Glencore Internacional, con el fin de modernizar las plantas y procesos, y, entre otros fines el de reducir el contenido de azufre en diésel y gasolinas

7 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – Boletín de prensa el "día de no carro" en Bogotá – Febrero 2 de 2006 – www.minambiente.gov.co
8 Suárez, Sandra – "Por el aire que respiramos" – op.cit.
9 Revista Cambio. Op.cit.
10 Fuente: Clean Air Task Force (2005).
11 Clean Air Initiative in Latin American Cities – "Economic Valuation of the Health Impacts or Air pollution" .pag. 6 – Febrero de 2006.

según la legislación vigente. **Las mezclas para reducción de azufre:** Tienen diseñado un programa de importación de diésel de bajo azufre con partículas de menos de 50 ppm para mezclarlo con el diésel que se produce en Colombia y vender una mezcla con mejoras graduales durante el período 2007-2010, para lograr al final de dicho lapso 500 PPM. **Las mezclas de Biodiésel:** Ecopetrol a partir del 1° de enero de 2008, espera desde sus plantas de refinación mezclar el 2% de biodiésel, con lo cual como productor, facilita para toda la cadena el cumplimiento de la normatividad, ratificando además el compromiso con el medio ambiente.

Adicionalmente, y dentro del marco de la audiencia pública realizada con el fin de enriquecer el presente proyecto de ley, Ecopetrol, a través del doctor Mauricio Salgar, vocero autorizado en este evento, manifestó que como efecto de la capitalización de Ecopetrol, la empresa tendrá acceso a cuantiosos recursos para poder tener combustibles de clase mundial.

Es conveniente entonces, desarrollar una ley que económica y técnicamente se pueda llevar a cabo, lo importante es asegurar el cumplimiento de estas metas, y no permitir más dilaciones al tema, dadas las funestas consecuencias que genera el uso de combustibles con las características que actualmente tenemos en el mercado.

2. **El artículo 2°. tendrá un parágrafo del siguiente tenor:**

Parágrafo: **A partir de la vigencia de la presente ley queda prohibida la importación de diésel con niveles de concentración de azufre superior al contenido máximo permisible para cada periodicidad, contemplada en el parágrafo del artículo primero (1°).**

En aras de lograr el objetivo propuesto, no debe permitirse la importación de diésel con niveles de concentración de azufre superior al contenido máximo permisible para cada periodicidad, caso contrario, las metas trazadas serían difícilmente cumplibles.

Muchos se preguntarán por qué es malo que el transporte use diésel. Para simplificar la respuesta basta decir lo siguiente: (1) Desde la perspectiva ambiental, este combustible produce en Colombia 4000 partes por millón (PPM) de partículas cancerígenas que afectan las vías respiratorias de todos los ciudadanos. En Europa solo se permite quemar un diésel menos contaminante que produzca por debajo de 50 PPM. Pero, además, el diésel tiene un alto contenido de azufre que genera altas emisiones de SO_2, causante de la lluvia ácida, y también produce óxidos de nitrógeno que son destructores de la capa de ozono.

3. **El artículo 4° del Proyecto tendrá la siguiente modificación:**

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, las distribuidoras de combustibles que comercialicen diésel de inferior calidad al establecido en el parágrafo 1° de esta ley tendrán las siguientes sanciones:

• Multas que irán de 100 a 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

• Suspensión hasta por un (1) año en el ejercicio de la actividad.

• Terminación definitiva de las actividades.

Parágrafo. Para la imposición de las anteriores sanciones los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y/o las respectivas autoridades ambientales territoriales deberán observar el principio de la proporcionalidad de la sanción; la naturaleza, efectos, circunstancias y daño probable de la conducta a sancionar; así como los principios del debido proceso que rigen las actuaciones administrativas.

Lucero Cortés Méndez, Ponente Coordinadora; *Jairo Díaz Contreras* y *Héctor Julio Alfonson López,* Ponentes.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2006 CAMARA

por medio del cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones.

Texto Propuesto

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Con el propósito de mejorar la calidad de vida urbana y garantizar el derecho constitucional al goce de un ambiente sano, declárese de interés público colectivo, social y de conveniencia nacional la utilización de combustibles diésel que cumplan los parámetros usuales de calidad internacional.

Parágrafo. **Para tal efecto** las autoridades estatales a que alude la presente ley, deberán implementar las medidas conducentes a mejorar la calidad del diésel mediante la disminución progresiva de los niveles de azufre, **en la siguiente gradualidad: hasta 4000 partes por millón (PPM) a 1° de julio de 2007, hasta 3000 partes por millón a 1° de julio de 2008, hasta 1500 partes por millón (PPM) a 31 de diciembre de 2009 y** hasta llegar un máximo de **50** partes por millón de azufre a **31 de diciembre de 2010**.

Artículo 2°. Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con sus competencias, serán las entidades encargadas de implementar la presente ley y de asegurar el cumplimiento de lo establecido en ella.

Parágrafo. **A partir de la vigencia de la presente ley queda prohibida la importación de diésel con niveles de concentración de azufre superior al contenido máximo permisible para cada periodicidad, contemplada en el parágrafo del artículo primero (1°).**

Artículo 3°. Para la implementación de la presente ley establézcanse los siguientes plazos:

Tres (3) meses a partir de la vigencia, para que el Ministerio de Minas y Energía expida la regulación técnica conducente a dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de esta ley.

Tres (3) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para que el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y/o las respectivas autoridades ambientales territoriales expidan la regulación ambiental y sancionatoria respectiva.

Parágrafo. Las regulaciones que expidan las autoridades mencionadas en este artículo, se implementarán y aplicarán iniciando por Bogotá, D. C. y los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. Además deben establecer un mecanismo de verificación semestral del cumplimiento progresivo de lo establecido en la reglamentación de la ley.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, las distribuidoras de combustibles que comercialicen diésel de inferior calidad al establecido en el parágrafo 1° de esta Ley tendrán las siguientes sanciones:

• Multas que irán de 100 a 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

• Suspensión hasta por un (1) año en el ejercicio de la actividad.

• Terminación definitiva de las actividades.

Parágrafo. Para la imposición de las anteriores sanciones los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y/o las respectivas autoridades ambientales territoriales deberán observar el principio de la proporcionalidad de la sanción; la naturaleza, efectos, circunstancias y daño probable de la conducta a sancionar; así como los principios del debido proceso que rigen las actuaciones administrativas.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Lucero Cortés Méndez, Ponente Coordinadora; *Jairo Díaz Contreras* y *Héctor Julio Alfonson López,* Ponentes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2006 SENADO, 246 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble.

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2007

Doctor

TARQUINO PACHECO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: **Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 102 de 2006 Senado, 246 de 2007 Cámara,** *por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble***.**

Señor Presidente:

Cumplo con el deber de rendir informe de ponencia del proyecto de la referencia, en acatamiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes.

Buscando de ser lo más didáctico posible, me permito hacer las siguientes consideraciones:

1. DE TIPO FILOSOFICO

La Constitución Política de Colombia en el artículo 64, señala el sentido filosófico de la propiedad, para contar en nuestro estado de derecho con un instrumento tendiente a su democratización, en la medida en que quienes tienen falsa, precaria o incompleta tradición, podrán sanear sus títulos y gozar íntegramente de su derecho de propiedad.

El autor del proyecto, honorable Senador Eduardo Enríquez Maya, con visión jurídica en la exposición de motivos del mismo, señala lo siguiente:

"La Constitución de 1991 clasifica los derechos en fundamentales, sociales, económicos y culturales, y colectivos y del ambiente. La propiedad no está incluida en el Título I de la Constitución como derecho fundamental, sino que hace parte del Título II, es decir, de los derechos sociales, económicos y culturales.

Sin embargo, la propiedad está relacionada con varios derechos fundamentales, entre los cuales podrían citarse el reconocimiento de la personalidad jurídica, el libre desarrollo de la personalidad y la vida, e inclusive la vivienda, en tanto el derecho a la propiedad puede ser producto de una actividad creativa, y es un medio de subsistencia que coadyuva el desarrollo de la propia personalidad.

Nada impide en consecuencia, considerarla como derecho fundamental, por la relación que puede tener con los derechos fundamentales que la Constitución describe como tales y con otros de especial significación. Precisamente, este tratamiento le ha dado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia."

2. SANEAMIENTO, PROCEDIMIENTO Y COMPETENCIA

En este acápite, el autor del proyecto nos dice que,

"…en el derecho colombiano se sigue la teoría del título y el modo en materia de derecho de propiedad de bienes inmuebles. La tradición de estos se realiza con la inscripción de los actos respectivos en las oficinas de registro de instrumentos públicos…".

El artículo 7º del Decreto-ley 1250 de 1970 creó una nueva figura en el Derecho de la Propiedad Inmueble en Colombia, al determinar que en las secciones o columnas de las que consta el folio de matrícula inmobiliaria, la sexta se destina a la inscripción de títulos que conlleven la falsa tradición, tales como la enajenación de cosa ajena o la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio.

¿Qué se entiende por falsa tradición? Según el tratadista Miguel Dancur Baldovino, se entiende como la inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos, que se hace a favor de una persona a quien otra que carece de dominio o propiedad sobre un inmueble o derecho vendido, le ha hecho acto de transferencia por cualquiera de los medios establecidos en la ley. Esa inscripción se lleva en la sexta columna o sección del folio de matrícula correspondiente. Ilustremos con el siguiente ejemplo, de la autoría de Hernando de Soto;

"Si yo le digo que le regalo mi automóvil y le doy las llaves o el título de propiedad, todo el mundo tomaría el título de propiedad y no las llaves, porque la propiedad está representada en el título.".

Por consiguiente, si el título de que nos habla de Soto es de los que conllevan una falsa tradición, es mejor quedarse con las llaves del carro, porque los títulos con falsa tradición (que son muchísimos en nuestro país), no transfieren propiedad, impidiendo a quien los adquiere efectuar en el caso de bienes inmuebles, actos de señor y dueño en los términos del artículo 669 del Código Civil, tales como englobarlo, segregarlo, gravarlo con hipoteca, darlo en prenda general de acreedores, limitarlo con servidumbres, usufructos, someterlo al régimen de propiedad horizontal.

En la sentencia de casación civil de agosto 22 de 2006 la Corte Suprema de Justicia hizo estos pronunciamientos sobre la declaración de pertenencia:

"Aunado a lo anterior, es de ver que el legislador en otros casos ha consagrado de modo expreso que el titular del derecho de dominio puede incoar la acción de declaración de pertenencia. Así, el Capítulo V de la Ley 9ª de 1989, modificado por la Ley 388 de 1997, trata de la " Legalización de Títulos" y comprende en los artículos 51 de la Ley 9ª de 1989 y 94 de la Ley 388 de 1997 los procedimientos para quienes pretendan sanear títulos existentes por el camino de la usucapión. Igualmente, en la regulación prevista para la pequeña propiedad rural, el Decreto 508 de 1974, artículo 8° prevé la hipótesis concreta de que la demanda se dirija contra persona indeterminada.

La Corte reitera ahora lo dicho en la sentencia del 3 de julio de 1979, oportunidad en que precisó:

"que siendo la usucapión ordinaria o extraordinaria, el medio más adecuado para sanear los títulos sobre inmuebles, nada se opone a que el dueño de un predio, quien tiene sobre él título de dominio debidamente registrado, demande luego, con apoyo en el artículo 413 del Código de Procedimiento Civil, que se haga en su favor la declaración de pertenencia sobre el bien respectivo, pues logrando sentencia favorable no solo afirma con solidez su título de dominio, obteniendo la mejor prueba que de él existe, sino que así alcanza la limpieza de los posibles vicios que su primitivo título ostentara y termina con las expectativas y los derechos que los terceros tuvieran sobre el mismo bien". (Expediente número 25843-3103-001-2000-00081-01. Magistrado ponente doctor Edgardo Villamil Portilla)".

La falsa tradición se ha constituido en un real y grave problema ya que no tiene asiento jurídico cierto en la normatividad colombiana, de igual manera, por no tener naturaleza jurídica definida, conlleva a que infinidad de predios, urbanos y rurales, sean considerados, en el lenguaje de Hernando de Soto, propiedades muertas, es decir, no se integran a la actividad económica del país, no generan ni riqueza individual, ni colectiva, de ahí que corresponda, con urgencia, al Estado resolver este viejo conflicto, que incide sensiblemente en la vida económica de los pequeños propietarios rurales y urbanos del país.

Como gran parte de los títulos sobre la propiedad inmueble se encuentra con falsa tradición, se estiman en muchos miles, se propone crear un proceso especial para su saneamiento, no contencioso, que se tramitaría ante los Jueces Civiles o Promiscuos Municipales, siempre y cuando no exista oposición, caso en el cual y después de intentar la conciliación a través de una audiencia especial y no prosperar, el expediente se archivará y el interesado podrá optar por acudir al proceso ordinario de pertenencia ante los Jueces Civiles del Circuito.

En la ponencia que se discutiera tanto en la Comisión Primera del Senado, como en la plenaria de la misma corporación, se dijo que el proceso de pertenencia implica serias dificultades para el interesado. Además de que se tramita ante los juzgados del circuito (En la actualidad, existen 425 juzgados de circuito para 1.098 municipios), el trámite incluye notificaciones y citaciones por edicto que no calan en la agilización de la actuación judicial moderna ni están acordes con el beneficio que se espera tengan los usuarios, contribuyendo a la congestión de asuntos y mora en la decisión de los mismos, elevando onerosamente las expensas procesales.

En cambio el proceso que se propone, al ser adelantado por los Jueces Municipales, permite que el usuario tenga acceso a la justicia prontamente y sin barreras, ya que este se desarrollaría en forma ágil, rápida y económica, pues sus requisitos son mínimos, y sus garantías máximas.

Debemos anotar que el autor del proyecto honorable Senador Eduardo Enríquez Maya propuso otorgar competencia a prevención a los señores Registradores de Instrumentos Públicos y a los Jueces Municipales, con el argumento de que aquellos conocen la historia de la propiedad inmueble y tienen adecuada formación académica para tramitar un proceso de esta naturaleza, el cual culmina con el saneamiento de los títulos que ellos manejan.

Estoy de acuerdo con este argumento. Es más, sabemos que los jueces municipales cumplen funciones de jueces de control de garantías en el sistema penal acusatorio, entonces es útil la propuesta que permitiría más celeridad, descongestión judicial y mayor eficacia en la administración de justicia.

Además, aplicando a cabalidad la filosofía democrática del debido proceso, su actuar sería rápido recurriendo a la oralidad en su trámite y decisiones, y sus costos muy bajos, pues la inscripción de los títulos se cobraría como acto sin cuantía y los honorarios del apoderado no superarían el 3% del avalúo catastral del predio.

3. TRAMITE Y RECOMENDACIONES

Por la discusión amplia y profunda que tuvo este proyecto al interior de la Comisión Primera del honorable Senado de la República y en la plenaria de la misma corporación y por el permanente debate que ha tenido la iniciativa en varias legislaturas hasta conseguir el consenso base de esta iniciativa, es apenas natural que hubieran surgido, no solamente ideas y sugerencias nuevas, producto de la participación de distinguidos congresistas, sino también proposiciones tendientes a blindar este proyecto de ley de dificultades y abusos que podrían presentarse en el saneamiento de títulos.

En primer lugar, lo referente a la extensión del predio sobre el cual se pretende sanear la titulación. Y en segundo término, la relativa a la imposibilidad de que sobre bienes inmuebles de cuya propiedad o posesión han sido desplazados sus legítimos propietarios o poseedores, se intente sanear la titulación para legalizar desplazamientos forzados o cualquier otra forma de violencia o engaño o testaferrato.

El artículo 1° del proyecto recoge las proposiciones números 66 y 67 presentadas por los honorables Senadores Eduardo Enríquez Maya, Gustavo Petro y Héctor Helí Rojas. Por esto se dice que podrán sanearse, por medio del proceso especial establecido en la presente ley, los títulos incompletos de aquellos poseedores de bienes inmuebles cuya extensión no sea superior a diez (10) hectáreas y que demuestren que su precaria tradición no es producto de violencia, usurpación, desplazamiento forzado o testaferrato.

El artículo 10 del proyecto recoge la proposición número 68 presentada por los honorables Senadores Jesús Ignacio García, Luis Fernando Velasco y Eduardo Enríquez Maya, en este sentido.

Como oposición a las pretensiones del demandante, se tendrán en cuenta las objeciones relacionadas con la propiedad, la posesión, la violación de normas jurídicas, el desplazamiento forzado o cualquier forma de violencia o engaño, o testaferrato, las cuales podrán plantearse oralmente en la diligencia de inspección a que se refiere el artículo 9° de esta ley. Si la oposición se formula, el Juez oirá a las partes y fomentará la conciliación. Lograda esta, continuará el proceso. En todo caso, la audiencia especial se celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de presentación de la oposición o de recibo del expediente. Si las partes no concilian sus diferencias el proceso se archivará, por cuanto no admite contención.

En esta diligencia, se plantearán todas las objeciones que hubiere en contra del saneamiento de títulos, especialmente aquellas que se refieran al desplazamiento forzado o a cualquier otra forma de violencia o engaño, o testaferrato. Demostrada una de estas objeciones, el juez se abstendrá de ordenar el saneamiento de títulos y determinará el archivo del expediente.

Si por alguna circunstancia debidamente justificada, quien se opone a las pretensiones no se pudiere presentar a la diligencia de inspección, el Juez dentro de los cinco (5) días siguientes a esta, convocará la audiencia especial para valorar pruebas, y llamará a conciliar.

Como puede verse, en la diligencia de inspección judicial se plantearán todas las objeciones que hubiere para que el juez de conocimiento no ordene el saneamiento de títulos, especialmente en los casos de desplazamiento forzado o de cualquier forma de violencia o engaño, o testaferrato, que se hayan utilizado para hacerse a la posesión o a la propiedad del predio sometido al proceso.

Solamente después de demostrarse que la forma de adquirir la posesión o la propiedad fue regular y pacífica, esto es, porque no hubo desplazamiento forzado, ni violencia, ni engaño, o testaferrato, puede el juez ordenar el saneamiento que el demandante pretende. Si esto es así, no hay necesidad de un artículo en el que se diga que será nulo de pleno derecho el saneamiento de títulos cuando se compruebe que la posesión sobre el bien cuyo título fue objeto de saneamiento o la constitución del mismo, tuvo origen en el desplazamiento forzado o en cualquier otra forma de violencia o engaño, o testaferrato.

Si todas esas cuestiones se dilucidaron dentro del proceso, decir que será nulo de pleno derecho el saneamiento ordenado mediante sentencia, es quitarle valor de cosa juzgada a la misma, y establecer un mecanismo para poner en duda el procedimiento y la decisión judicial.

4. DE LA OPOSICION Y LA PRUEBA

Una vez cumplida la primera parte del procedimiento especial que prevé el artículo 8° del proyecto, el juez que conoce del mismo fijará fecha y hora para practicar diligencia de inspección judicial con la finalidad de identificar el inmueble, verificar la posesión material que ejerce el demandante y ofrecer oportunidad para que quienes lo consideren del caso se opongan al saneamiento de títulos.

En esta diligencia, se plantearán todas las objeciones que haya en contra del saneamiento de títulos, especialmente aquellas que se refieran al desplazamiento forzado o a cualquier otra forma de violencia o engaño, o testaferrato. De manera que demostrado un factor que indique cualquiera de estas formas de violencia, el juez se abstendrá de ordenar el saneamiento de títulos y determinará el archivo del expediente.

El Juez oirá a las partes y fomentará la conciliación, y si esta se logra el proceso continuará su trámite, de lo contrario se ordena el archivo correspondiente y el camino a seguir es el que prevé el Código de Procedimiento Civil para el juicio ordinario de pertenencia.

Las pruebas que pueden hacerse valer en el proceso de saneamiento del título son todas las que autoriza el Código de Procedimiento Civil, pero tendrán particular prelación y eficacia los títulos de propiedad y la inspección judicial que debe hacerse con peritos al predio sobre el cual recae el saneamiento.

En el trámite de rigor que se surtirá en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes y en la plenaria, se analizarán las conclusiones que se dejaron consignadas en la Cámara Alta y que es oportuno transcribirlas en la presente ponencia:

Colombia con esta ley entraría al tercer milenio realizando un trabajo sin precedentes para reforzar los derechos de los pobres sobre sus activos inmuebles; por lo tanto hay que proceder con audacia para derribar sistemas tradicionales del siglo pasado, para reemplazarlos con uno nuevo, poniendo en práctica la oralidad, la publicidad, la concentración, que vienen a ser cimientos fundamentales del procedimiento moderno.

Los nuevos propietarios tendrán entre otros beneficios el acceso al mundo financiero; se lograría dar respuesta a los programas de vivienda; se venderían los inmuebles por el precio justo; se transferirían los mismos sin complicación alguna y de contera, serían acreedores de las líneas de crédito y subsidios que ofrece el Estado; en consecuencia, este sistema produciría un impacto profundo en la economía del país.

5. CONCERTACION

Este proyecto ha recibido el apoyo del Gobierno, y como prueba de esto, lo incluyó en el Decreto 267 de 31 de enero de 2007 "por el cual se convoca al Congreso de la República a sesiones extraordinarias"; fue aprobado en la plenaria del Senado, con ponencia de los honorables senadores: Jesús Ignacio García Valencia, del Partido Liberal; Gustavo Petro Urrego, del Polo Democrático Alternativo; Javier Cáceres Leal, de Cambio Radical; Oscar Darío Pérez, de Alas Equipo Colombia; Samuel Arrieta, de Convergencia Ciudadana; y Eduardo Enríquez Maya, del Partido Conservador Colombiano.

6. RECOMENDACIONES

Con la finalidad de hacer de este instrumento jurídico una herramienta eficaz, democrática y social, propongo, para sanear los títulos de propiedad con falsa tradición, lo siguiente:

i) En el artículo 1° extender la aplicación de este procedimiento a predios con extensión menor de 25 hectáreas en lugar de 10, como viene el articulado aprobado por el Senado.

La anterior recomendación para cumplir en parte lo ordenado por la Resolución 041 de 24 de septiembre de 1996 referente a las extensiones de las UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES POR ZONAS RELATIVAMENTE HOMOGENEAS, en los municipios situados en el área de influencia.

ii) Es preciso aprovechar el conocimiento y experiencia de los registradores de instrumentos públicos para que en desarrollo del artículo 116 de la Constitución Política desempeñen funciones judiciales y adquieran competencia a prevención para que el interesado en el saneamiento de títulos acceda a la justicia.

iii) También conviene autorizar a los estudiantes de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho reconocidas por el Estado para que representen a los propietarios interesados en el trámite de la titulación de predios cuya extensión no pase de 3 hectáreas.

Dejo a consideración de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley "*por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble*".

PROPOSICION

Los argumentos expuestos en precedencia me llevan a proponer a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2006 Senado, 246 de 2007 Cámara, *"por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble*"**, con el articulado adjunto.**

Atentamente,

Ponente,

Gustavo Hernán Puentes Díaz,

Representante a la Cámara - Boyacá.

PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2006 SENADO, 246 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble***.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. Podrán sanearse, por medio del proceso especial establecido en la presente ley, los títulos de dominio incompletos que conlleven la llamada falsa tradición, de aquellos poseedores de bienes inmuebles cuya extensión no sea superior a diez (10) hectáreas y que demuestren que su precaria tradición no es producto de violencia, usurpación, desplazamiento forzado, engaño o testaferrato.

Artículo 2º. *Autoridad competente***. Concédese a los Jueces Civiles y Promiscuos Municipales competencia para adelantar el proceso especial que se regula en la presente ley.**

Artículo 3º. *Requisitos***. Para la aplicación de este proceso especial se requiere lo siguiente:**

a) Que el inmueble sometido a este proceso tenga título o títulos registrados durante un periodo igual o superior a cinco (5) años y cuya inscripción

corresponda a la llamada falsa tradición, a excepción de aquellos títulos para cuyo saneamiento solo sea necesaria la adjudicación en sucesión notarial o judicial del último titular del derecho de dominio;

b) Que el inmueble se posea materialmente en forma pública, pacífica y continua;

c) Que en el folio de matrícula correspondiente no figuren gravámenes y/o medidas cautelares vigentes;

d) Que el inmueble objeto del proceso conforme a lo previsto en las reglas y principios de la legislación agraria, no se halle sometido al régimen de la propiedad parcelaria establecido en la Ley 160 de 1994, lo cual será certificado por el Incoder;

e) Que con respecto al inmueble de que se trate no se haya iniciado con anterioridad a la demanda alguno de los procedimientos administrativos agrarios de titulación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación, o de las comunidades indígenas o afrodescendientes o delimitación de sabanas o playones comunales conforme a la legislación agraria, lo cual será certificado por el Incoder.

Artículo 4º. *Titular de la acción*. Quien tenga título o títulos registrados que se enmarquen en la llamada falsa tradición, al tenor del artículo 7º del Decreto-ley 1250 de 1970 podrá, mediante abogado inscrito, presentar demanda por escrito ante el Juez Civil o Promiscuo Municipal, correspondiente a la ubicación del inmueble, para que, previa inspección al inmueble, sanee su titulación por providencia debidamente motivada, la cual en firme, será inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, como modo de adquirir.

Artículo 5º. *Requisitos de la demanda*. Toda demanda tendiente a la aplicación del proceso especial previsto en esta ley, deberá cumplir en general con los requisitos señalados por el artículo 75 del Código de Procedimiento Civil y, específicamente, los siguientes:

a) La designación del Juez a quien se dirija;

b) La identificación, nacionalidad, domicilio y residencia del demandante;

c) El nombre y la identificación del apoderado del demandante;

d) Lo que se pretende;

e) La localización del inmueble, descripción con cabida y linderos, nomenclatura si es urbano y, si es rural, el nombre con el que se conoce en la región y sus colindantes actuales;

f) El lugar y la dirección donde pueden ser notificados los titulares de derechos reales principales, donde pueden ser citados los colindantes, y donde recibirán notificaciones personales el demandante y su apoderado. Si se ignora el lugar o dirección donde pueden ser notificados los titulares de derechos reales principales o citados los colindantes, así se afirmará bajo juramento, que se entenderá prestado por la presentación del respectivo escrito;

g) La exposición de los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones;

h) Los fundamentos de derecho;

i) La solicitud de los medios probatorios que hará valer el demandante, especialmente la inspección al inmueble.

Artículo 6°. *Anexos*. A la demanda deberá adjuntarse la certificación de la autoridad competente de que tratan los literales d) y e) del artículo 3° de la presente ley. Igualmente, deberá anexarse el certificado de tradición del inmueble, el certificado catastral del predio y el poder debidamente otorgado. La autoridad competente para expedir las anteriores certificaciones tendrá un término perentorio de quince (15) días hábiles para hacerlo, so pena de incurrir en falta grave.

Artículo 7º. *Condiciones de procedibilidad***.** Para la aplicación del proceso especial de saneamiento de la titulación, se requiere que la propiedad inmueble cumpla las siguientes condiciones, las cuales deberán declarase bajo la gravedad de juramento en la presentación de la demanda:

i) Que los bienes inmuebles no sean imprescriptibles o de uso público, inembargables, o no enajenables ni de los señalados en los artículos 63, 72, 102 y 332 de la Constitución Política y, en general, cuando se trate de bienes cuya apropiación, posesión u ocupación, según el caso, se halle prohibida o restringida por la Constitución o la ley;

ii) Que el inmueble no se encuentre ubicado en las zonas declaradas de inminente riesgo de desplazamiento o de desplazamiento forzado, en los términos de la Ley 387 de 1997 y sus reglamentos y demás normas que la adicionen o modifiquen o en similares zonas urbanas;

iii) Que no haga parte de urbanizaciones o desarrollos que no cuenten con los requisitos legales;

iv) Que el inmueble objeto del proceso no se encuentre ubicado en las áreas o zonas que se señalan a continuación:

• Las zonas declaradas como de alto riesgo no mitigable identificadas en el Plan de Ordenamiento Territorial y en los instrumentos que lo desarrollen y complementen, o aquellas que se definan por estudios geotécnicos que en cualquier momento adopte oficialmente la Administración Municipal, Distrital o el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

• Las zonas de cantera que hayan sufrido grave deterioro físico, hasta tanto adelanten un manejo especial de recomposición geomorfológica de su suelo que las habilite para el desarrollo urbano.

• Las construcciones que se encuentren total o parcialmente en terrenos afectados en los términos del artículo 37 de la Ley 9ª de 1989.

Artículo 8º. *Admisión de la demanda y notificaciones*. Presentada la demanda el Juez la calificará y determinará mediante auto su admisión o rechazo.

La admisión o rechazo de la demanda se sujetará a lo preceptuado en el Código de Procedimiento Civil.

En el auto admisorio de la demanda, el Juez ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, la notificación del auto al titular o titulares de derechos reales principales si se conocieren y existieren, y el emplazamiento de personas indeterminadas y la citación de todos los colindantes del inmueble.

Parágrafo. Si los colindantes no concurren a la citación, se entenderá que no tienen interés en el asunto.

Artículo 9º. *Diligencia de inspección*. Cumplido el trámite precedente y dentro de los diez (10) días siguientes, el Juez correspondiente fijará el día y la hora en que se practicará la diligencia de inspección, cuyas expensas y honorarios asumirá el demandante.

Si llegados el día y hora fijados para la diligencia el demandante no se presenta o no suministra los medios necesarios para practicarla, no podrá llevarse a cabo. El demandante, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, deberá expresar las razones que justifiquen su inasistencia o incumplimiento. El Juez las evaluará y determinará si se fijan nueva fecha y hora o se archiva la actuación. En caso de no encontrar razones justificativas, el Juez sancionará al demandante con multa equivalente al pago de un salario mínimo legal mensual vigente a favor del Tesoro Nacional y se archivará el expediente sin perjuicio de que se pueda presentar nueva demanda.

Parágrafo 1º. Si por alguna circunstancia el Juez que practica la diligencia no pudiere identificar el inmueble por sus linderos y cabida, suspenderá la diligencia y ordenará la práctica de las pruebas que considere necesarias para lograr su plena identificación.

Parágrafo 2º. Si de la inspección resultaren inconsistencias en la cabida y linderos del inmueble, por tratarse de parte del mismo, por cambios de los cauces de los ríos, por la construcción de carreteras, o por cualquier otra circunstancia ajena a la voluntad del demandante, se procederá a nombrar perito para identificar plenamente el inmueble y solucionar las inconsistencias que se hubieren presentado. Una vez individualizado, se actualizarán sus cambios en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria si lo tuviere, de lo contrario se asignará un folio nuevo.

Parágrafo 3º. La identificación física de los inmuebles se apoyará en planos georreferenciados, con coordenadas geográficas referidas a la red geodésica nacional. Para los inmuebles rurales si no fuere posible se hará mediante presentación de un plano en el cual se determinen la descripción, cabida y linderos, elaborado por la autoridad catastral o por un topógrafo, agrimensor o ingeniero con matrícula profesional vigente.

Artículo 10. *Oposición*. Como oposición a las pretensiones del demandante, se tendrán en cuenta las objeciones relacionadas con la propiedad, la posesión, la violación de normas jurídicas, el desplazamiento forzado o cualquier forma de violencia o engaño o testaferrato, las cuales podrán plantearse oralmente en la diligencia de inspección a que se refiere el artículo 9° de esta ley. Si la oposición se formula, el Juez oirá a las partes y fomentará la conciliación. Lograda esta, continuará el proceso. En todo caso, la audiencia especial se celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de presentación de la oposición o de recibo del expediente. Si las partes no concilian sus diferencias el proceso se archivará.

Parágrafo 1°. En esta diligencia, se plantearán todas las objeciones que hubiere en contra del saneamiento de títulos, especialmente aquellas que se refieran al desplazamiento forzado o a cualquier otra forma de violencia o engaño, o tes-

taferrato. Demostrada una de estas objeciones, el juez se abstendrá de ordenar el saneamiento de títulos y determinará el archivo del expediente.

Parágrafo 2°. Si por alguna circunstancia debidamente justificada, quien se opone a las pretensiones no se pudiere presentar a la diligencia de inspección, el Juez dentro de los cinco (5) días siguientes a esta, convocará la audiencia especial para valorar pruebas, y llamará a conciliar.

Artículo 11. *Acta de inspección y decisión*. Si en la diligencia de inspección al inmueble se determina su identificación plena y no hubiere oposición, se dejará constancia en el acta, con base en la cual el Juez proferirá inmediatamente providencia de saneamiento del título o títulos de propiedad, la cual se notificará en estrados.

Artículo 12. *Recursos*. Contra la providencia que ordena el saneamiento de la propiedad, procederá el recurso de apelación ante el Juez Civil del Circuito del Distrito Judicial con competencia en el lugar de localización del inmueble.

Artículo 13. *Honorarios*. Los honorarios del apoderado del demandante serán fijados mediante auto por el Juez y equivaldrán al tres (3%) por ciento del avalúo catastral del inmueble, suma que en ningún caso podrá ser inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente. Los honorarios del perito si los hubiere, serán fijados de igual manera teniendo en cuenta la calidad de la experticia y el avalúo catastral, determinándose con un máximo del 1% de este avalúo y un mínimo del 50% de un salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 14. *Derechos de registro*. Previa cancelación de los derechos de registro que se liquidarán como acto sin cuantía, la providencia una vez en firme, hace tránsito a cosa juzgada material, produce efectos *erga omnes* y se registrará en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente para que cumpla todos los efectos de modo de adquirir, publicidad, medio de prueba y seguridad jurídica.

Artículo 15. *Aplicación retrospectiva de la ley.* El interesado o interesados que hubieren cumplido con los requisitos consagrados en esta ley antes de su entrada en vigencia, podrán acogerse al procedimiento previsto en la misma, sin perjuicio de que quien sea demandado, pueda oponerse a la pretensión.

Artículo 16. *Vigencia*. Esta ley empieza a regir seis meses después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Firma ilegible.

***

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 252 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones", **acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara,** *por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 23 de abril de 2007

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente de la Comisión Primera

Ciudad

Señor Presidente,

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República, Ley 5a de 1992, me permito presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la honorable Comisión Primera el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara**, *por medio de la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones,* **acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara,** *por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.*

Consideraciones generales

Con el ánimo constructivo tendiente a aportar herramientas de orden legal a fin de disminuir las posibilidades de infiltración de grupos armados ilegales y de recursos provenientes de actividades ilícitas, el Estado colombiano debe aumentar las condiciones para que los ciudadanos ejerzan su derecho a ser elegidos popularmente a corporaciones públicas.

La reforma política del 2003 -Acto legislativo 01 de 2003, que pretendió fortalecer a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos como células fundamentales del proceso democrático electoral, debe acompañarse de ciertos recursos legales y constitucionales por medio de los cuales se haga exigible el deber de los partidos de respaldar sólo a aquellos aspirantes con idoneidad profesional y ética que los haga merecedores del voto de confianza de la ciudadanía.

En esta necesidad de fortalecer la democracia y los partidos políticos va de la mano con estudios que han concluido que el desarrollo de los países se relaciona con el grado de legitimidad de sus instituciones políticas[1]. Los países de la región con la historia democrática más profunda y duradera (Costa Rica, Uruguay y Chile), muestran resultados superiores a la media de la región y se comparan aún más favorablemente con aquellos países de menor desarrollo institucional y político democrático. De ahí que, además de reformas de orden económico, resultan necesarios una renovada agenda de reforma política dirigida a tratar de equilibrar y ajustar los sistemas políticos con las crecientes exigencias de blindaje que los problemas de corrupción e infiltración de actores ilegales en los procesos electorales imponen para ser contrarrestados. A fin de limitar estas posibilidades de cooptación de los dineros ilegales, se ha recomendado la financiación mixta -pública y privado- de las campañas políticas y la publicidad de los estados financieros de los partidos políticos. Incluso, algunos connotados teóricos de la filosofía política contemporánea como Jhon Rawls[2] inmersos en la tradición liberal, han planteado la necesidad de que la financiación de las campañas electorales se encuentre a cargo del Estado, a fin de maximizar las libertades políticas de los actores y ciudadanos en igualdad de condiciones y prohijando el ejercicio electoral como un bien colectivo y público.

Recogiendo las anteriores inquietudes, el Partido Liberal Colombiano en cabeza de su vocero en la Cámara de Representantes y acompañado por su bancada, el 21 de febrero de 2007 presentó a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara, por medio de la cual intenta modificar 3 artículos de la Ley 130 de 1994, a saber, artículos 9°, 13 y 14. Posteriormente, el Ministro del Interior y de Justicia y el Presidente del Consejo Nacional Electoral presentaron el 27 de marzo otro Proyecto de ley identificado con el número 252 de 2007 Cámara, que pretende modificar algunos artículos de la Ley 130 de 1994, la Ley 163 de 1994 y el Decreto-ley 2241 de 1986. Estos proyectos fueron acumulados por unidad de materia.

Antecedentes Constitucionales

Con relación a la constitucionalidad del pliego de modificaciones que se presenta, se debe traer a colación la Sentencia C-089 de 1994 que se pronunció acerca de la exequibilidad de la Ley 130 de 1994 -Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos- y sentó las bases de interpretación constitucional para efectos del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos en Colombia. En esta providencia la honorable Corporación expresó las siguientes consideraciones:

En cuanto al derecho de elegir y ser elegido y la posibilidad de establecer requisitos de seriedad la Corte advirtió:

De conformidad con la Constitución el derecho a elegir y ser elegido y tomar parte en elecciones, no se limita de ninguna manera a los partidos y movimientos. Tanto en forma individual, como a través de movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos, se podrá lograr la inscripción de una candidatura para un cuerpo de elección popular. Dado que en estos casos no media el aval de un partido o movimiento político con personería jurídica, evento en el cual no se exige requisito adicional alguno -"la ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos"-, la misma Constitución ha consagrado, en esta materia, un régimen diferencial, de modo que no se puede aducir quebranto alguno del principio de igualdad, salvo que las condiciones que se impongan sean irrazonables y obstaculicen de manera inconveniente el libre ejercicio de los derechos políticos.

En lo que respecta a la financiación pública de campañas, se consideró:

La creación de un fondo, constituido con dineros públicos, destinado a contribuir a la financiación del funcionamiento las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, tiene pleno asidero en el artículo 109 de la C.P. Esta financiación puede extenderse, según la misma norma constitucional, a los demás partidos, movimientos y grupos significativos

1 **La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina**. Pyne Mark, Carrillo Fernando y Zovvato Daniel. Banco Interamericano de Desarrollo. 2003; **La reforma político-electoral en América Latina. Evolución, situación actual y tendencias. 1978-2000**. Daniel Zovatto G. Senior Executive de International IDEA y Director del Observatorio Electoral Latinoamericano.

2 Rawls John. **Liberalismo Político.** México: Fondo de Cultura Económica. 1996.

de ciudadanos que postulen candidatos, siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley. La razón de ser de la ayuda financiera -que es por lo tanto parcial en cuanto no puede y no debe hacerse cargo de todo el costo de la actividad política-, busca neutralizar la dependencia y servidumbre que las organizaciones políticas pueden adquirir respecto de los centros privados de poder que les prodigan su apoyo económico y pueden prevalerse de él para derivar una malsana influencia sobre los asuntos políticos o exigir reciprocidades que deterioran la moral social y socavan la confianza en el correcto desempeño de su función representativa y mediadora, que debería inspirarse únicamente en el interés general.

En lo atinente a las funciones especiales del Consejo Nacional Electoral la Corporación anotó:

La ley estatutaria puede regular funciones electorales y atribuir su ejercicio al Consejo Nacional Electoral. La constitucionalidad de la norma examinada puede igualmente sustentarse, en las facultades constitucionales propias del mencionado organismo relacionadas con la vigilancia del cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, los derechos de la oposición y el desarrollo de los procesos electorales, así como en aquéllas en cuya virtud puede servir como cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia y presentar al Congreso proyectos de actos legislativos y de ley. No obstante, la función policiva-electoral, por su origen constitucional, no puede ser delegada en tribunales o comisiones de garantías o vigilancia, integradas por particulares o miembros de los partidos y movimientos, cuyas tareas, por lo tanto, deben circunscribirse a las de servir de órganos de observación y de apoyo a la organización electoral.

Y, con relación a la votación requerida para acceder la reposición de votos, la Corte consideró:

El Congreso ha hecho uso apropiado de su competencia al establecer los montos de financiación y señalar la votación mínima que debe alcanzarse por parte de un candidato o lista inscrita a fin de tener derecho a la reposición estatal de gastos y evitar la profusión artificial de nombres que, ya se ha dicho, perjudica el sistema democrático y la organización electoral, independientemente del tipo o naturaleza de la formación política de que se trate.

De estas observaciones se desprende que las materias que entra a regular el pliego de modificaciones que se presenta, tiene asidero constitucional, de modo que a continuación se explicará su contenido.

Explicación al contenido del pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara, ***por medio de la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones:***

El pliego de modificaciones al articulado de los proyectos de ley acumulados, consta de dieciocho artículos incluyendo la vigencia. A continuación, se explicará el contenido del articulado:

El **artículo 1°**, recoge literalmente el artículo 1° del Proyecto de ley número 252 de 2007 que adiciona un artículo a la 130 de 1994. En este artículo, se pretende, bajo la figura del anticipo, otorgar recursos a los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, contra las sumas que posteriormente se les reconocerá y cancelará por concepto de reposición de votos, para que de esa manera puedan contar con recursos y financien algunos gastos de la campaña política que adelanten para acceder a los diferentes cargos de corporaciones públicas o cargos uninominales de elección popular.

Consideramos que este artículo es conveniente por cuanto posibilita que las campañas políticas cuenten con algunos recursos previos para financiar actividades electorales. De esta manera, se contribuye en alguna medida a que los partidos y candidatos no acudan a los recursos ilegales. Además, según se anotó en las consideraciones generales, la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 1994, ha considerado que la financiación de campañas electorales por parte del Estado, con ciertos topes máximos, se corresponde con los principios de igualdad en la participación política de tal forma que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos adelanten sus actividades electorales y sus resultados no dependan de la magnitud de las inyecciones financieras de grupos privados. La financiación pública de campañas electorales contribuye a que el debate electoral se concentre en la fuerza de las ideas y los programas y no dependa exclusivamente de la cantidad de recursos financieros.

Compartimos el argumento de la exposición de motivos del Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara, al contemplar que si bien el artículo 108 constitucional y el artículo 13 de la Ley 130 de 1994 establecen el sistema de reposición por votos válidos obtenidos para financiación de campañas de corporaciones públicas y cargos uninominales de campañas y el artículo 11 de la Ley 996 de 2005 regula la financiación estatal para las campañas presidenciales, es necesario introducir en el ordenamiento legal electoral normas que permitan a los partidos y movimientos políticos ciertos mecanismos que les faculte obtener recursos anticipados con cargo a las sumas que deba rembolsar el Fondo Nacional de financiación de campañas a los partidos y movimientos políticos una vez realizadas las elecciones.

Con el objeto de evitar que las sumas desembolsadas a través del anticipo a los partidos y movimientos políticos sean inferiores al monto obtenido por reposición de votos válidos, los partidos y movimientos deberán responder con los recursos que anualmente se les consigan para efectos de la financiación del funcionamiento del partido y, además, deberán constituir una fianza a favor de la organización electoral por los costos no cancelados.

Ahora, dado que para las elecciones a cargos uninominales y corporaciones públicas departamentales y municipales adelantadas en el 2003, los partidos y movimientos políticos difieren de los que actualmente tienen personería jurídica vigente, se debe incluir una norma de carácter transitorio con el objetivo de financiar para las siguientes elecciones a los partidos y movimientos con personería jurídica vigente, teniéndose en cuenta la reposición pagada en las elecciones para Congreso del año 2006.

El **artículo 2°** del pliego, modifica el artículo 9° de la Ley 130 de 1994. Este precepto se acoge tal como fue presentado en el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara, adicionándosele el inciso b) del parágrafo del artículo 2° del Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara. Se prescribe que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos son garantes de las condiciones morales de los candidatos desde la inscripción hasta la finalización del período. Para efectos de la expedición del aval, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos deberá exigir el certificado judicial vigente, antecedentes fiscales y disciplinarios y una declaración juramentada del candidato protocolizada ante notario o registrador en la que conste que no permitirá el ingreso de recursos ilícitos y que carece de vínculos con actividades delincuenciales. Esta exigencia busca que los partidos y movimientos consideren obligatoriamente las calidades de los aspirantes. Además, se establece que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán publicar las hojas de vida de los candidatos, al igual que las constancias anteriormente referidas, en medios electrónicos apropiados para tales efectos. Adicionalmente, el artículo ordena que el representante legal podrá requerir información de inteligencia del DAS y de la Fiscalía General de la Nación para verificar que los aspirantes a candidatos efectivamente carezcan de vínculos con actividades al margen de la ley.

Lo anteriormente establecido permite que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos cuenten con certificaciones que respalden la idoneidad ética de los aspirantes a candidatos para expedir los avales; dichos requisitos y constancias sean de público conocimiento y, para efectos de verificación de los requisitos mencionados, el representante legal cuente con la facultad de solicitar información de inteligencia a los organismos competentes para suministrarla.

Los ciudadanos cuya inscripción proceda mediante la recolección de firmas, deberán tener en cuenta que estas sean de ciudadanos inscritos en la circunscripción electoral correspondiente y que hayan votado en las elecciones inmediatamente anteriores, equivalentes al menos al 20% del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar en esa circunscripción por el número de cargos por proveer. El Consejo Nacional Electoral tendrá la facultad de reglamentar el número máximo de estas firmas, según el tamaño de la respectiva circunscripción, sin que puedan exigirse más de 100.000 firmas. Las formas tendrán que ser certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil de oficio, o a solicitud de cualquier ciudadano en un término de 30 días después de la respectiva elección, de forma tal que si de la revisión resultare que el candidato electo fue inscrito sin el número de firmas requeridas el Consejo Nacional Electoral declarará la pérdida del cargo o la curul, según el caso.

Además de las firmas, el candidato deberá constituir una póliza de seriedad de su candidatura por la cuantía que fije el Consejo Nacional Electoral,

y en ningún caso podrá ser superior al cinco por ciento (5%) del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas electorales que se haya fijado para la respectiva elección. La póliza se hará efectiva si el candidato o la lista de candidatos no obtienen al menos la votación requerida para tener derecho a la reposición de los gastos de campaña.

En cuanto al **artículo 3°** del pliego, modificatorio del artículo 15 de la Ley 130 de 1994, pretende que las contribuciones aportadas por particulares a las campañas tenga como único conducto de intermediación a los partidos y movimientos políticos que avalan las candidaturas para estos cargo.

El **artículo 4°** adiciona un parágrafo y modifica el parágrafo vigente del artículo 17 de la Ley 130 de 1994. El parágrafo adicionado, establece que, además de los reportes que las campañas deben adelantar antes de los 45 días siguientes a la respectiva elección, es obligatorio que las campañas electorales informen al Consejo Nacional Electoral inmediatamente reciban un aporte, especificando monto, origen de los aportes, estados financieros y objeto social según el caso. Las contribuciones no reportadas inmediatamente, no podrán hacer parte del informe de ingresos y gastos de la campaña. Además, ordena que el Consejo Nacional Electoral publique en medios electrónicos adecuados la información de ingresos y aportes para que cualquier ciudadano consulte sobre el origen de los mismos.

El parágrafo 2° del artículo 4° del pliego prescribe que los candidatos deberán presentar su informe de ingresos y gastos ante el Consejo Nacional Electoral, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la respectiva elección. Por su parte, el Consejo Nacional Electoral contará con noventa (90) días calendario a partir de esa radicación para proceder al pago de la reposición por gastos electorales. Cumplido este término, se causarán intereses bancarios a favor del partido o movimiento político y si a la fecha, el Consejo Nacional Electoral no ha concluido la revisión de la cuenta, el parágrafo faculta para que efectúen los pagos y se adelante dicha revisión con posterioridad. No obstante, si el Consejo Nacional Electoral ordena devoluciones y sanciones, estas serán responsabilidad del Partido o Movimiento que recibió la reposición. Antes de efectuarse el reconocimiento y pago de la reposición, se podrá requerir por una sola vez a los candidatos, quienes estarán obligados a responder dentro de los 30 días siguientes al requerimiento. Y, si transcurridos dos (2) años el Partido, Movimiento o grupo significativo de ciudadanos aún no ha cumplido con todos los requisitos exigidos para recibir el pago de la mencionada reposición, perderá el derecho a la misma.

Respecto de estas disposiciones, se comparten los argumentos de la exposición de motivos del Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara en el sentido de que los procedimientos administrativos de la organización electoral tendientes a efectuar la reposición de votos sean oportunos y se evite la congestión en estas actuaciones tal como sucede hoy en día.

Con lo estipulado en el **artículo 5°** del pliego de modificaciones, se pretende establecer una competencia preferente para el Consejo Nacional Electoral para asumir directamente procesos de escrutinios de orden regional, cuando existan perturbaciones. La máxima autoridad electoral podrá asumir en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, los escrutinios o las actuaciones adelantadas por las comisiones escrutadoras territoriales, ante la existencia de hechos que sustenten la alteración del desarrollo normal del proceso electoral. Las comisiones escrutadoras territoriales perderán competencia para seguir ejerciendo sus funciones y no podrán declarar la elección, desde el momento en que sea notificada la decisión por el Consejo Nacional Electoral.

Lo pretendido por el **artículo 6°** del pliego, que adiciona un artículo a la Ley 130 de 1994, consiste en que la Registraduría Nacional del Estado Civil niegue la inscripción de candidatos, cuando se demuestre con prueba sumaria que el candidato ha sido condenado por autoridad competente o haya declarado responsable en un juicio fiscal. De esta manera, se busca un procedimiento de expedito que niegue las candidaturas viciadas por inhabilidades comprobadas.

El **artículo 7°** del pliego, que modifica el artículo 8º de la Ley 130 de 1994, establece sanciones para los partidos o movimientos cuando sus actuaciones sean contrarias a los principios de organización y funcionamiento electoral. El Consejo Nacional Electoral impondrá sanciones como la privación de la financiación estatal, del acceso a los medios de comunicación del Estado, la cancelación de su personería jurídica y una multa equivalente al triple de los recursos pagados al respectivo partido o movimiento por la reposición de los votos obtenidos por candidatos elegidos que hayan sido condenados o sancionados por encontrarse incursos en inhabilidades e incompatibilidades.

El **artículo 8°** del pliego, modificatorio del artículo trece (13) de la Ley 130 de 1994 establece que el Estado contribuirá a la financiación de las campañas con base en los siguientes requerimientos: haber sido inscrito por un partido o movimiento político con personería jurídica, o alianza de estos, que hayan obtenido el dos por ciento (2%) de los votos de Senado o un porcentaje igual de los votos de la Cámara de Representantes sumados nacionalmente, en la elección al Congreso de la República realizada con anterioridad a la fecha de inscripción. Ser inscrito por un movimiento social o grupo significativo de ciudadanos respaldado por un número de firmas válidas no inferior a 100.000 de la respectiva circunscripción, certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

También, se establece que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán destinar el 10% de su presupuesto funcionamiento en formación de sus militantes en los valores y principios democráticos de la carta de derechos de la Constitución Política de 1991. Este artículo tiene como base la reforma política de 2003, Acto Legislativo de 2003, en el sentido de que esta pretende la democratización de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadano, de modo que quienes integran las mencionadas células políticas cuenten con las garantías y derechos de formación y capacitación de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.

Con el **artículo 9°** del pliego, que adiciona un artículo a la Ley 130 de 1994, se define la doble militancia en términos de la pertenencia simultánea a dos o más partidos o movimientos políticos con personería jurídica vigente o el respaldo a candidatos a cargos de elección popular de partidos o movimientos distintos al cual se pertenece. Quien estuviere ejerciendo un cargo de elección popular será sancionado con la pérdida de la curul o cargo respectivo por incurrir en doble militancia.

El pliego de modificaciones no acoge el parágrafo del artículo 8° del Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara toda vez que su contenido fue declarado inexequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-324 de 2006. El parágrafo mencionado reza como sigue:

Parágrafo. Todo ciudadano que resulte elegido por un partido o movimiento político con personería jurídica vigente, deberá mantener su calidad de miembro del mismo, hasta la terminación del período constitucional para el cual resultó electo. Ello no obsta para que pueda inscribirse a nombre de otro partido o movimiento para el período siguiente, previa renuncia a la colectividad de la cual venía haciendo parte.

En la Sentencia C-324 de 2006 la honorable Corporación declaró inexequible el inciso final del artículo 4° de la Ley 974 de 2005, con lo cual se ha aclarado por parte de la jurisprudencia que la prohibición establecida en el artículo 4º relativa a la doble militancia es una limitación de carácter absoluto y no admite excepción alguna. La Corte se pronunció en el siguiente sentido:

"Sobre los cargos de fondo planteados en la demanda, la Corte precisó en primer término, que la proscripción de la doble militancia consagrada en el artículo 107 de la Carta Constitucional, apunta a consolidar partidos y movimientos políticos fuertes, en el sentido de evitar que determinados ciudadanos puedan interferir indebidamente en el funcionamiento de una organización política a la cual realmente no pertenecen e igualmente ejercer ciertos derechos estatutarios reservados a quienes sí comparten una determinada ideología o ideario político. En el caso de los miembros de corporaciones públicas llamados a representar y a defender una determinada ideología y un programa político en el seno de un órgano colegiado, la prohibición de la doble militancia es más severa y transciende el simple ámbito de regulación de los partidos políticos, para desplegar todo su sentido y efectos, en el adecuado y racional funcionamiento de los órganos de representación popular. De igual modo, el funcionamiento de un régimen de bancadas implica que no se trata ya de actuaciones individuales de los miembros de las corporaciones públicas, sino de los partidos y movimientos políticos representados en la respectiva bancada, que exige contar con una organización interna que desarrolla un determinado proyecto político. Por ello, la implantación constitucional de un régimen de bancadas implica la prohibición tajante de la doble militancia política, respecto de la cual, el constituyente no previó ninguna excepción. En ese orden, permitir que un miembro de una bancada siga perteneciendo a ella y a la vez se inscriba por un partido o movimiento político diferente del que lo avaló, constituye una clara violación de la prohibición constitucional de pertenecer simultáneamente a dos partidos o movimientos políticos, lo cual además es incompatible e incoherente con el régimen de bancadas previsto en la Constitución". (Subrayado fuera de texto).

Con el **artículo 10** del pliego, que un artículo a la Ley 130 de 1994, se acoge la proscripción a lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado transfuguismo político. Se prohíbe que quines participen en consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro dentro de los tres años siguientes, so pena de que la inscripción sea declarada inexistente. A sanción de este comportamiento va aún más allá y establece que quien habiendo sido elegido a un cargo o corporación pública en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo para afiliarse a otro será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo, sanción que ejecutará el Consejo Nacional Electoral. Dicha sanción se extiende también a los miembros de Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales.

Ahora, en este mismo sentido de impedir el transfuguismo político se prescribe que a quien le haya sido negada la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección.

En cuanto al **artículo 11,** que adiciona un artículo a la Ley 130 de 1994, este consagra que para efectos de lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 107 de la Constitución Nacional y el inciso final del artículo 109, las consultas internas que pueden realizar los partidos se califican en varias categorías: *abiertas*, con participación de todos los inscritos en el censo electoral o, *cerradas*, con exclusiva participación de los ciudadanos inscritos en el censo del respectivo partido. Solo procederán las consultas cerradas cuando el censo del partido en la respectiva circunscripción represente al menos el 25% de la votación que el partido obtuvo en la última elección. Las consultas serán organizadas con la colaboración de la organización electoral y recibirán financiación por el sistema de reposición de los votos, no obstante, no podrá ser superior al 30% de la obtenida en la elección similar inmediatamente anterior.

Con el **artículo 12** del pliego, se adiciona un artículo a la Ley 130 de 1994. Se busca que todas las agencias del Estado competentes se responsabilicen de dar trámite preferente a las quejas y denuncias sobre conductas que perturben las actividades electorales. Se tendrá especial énfasis en las denuncias que impliquen un propósito de injerencia electoral de grupos delincuenciales o armados al margen de la ley.

Con el **artículo 13** del pliego se aclara lo previsto en el artículo 7° de la Ley 163 de 1994. Este precepto consagra la ratificación de las competencias que tienen las Comisiones Escrutadoras Departamentales y las Municipales en cada etapa del escrutinio, de forma que a los delegados del Consejo Nacional Electoral les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para los Gobernadores, declarar su elección y expedir las credenciales respectivas; hacer el escrutinio de los votos depositados para el Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital, declarar su elección y expedir las respectivas credenciales, además les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para los diputados, declarar su elección y expedir las correspondientes credenciales. En cambio, a las Comisiones Escrutadoras Distritales y Municipales les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para Alcaldes Distritales y Municipales, Concejales y Ediles o miembros de Juntas Administradoras Locales y declarar su elección y expedir las respectivas credenciales.

El **artículo 14** del pliego, que modifica el artículo 177 del Decreto 2241 de 1986, prescribe que los escrutinios generales que deben realizar los Delegados del Consejo Nacional Electoral se deben adelantar a las nueve (9) de la mañana del martes siguiente a las elecciones, en la capital del respectivo departamento. Se mantiene la disposición que obligar a dar inicio y adelantar el escrutinio general, aunque no se haya recibido la totalidad de los pliegos electorales de los municipios que integran la circunscripción electoral.

Con el **artículo 15** del pliego, se pretende otorgar competencias al Consejo Nacional Electoral para que, de manera excepcional y previa votación calificada de su sala plena, ordene el traslado, fusión o suspensión de puestos de votación, cuando de conformidad con la información obtenida, verdad sabida y buena fe guardada, se estime que el ejercicio del voto no se da en condiciones de plena libertad. Se entenderán como condiciones de no ejercicio pleno del derecho al voto no sólo la perturbación efectiva del orden público, sino a coacciones al electorado. Compartimos la exposición de motivos del Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara en el sentido dichas competencias tiene fundamento en limitación de competencias del Consejo Nacional Electoral, para solucionar de manera pronta y eficaz los imprevistos presentados en el desarrollo del ejercicio electoral. Todas las instituciones estatales deberán para el restablecimiento de las garantías en el ejercicio electoral.

Finalmente, **el artículo 16 del pliego**, acoge el artículo 16 del Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara, al sumar causales de reclamación electoral a las ya contempladas en el artículo 192 del Código Electoral. El propósito es dar respuesta a las nuevas modalidades de perturbación del proceso democrático que se presentan actualmente. El Consejo Nacional Electoral debe hacer uso de sus facultades constitucionales de inspección, vigilancia y control del sistema electoral, para adelantar acciones tendientes a evitar la suplantación tanto de electores como de jurados de votación. Así mismo, los actores políticos deben contar con la posibilidad de solicitar al Consejo Nacional Electoral que se desplieguen las acciones necesarias a fin de que el ejercicio eficaz de voto en condiciones de libertad y la honestidad de las autoridades a cargo de los escrutinios, con la debida inspección de la máxima autoridad de la Organización Electoral.

Presentamos a consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara, de forma tal que se adopten las medidas necesarias para hacer frente a los urgentes requerimientos de transparencia en la actividad electoral que el país ha reclamado para contrarrestar los infortunados sucesos que atentan contra el ejercicio electoral libre y democrático.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 252 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara,** *por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

La organización electoral entregará a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente, recursos anticipados para financiar sus campañas electorales, en un monto equivalente al 25% de la reposición de votos pagados a cada uno de los partidos o movimientos políticos, en las elecciones anteriores para los mismos cargos o corporaciones.

La suma dada como anticipo será descontada del monto final que deberá pagar el Estado, por concepto de reposición por voto, al respectivo partido o movimiento político, en suma equivalente al valor efectivamente entregado con cargo a tal anticipo.

Si la reposición de votos resultare inferior al anticipo dado, el partido o movimiento político que lo haya recibido, responderá con los fondos que reciba por concepto de financiación de partidos que le corresponda anualmente y deberá constituir fianza a favor de la Organización Electoral para responder por los saldos pendientes.

Parágrafo transitorio. Para las elecciones que se celebrarán en el año 2007, se entregará el 30% de la reposición de votos pagados en las elecciones de Congreso del año 2006.

Artículo 2°. El artículo 9° de la Ley 130 de 1994 quedará así:

Artículo 9º. ***Designación y postulación de candidatos.***

Los partidos, movimientos políticos y los movimientos y organizaciones sociales, son garantes de las calidades morales de los candidatos que conformen sus listas para cargos de elección popular, desde la inscripción hasta que termine su período.

Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular. Para efectos de la expedición del aval, los partidos políticos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos deberán exigir los siguientes requisitos obligatorios que deberán acreditar los aspirantes a candidatos:

1. Certificado judicial vigente.

2. Antecedentes disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación.

3. Antecedentes fiscales.

4. **Declaración juramentada de cada candidato protocolizada ante notario público o presentada ante el registrador, en la que se compromete a no permitir el ingreso de dineros ilícitos a la financiación de su campaña, ni el apoyo de personas o grupos comprometidos en actividades delincuenciales y afirme no pertenecer ni tener nexo alguno con grupos armados al margen de la ley.**

Los partidos y movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos deberán dar publicidad a las hojas de vida de estos y a los certificados a que se refieren los incisos anteriores por medios electrónicos apropiados para el efecto.

El Representante legal del partido o movimiento político, de manera discrecional, podrá solicitar al Departamento Administrativo de Seguridad -DAS- y a la Fiscalía General de la Nación, información de inteligencia a fin de establecer si sobre alguno de los aspirantes a candidato existe información que pudiera comprometerlo con grupos al margen de la ley.

Si una vez solicitada la información al Departamento Administrativo de Seguridad -DAS- y a la Fiscalía General de la Nación, cualquiera de los aspirantes a candidatos resulte comprometido con alguna organización al margen de la ley, el partido se hará responsable solidariamente junto con el candidato si decide inscribirlo como tal y luego resulte afectado con sanción disciplinaria o condena penal.

Parágrafo 1°. Para efectos de cumplir lo establecido en este artículo, el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS- y la Fiscalía General de la Nación, prestarán el apoyo requerido.

También podrán postular candidatos las asociaciones, organizaciones o movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos que al momento de inscribir sus candidatos presenten en respaldo de esa decisión, firmas de ciudadanos pertenecientes a la respectiva circunscripción electoral que hayan votado en las elecciones inmediatamente anteriores, equivalentes al menos al 20% del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar en esa circunscripción por el número de cargos por proveer. El Consejo Nacional Electoral reglamentará el número máximo de estas firmas, según el tamaño de la respectiva circunscripción, sin que puedan exigirse más de 100.000 firmas.

Los candidatos así inscritos o las asociaciones, organizaciones o movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos que los inscriban deberán presentar adicional a las firmas, al momento de la inscripción, una póliza de seriedad de la candidatura por la cuantía que fije el Consejo Nacional Electoral, la cual no podrá ser superior al cinco por ciento (5%) del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas electorales que se haya fijado para la respectiva elección. Esta garantía se hará efectiva si el candidato o la lista de candidatos no obtienen al menos la votación requerida para tener derecho a la reposición de los gastos de campaña de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la presente ley o si ocurriere la situación prevista en el inciso siguiente.

Las firmas a que se refiere este artículo deberán ser certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil de oficio, o a solicitud de cualquier ciudadano en un término de 30 días después de la respectiva elección. Si de dicha revisión resultare que el candidato-electo fue inscrito sin el número de firmas requeridas el Consejo Nacional Electoral declarará la pérdida del cargo o la curul, según el caso.

Artículo 3°. El artículo 15 de la Ley 130 de 1994 quedará así:

Entrega de las contribuciones. Las contribuciones particulares a candidatos solo podrán ser entregadas por intermedio del partido o movimiento político respectivo.

Artículo 4°. Adiciónese un parágrafo y modifíquese el parágrafo del artículo 17 de la Ley 130 de 1994 así:

Parágrafo 1°. Las campañas deberán informar al Consejo Nacional Electoral de manera inmediata cada vez que reciban un aporte de personas naturales o jurídicas, especificando monto, origen de los aportes, estados financieros y objeto social según el caso, sin perjuicio de los informes exigidos por la ley de que trata el parágrafo 2° de este artículo. Los aportes no reportados, no podrán ser parte del informe de ingresos y gastos de la campaña. Una vez reportados los aportes, el Consejo Nacional Electoral los colgará en una página web para que cualquier ciudadano consulte sobre el origen de los mismos.

Parágrafo 2°. Los candidatos deberán presentar su informe de ingresos y gastos de la campaña electoral ante el Consejo Nacional Electoral, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la respectiva elección y el Consejo Nacional Electoral dispondrá de noventa (90) días calendario a partir de esa radicación para efectuar el reconocimiento y pago de la mencionada reposición por gastos electorales. Cumplido este término, se causarán intereses bancarios a favor del partido o movimiento político.

Si cumplido ese término, el Consejo Nacional Electoral no ha concluido la revisión de la cuenta respectiva, podrá hacerlo con posterioridad y las devoluciones y sanciones que de dicha auditoría surjan, serán a cargo del Partido o Movimiento que recibió la reposición.

El Consejo Nacional Electoral, antes de efectuar el reconocimiento y pago de la reposición, podrá requerir por una sola vez a los candidatos, quienes estarán obligados a responder dentro de los 30 días siguientes al requerimiento.

Transcurridos dos (2) años sin que el Partido, Movimiento o grupo significativo de ciudadanos haya cumplido con todos los requisitos exigidos para recibir el pago de la mencionada reposición, perderá el derecho a la misma.

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 39 de la Ley 130 de 1994, de la siguiente manera:

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral o sus delegados podrán asumir en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, los escrutinios o las actuaciones adelantadas por las comisiones escrutadoras territoriales, para revisar todas las actuaciones y efectuar las correcciones que resulten necesarias. Esta función se podrá realizar, siempre y cuando existan hechos que justifiquen que se puede alterar o se ha alterado el desarrollo normal del proceso electoral.

El ejercicio de esta facultad genera la suspensión de los términos y de las actuaciones realizadas ante y por las comisiones escrutadoras, las cuales perderán competencia para seguir ejerciendo sus funciones y no podrán declarar la elección, desde el momento en que sea notificada la decisión por el Consejo Nacional Electoral. Con el fin de garantizar el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, el Consejo Nacional Electoral fijará los criterios funcionales derivados de sus mandatos Constitucionales.

Artículo 6°. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

La Registraduría Nacional del Estado Civil negará la inscripción de candidatos o la revocará directamente, cuando se demuestre con prueba sumaria que el candidato esté incurso en alguna de las siguientes causales:

1. Quien haya sido condenado por autoridad competente.

2. Quien haya sido declarado responsable en un juicio fiscal.

Artículo 7°. El artículo 8º de la Ley 130 de 1994, quedará así:

Sanciones. Cuando las actividades de un partido o de un movimiento sean manifiestamente contrarias a los principios de organización y funcionamiento señalados en el artículo 6° de la presente ley, el Consejo Nacional Electoral podrá ordenar que se le prive de la financiación estatal y del acceso a los medios de comunicación del Estado, además de la cancelación de su personería jurídica, si la tienen.

A los partidos o movimientos políticos con personería jurídica vigente, cuyos candidatos que resulten elegidos sean condenados por causales de inhabilidad o incompatibilidad, el Consejo Nacional Electoral le impondrá una multa equivalente al triple de los recursos pagados al respectivo partido o movimiento por la reposición de los votos que obtuvo el elegido.

Artículo 8°. El artículo trece (13) de la Ley 130 de 1994 quedará así:

Artículo 13. **Financiación de las campañas.** El Estado contribuirá a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos, lo mismo que las de los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos de conformidad con las siguientes reglas:

a) Haber sido inscrito por un partido o movimiento político con personería jurídica, o alianza de estos, que hayan obtenido el cinco por ciento (2%) de los votos de Senado o un porcentaje igual de los votos de la Cámara de

Representantes sumados nacionalmente, en la elección al Congreso de la República realizada con anterioridad a la fecha de inscripción de candidatos. Ello debe ser certificado por el Consejo Nacional Electoral en los ocho (8) días siguientes a la realización de las elecciones para el Congreso, de acuerdo con el conteo de votos realizado el día de elecciones;

b) Ser inscrito por un movimiento social o grupo significativo de ciudadanos respaldado por un número de firmas válidas no inferior a 100.000 de la respectiva circunscripción, certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de esta ley.

No tendrá derecho a la reposición de los gastos cuando su lista hubiere obtenido menos de la tercera parte de los votos depositados por la lista que haya alcanzado curul con el menor residuo.

En el caso de las alcaldías y gobernaciones, no tendrá derecho a reposición de gastos el candidato que hubiere obtenido menos del 5% de los votos válidos en la elección.

La reposición de gastos de campañas sólo podrá hacerse a través de los partidos, movimientos u organizaciones adscritas, y a los grupos o movimientos sociales, según el caso, excepto cuando se trate de candidatos independientes o respaldados por movimientos sin personería jurídica, en cuyo evento la partida correspondiente le será entregada al candidato o a la persona natural o jurídica que él designe. Los partidos y movimientos políticos distribuirán los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento, de conformidad con lo establecido en sus estatutos.

Los partidos y movimientos que concurran a las elecciones formando coaliciones determinarán previamente la forma de distribución de los aportes estatales a la campaña. De lo contrario, perderán el derecho a la reposición estatal de gastos.

Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán destinar el 10% de su presupuesto funcionamiento en formación de sus militantes en los valores y principios democráticos de la carta de derechos de la Constitución Política de 1991.

Artículo 9°. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Doble militancia. Se entenderá como doble militancia la pertenencia simultánea a dos o más partidos o movimientos políticos con personería jurídica vigente y/o el respaldo a candidatos a cargos de elección popular de partidos o movimientos distintos al cual se pertenece. Todo ciudadano que incurre en ella y llegare a ejercer o estuviere ejerciendo cargo de elección popular será sancionado con la pérdida de la curul o cargo respectivo. La declaración sobre la pérdida del cargo será hecha por el Consejo Nacional Electoral. Dicha vacante será suplida conforme con lo señalado en la Constitución Nacional.

Será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales.

Artículo 10. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Transfuguismo político. Quien participe en consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro dentro de los tres años siguientes. En caso de ser inscrito, en contravía de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente.

Quien habiendo sido elegido a un cargo o corporación pública en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo para afiliarse a otro será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo. La declaración sobre la pérdida del cargo será hecha por el Consejo Nacional Electoral. Dicha vacante será suplida de acuerdo con lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.

A quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las causales previstas en el artículo 8° de la presente ley, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección.

Será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales.

Artículo 11. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Candidatos de coalición. Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral, el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen.

El Consejo Nacional Electoral autorizará la consulta y la Registraduría Nacional colaborará en su realización, cuando los partidos acuerden escoger el candidato de coalición a través de consulta interpartidista en la que presenten sus respectivos candidatos, para escoger el candidato de coalición.

Artículo 12. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Para efecto de lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 107 de la Constitución Nacional y el inciso final del artículo 109 entiéndase que las consultas internas que pueden realizar los partidos pueden ser de dos clases: abiertas, para que puedan participar en ellas todos los inscritos en el censo electoral o cerradas, caso en el cual solo podrán participar los que se encuentren inscritos en el censo del respectivo partido. Solo podrán realizarse consultas cerradas cuando el censo del partido en la respectiva circunscripción represente al menos el 25% de la votación que el partido obtuvo en la última elección. En uno u otro caso las consultas serán organizadas con la colaboración de la organización electoral y recibirán financiación por el sistema de reposición de los votos obtenidos según reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral. Dicha reposición no podrá ser superior al 30% de la obtenida en la elección similar inmediatamente anterior.

Artículo 13. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Todas las entidades del Estado, cuya función sea atender quejas y denuncias sobre conductas que atenten contra el proceso electoral darán prioridad al trámite de todas aquellas que estén relacionadas con la perturbación del proceso electoral por grupos delincuenciales o armados al margen de la ley.

Artículo 14. El artículo 7º de la Ley 163 de 1994 quedará así:

Corresponde a los delegados del Consejo Nacional Electoral, hacer el escrutinio de los votos depositados para los gobernadores, declarar su elección y expedir las credenciales respectivas; hacer el escrutinio de los votos depositados para el Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital, declarar su elección y expedir las respectivas credenciales, además les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para los diputados, declarar su elección y expedir las correspondientes credenciales.

Le corresponde a las Comisiones Escrutadoras Distritales y Municipales hacer el escrutinio de los votos depositados para Alcaldes Distritales y Municipales, Concejales y Ediles o miembros de Juntas Administradoras Locales; declarar su elección y expedir las respectivas credenciales.

Artículo 15. El artículo 177 del Decreto 2241 de 1986 quedará así:

Los escrutinios generales que deben realizar los Delegados del Consejo Nacional Electoral, se iniciarán a las nueve (9) de la mañana del martes siguiente a las elecciones, en la capital del respectivo departamento.

Los delegados del Consejo deberán iniciar y adelantar el escrutinio general, aunque no se haya recibido la totalidad de los pliegos electorales de los municipios que integran la circunscripción electoral.

Artículo 16. Adiciónese al Capítulo VI del Decreto 2241 de 1986, el siguiente artículo:

De los puestos de votación. El Consejo Nacional Electoral, en decisión unánime adoptada por sus miembros, podrá ordenar el traslado, fusión o suspensión de puestos de votación, cuando de conformidad con la infor-

mación obtenida, verdad sabida y buena fe guardada, se concluya que no existen condiciones que permitan el ejercicio del voto en condiciones de plena libertad.

En aquellos casos en donde se realizó de manera parcial elecciones populares en una respectiva circunscripción electoral, el Consejo Nacional Electoral convocará la realización de elecciones complementarias, siempre y cuando el potencial electoral que no pudo votar pueda alterar los resultados electorales.

Todas las instituciones estatales colaborarán para el restablecimiento de las garantías.

Artículo 17. ***Causales de reclamación.*** **Adiciónese los numerales 13, 14 y 15 al artículo 192 del Decreto 2241 de 1986, de la siguiente manera:**

13. Suplantación del elector.

14. Suplantación de los jurados de votación o desempeño como tales de personas no designadas en legal forma para tal función.

15. Toda incongruencia injustificada entre los distintos documentos electorales que, en criterio de la Comisión Escrutadora respectiva, altere o afecte de manera grave los resultados electorales. En este caso, las comisiones escrutadoras deberán comunicar inmediatamente al Consejo Nacional Electoral, la interposición de reclamaciones que se sustenten en esta causal.

En la causal 13, se destruirán al azar un número de tarjetas electorales igual al número de los ciudadanos suplantados, después de lo cual se realizará un nuevo escrutinio.

En la causal 14, se excluirá la mesa de votación del escrutinio respectivo.

En el caso de las reclamaciones sustentadas en suplantaciones de electores y jurados de votación, deberá allegar prueba, siquiera sumaria, de la identificación de la persona suplantada o suplantadora.

Para la decisión de todas las reclamaciones se tendrán en consideración los documentos y hechos que evidencien la vulneración de las garantías del proceso electoral o la eficacia del voto.

Artículo 18. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PROPOSICION

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes darle primer debate con el pliego de modificaciones adjunto al **Proyecto de ley número 252 de 2007 Cámara**, *por medio del cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones,* **acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara,** *por medio del cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

Representante a la Cámara, Coordinadores,

Guillermo Rivera Flórez, Germán Varón Cotrino,

Carlos E. Soto.

Representante a la Cámara,

Roy Barreras, Pedrito Pereira, Franklin Legro,

Edgar Gómez Román, Carlos Enrique Avila,

William Vélez Mesa, David Luna Sánchez,

Alvaro Morón Cuello.

***

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 261 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2007

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente de la Comisión Primera

Ciudad

Señor Presidente,

De conformidad con lo establecido en el reglamento del Congreso de la República, Ley 5a de 1992, me permito presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la honorable Comisión Primera el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 261 de 2007 Cámara, *por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política,* que fue presentado por el Ministro del Interior y de Justicia.

La ponencia que se presenta a consideración de la Mesa directiva de la Comisión Primera, contiene un pliego de modificaciones al articulado del proyecto de Acto legislativo número 261 de 2007 Cámara, que a continuación se expondrá con sus debidas consideraciones.

Consideraciones generales

El papel de los partidos y movimientos políticos resulta fundamental en el ejercicio de la democracia. A través de estos, las distintas corrientes políticas expresan su proyecto de construcción de lo público y, desde estas plataformas ideológicas y programáticas, los ciudadanos adhieren su confianza respaldando a los candidatos y a las listas inscritas. El manejo laxo en el respaldo de candidatos a corporaciones públicas por parte de los partidos y movimientos políticos constituye una debilidad inexcusable en el proceso electoral. Los ciudadanos emiten un voto de confianza a los candidatos y listas presentados bajo el supuesto de que los respectivos partidos y movimientos han adelantado un examen minucioso de las competencias profesionales y, ante todo, de las cualidades éticas de los aspirantes. No cabe duda, las responsabilidades penales y disciplinarias solo pueden predicarse individualmente, sin embargo, es deber de los partidos y movimientos políticos que interactúan en una democracia establecer filtros previos antes de exponer nombres a consideración del electorado. Incluso, el espíritu de la Reforma Constitucional adelantada y aprobada en el año 2003, más conocida como Reforma Política, fue el de fortalecer los partidos políticos, por lo tanto el establecimiento de un régimen de sanciones a los partidos políticos por no diseñar y poner en marcha acciones para depurar sus listas y avales se convierte en un mecanismo de profundización de los alcances de la reforma de 2003 atrás referida.

Aunado a lo anterior, resulta lamentable el hecho de que los grupos ilegales, por medio de las armas o de los recursos ilícitos, filtren las campañas a través de la financiación ilegal o el constreñimiento a los electores, con el propósito de obtener favores y contraprestaciones a sus intereses privados.

No desconocemos que las reformas legales e institucionales serán poco efectivas si las mismas no son acompañadas del necesario cambio en la manera de hacer política, es decir, en la actitud, los valores y el comportamiento mismo de los políticos para dejar de lado el modelo de "políticos de negocio".

Pese a ello, a fin de disminuir las posibilidades de esta infiltración ilegítima, el presente proyecto propone sanciones para aquellos partidos o movimientos políticos que no establezcan medidas efectivas para depurar sus listas y el otorgamiento de sus avales. Se trata entonces de establecer para los partidos y movimientos políticos una efectiva responsabilidad política cuya sanción mayor podría llegar incluso a la perdida de su personería jurídica.

En cuanto a las sanciones para los candidatos que incurran en transfugismo político o en doble militancia, tenemos que dichas prohibiciones encuentran asidero constitucional. La Corte Constitucional en Sentencia C-342 de 2006, ha estimado que las prohibiciones de la doble militancia, en el sentido de pertenecer simultáneamente a dos bancadas, y del transfuguismo político parten de entender que no se trata simplemente de una discrepancia entre el parlamentario y la formación política que avaló su candidatura en las anteriores elecciones o el grupo parlamentario surgido de aquella, sino que su rechazó se apoya en el fraude que se le comete a los electores, quienes votaron por un determinado programa al cual se comprometió a defender el elegido mediante su bancada en una determinada Corporación Pública[1].

1 Sentencia C-342 de 2006. M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto; Sentencia -453 de 2006. M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa).

Explicación del contenido del pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 261 de 2007 Cámara, *por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.*

El pliego de modificaciones al articulado de los proyectos de ley acumulados, consta de siete artículos incluyendo la vigencia. A continuación, se explicará el contenido del articulado

Artículo 1°, que modifica el 107 de la Constitución Política, establece que quienes incurran en doble militancia serán sancionados con la pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida conforme a lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas. También será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Adicionalmente se establece que quien participe en las consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso. En caso de ser inscrito, en contra de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente. Quien habiendo sido elegido en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo sin cumplir los procedimientos establecidos por los estatutos de su partido para afiliarse a otro, o vote en contra de la decisión acordada por la bancada, será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo. Y, a quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las causales previstas en el artículo 108, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección. También, será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de corporaciones públicas de elección popular. Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo, en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral, y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen. En el evento en que los partidos acordaren escoger el candidato de coalición por medio de consulta interpartidista en la que cada uno o varios presenten su respectivo candidato para, entre ellos, escoger el de coalición, el Consejo Nacional Electoral la autorizará y la Registraduría Nacional del Estado Civil colaborará en su realización.

El **artículo 2°,** que modifica 108 de la Constitución Política, se establece que la personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se obtendrá con votación no inferior al ***cinco por ciento (5%)*** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos, así como las responsabilidades que a los partidos y movimientos políticos les pueda corresponder.

Se establece que los partidos, movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos que hayan avalado la inscripción de candidatos a corporaciones públicas de elección popular, que pierdan la investidura por comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, serán sancionados con:

a) Pérdida de la curul del elegido. La curul quedará vacante hasta el final del período. Si se trata de cargos uninominales, el partido o movimiento político, no podrá postular candidatos para la siguiente elección, ni enviar terna para designar reemplazo, caso en el cual el nominador proveerá discrecionalmente la vacante;

b) Los votos obtenidos por el candidato serán excluidos del resultado obtenido por la lista a la que pertenezca. Si luego de esta exclusión el resultado obtenido no supera el umbral establecido para la correspondiente elección, el Partido o Movimiento Político perderá la personería jurídica y las curules perdidas serán distribuidas nuevamente entre las listas que superen el umbral;

c) Si el partido pierde más del cincuenta por ciento (50%) de sus miembros en el Senado de la República o la Cámara de Representantes, perderá la personería jurídica. Si lo anterior tiene lugar en corporaciones de nivel departamental o municipal, el partido o movimiento perderá la posibilidad de presentar candidatos en las elecciones siguientes de la respectiva circunscripción.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

El **artículo 3°,** que modifica artículo 134 de la Constitución Política, establece que las faltas absolutas o temporales de los miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, a menos que hayan sido objeto de las sanciones previstas por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí establecido.

El **artículo 4°,** que modifica artículo 183 de la Constitución Política, establece como nueva causal para la pérdida de investidura para los congresistas el hecho de incurrir en doble militancia o transfuguismo, según lo previsto en el artículo 107.

El **artículo 5°,** que modifica el artículo 303 de la Constitución Política, establece que siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido, **sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados** ***por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.***

El **artículo 6°,** el artículo 314 de la Constitución Política, establece que en caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 261 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. ***Tal conducta se conocerá como doble militancia. Todo ciudadano que incurra en ella, y llegare a ejercer o estuviere ejerciendo cargo de elección popular será sancionado con la pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida conforme a lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.***

Será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias.

Quien participe en las consultas ***u otro modo de selección interna de candidatos*** de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro

en el mismo proceso. ***En caso de ser inscrito, en contra de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente.***

Quien habiendo sido elegido a un cargo o corporación pública en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo sin cumplir los procedimientos establecidos por los estatutos de su partido para afiliarse a otro, o vote en contra de la decisión acordada por la bancada, será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida de acuerdo con lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.

A quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las causales previstas en el artículo 108, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección.

Será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo, en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral, y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen.

En el evento en que los partidos acordaren escoger el candidato de coalición por medio de consulta interpartidista en la que cada uno o varios presenten su respectivo candidato para, entre ellos, escoger el de coalición, el Consejo Nacional Electoral la autorizará y la Registraduría Nacional del Estado Civil colaborará en su realización.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos.

Artículo 2°. El artículo 108 de la Constitución Política quedaría así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla con votación no inferior al ***cinco por ciento (5%)*** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos, ***así como las responsabilidades que a los partidos y movimientos políticos les pueda corresponder.***

Los partidos, movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos que hayan avalado la inscripción de candidatos a corporaciones públicas de elección popular, que pierdan la investidura por comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, serán sancionados con:

a) Pérdida de la curul del elegido. La curul quedará vacante hasta el final del período. Si se trata de cargos uninominales, el partido o movimiento político, no podrá postular candidatos para la siguiente elección, ni enviar terna para designar reemplazo, caso en el cual el nominador proveerá discrecionalmente la vacante;

b) Los votos obtenidos por el candidato serán excluidos del resultado obtenido por la lista a la que pertenezca. Si luego de esta exclusión el resultado obtenido no supera el umbral establecido para la correspondiente elección, el Partido o Movimiento Político perderá la personería jurídica y las curules perdidas serán distribuidas nuevamente entre las listas que superen el umbral;

c) Si el partido pierde más del cincuenta por ciento (50%) de sus miembros en el Senado de la República o la Cámara de Representantes, perderá la personería jurídica. Si lo anterior tiene lugar en corporaciones de nivel departamental o municipal, el partido o movimiento perderá la posibilidad de presentar candidatos en las elecciones siguientes de la respectiva circunscripción.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de consciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos ***con el cumplimiento de los requisitos que establezca la ley.***

Artículo 3°. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 134. Las faltas absolutas o temporales de los miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, ***a menos que hayan sido objeto de las sanciones previstas por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí establecido***.

Artículo 4°. El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por incurrir en doble militancia o transfuguismo, según lo previsto en el artículo 107.

Parágrafo. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

Artículo 5°. El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido, **< i>sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados** ***por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.***

Artículo 6°. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, ***sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.***

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 7°. *Vigencia*. El presente proyecto de Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

PROPOSICION

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes darle primer debate con el pliego de modificaciones adjunto al Proyecto de Acto legislativo número 261 de 2007 Cámara, *por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.*

Cordialmente,

Representantes a la Cámara, Coordinadores,

Guillermo Rivera Flórez, Germán Varón Cotrino,

Representantes a la Cámara,

Roy Barreras, Franklin Legro,

Edgar Gómez Román, Carlos Enrique Avila,

William Vélez Mesa, David Luna Sánchez, Nicolás Uribe Rueda,

Oscar Arboleda Palacio, Orlando Guerra de la Rosa.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 261 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.

Doctor

TARQUINO PACHECO

Presidente

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes del **Proyecto de Acto Legislativo número 261 de 2007 Cámara, *por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política*.**

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por usted, el suscrito ponente se permite presentar para la consideración y el primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, el correspondiente **Informe de Ponencia al Proyecto de Acto Legislativo** de la referencia.

Atentamente,

David Luna Sánchez,

Representante a la Cámara por Bogotá.

I. Objetivos del proyecto de reforma constitucional

Este proyecto tiene como principal finalidad contener las estrategias de grupos ilegales destinadas a infiltrarse en los procesos electorales, para lo cual se hace necesario incorporar mecanismos que logren evitar de manera eficiente la injerencia de estos en el sistema electoral y político colombiano.

Lo anterior va de la mano del fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, de las asociaciones y grupos significativos de ciudadanos.

En consecuencia, se hace necesario modificar algunas disposiciones del marco constitucional, para asegurar una mayor efectividad del Estado Democrático y de Derecho que genere verdadera confianza de la ciudadanía en los procesos electorales.

II. Iniciativa Legislativa. Viabilidad Constitucional del Proyecto

El proyecto es de origen gubernamental (fue presentado por el Ministerio del Interior y de Justicia), el contenido del mismo no genera vicios en cuanto a la facultad de iniciativa legislativa, toda vez que al revisar el contenido jurídico esencial del mismo no se advierte que el Gobierno adolezca de las facultades para reglamentar las materias que aquí se proponen. Está en concordancia con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política, razón por la cual cumple con el requisito de la viabilidad constitucional.

III. Explicación del articulado

El suscrito ponente se permite señalar que el contenido de esta ponencia tiene grandes similitudes con la ponencia presentada por el honorable Representante Guillermo Rivera. Lo anterior dado que el texto se trabajó conjuntamente, pero se decidió radicar ponencias separadas, por tener concepciones diferentes respecto del artículo 3° del proyecto que se refiere al porcentaje del umbral para los movimientos y grupos significativos de ciudadanos a uno de los cuales pertenezco.

El proyecto de acto legislativo consta de siete artículos incluyendo la vigencia. A continuación se explica el contenido y alcance del articulado:

Artículo 1º, que modifica el 179 de la Constitución Política, adiciona una causal de inhabilidad para aspirar a ser elegido congresista, que consiste en que quienes tengan vínculo por matrimonio, unión permanente o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con quienes hayan perdido la investidura de congresista por comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, no podrá ser congresista dentro de los dos períodos constitucionales siguientes a la fecha de la condena.

El suscrito ponente considera que esta disposición va en contravía de los postulados generales y de los principios de lo que la doctrina ha denominado *derecho sancionatorio* que abarca las ramas del derecho penal y del derecho disciplinario, en los cuales la responsabilidad y en consecuencia las sanciones que se impongan son de carácter individual y personal. Mal puede una disposición constitucional inhabilitar a un familiar de alguien que ha sido condenado por delitos relacionados con la promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico.

En consecuencia, el suscrito ponente considera que el numeral 7 del artículo 1° del proyecto se debe suprimir.

Artículo 2°, que modifica el 107 de la Constitución Política, establece que quienes incurran en doble militancia serán sancionados con la pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida conforme a lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas. También será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Adicionalmente se establece que quien participe en las consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso. En caso de ser inscrito, en contra de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente. Quien habiendo sido elegido en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo sin cumplir los procedimientos establecidos por los estatutos de su partido para afiliarse a otro, o vote en contra de la decisión acordada por la bancada, será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo. Y, a quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las causales previstas en el artículo 108, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección. También, será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de corporaciones públicas de elección popular. Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo, en caso de falta temporal o absoluta del elegido;

los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral, y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen. En el evento en que los partidos acordaren escoger el candidato de coalición por medio de consulta interpartidista en la que cada uno o varios presenten su respectivo candidato para, entre ellos, escoger el de coalición, el Consejo Nacional Electoral la autorizará y la Registraduría Nacional del Estado Civil colaborará en su realización.

El **artículo 3°,** que modifica el artículo 108 de la Constitución Política, establece que la personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se obtendrá con votación no inferior al ***cinco por ciento (5%)*** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas.

El suscrito ponente no está de acuerdo con lo establecido en el primer párrafo del artículo segundo del presente proyecto de acto legislativo, por cuanto se está vulnerando el derecho a la igualdad y a la posibilidad de participación política, especialmente para los grupos significativos de ciudadanos.

Lo anterior tiene los siguientes fundamentos constitucionales: El artículo 107 de la Constitución Política garantiza a todos los ciudadanos el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

Así mismo, el Acto Legislativo número 1 de 2003 modificó el artículo 108 de la Constitución Política con el fin de establecer que a un movimiento o grupo significativo de ciudadanos se le reconocerá personería jurídica cuando obtenga un 2% el porcentaje de votos válidos en el territorio nacional en las elecciones de Cámara de Representantes o de Senado.

Las normas mencionadas tienen el fin de garantizar la protección efectiva del derecho a la participación política de los ciudadanos, consagrada como uno de los principios fundamentales del Estado colombiano en el artículo 3 constitucional y como un derecho fundamental en su artículo 40, que se ejerce por medio del voto como mecanismo de participación ciudadana. En cumplimiento de estas disposiciones, la posibilidad otorgada a todo ciudadano de ser parte de un movimiento político o grupo significativo de ciudadanos significa una protección a las minorías políticas que tienen también el derecho de expresarse y participar en las instituciones públicas de elección popular.

Esta protección a las minorías se vulnera si se aumenta de manera injustificada el umbral requerido para obtener la personería jurídica, pues se desvirtúa su esencia misma de representar a un conglomerado humano que no se identifica con los partidos políticos tradicionales o mayoritarios. Si se exige un porcentaje cada vez mayor, se estaría negando la posibilidad a algunos de estos movimientos de participar en la vida política del país y por consiguiente, se haría nugatoria la participación de estas opciones políticas que se requieren en todo sistema democrático.

Por otro lado, debe resaltarse que el aumento del porcentaje requerido para la obtención de la personería jurídica de estos movimientos y grupos ciudadanos, no guarda relación con el objeto del proyecto de acto legislativo que se presenta a consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

En consecuencia, se sugiere la supresión del primer párrafo del artículo 2º del proyecto, que se transcribe a continuación:

"El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla con votación no inferior al ***cinco por ciento (5%)*** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso".

Y a cambio se propone dejar vigente la actual disposición contenida en la Constitución Política (artículo 108), la cual se transcribe a continuación:

"*El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso".*

El **artículo 4°,** que modifica el artículo 134 de la Constitución Política, establece que las faltas absolutas o temporales de los miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, a menos que hayan sido objeto de las sanciones previstas por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí establecido.

El **artículo 5°,** que modifica artículo 183 de la Constitución Política, establece como nueva causal para la pérdida de investidura para los congresistas el hecho de incurrir en doble militancia o transfuguismo, según lo previsto en el artículo 107.

El **artículo 6°,** que modifica el artículo 303 de la Constitución Política, establece que siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido, **sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados *por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.***

El **artículo 7°,** que modifica el artículo 314 de la Constitución Política, establece que en caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.

El **artículo 8º,** que modifica el inciso segundo del artículo 133 de la Constitución Política, contempla que las votaciones de último debate de proyectos de ley y de acto legislativo, serán nominales y públicas.

El **artículo 9º**, se refiere a la vigencia del proyecto de acto legislativo.

Cordialmente,

David Luna Sánchez,

Representante a la Cámara por Bogotá.

IV. Pliego de modificaciones

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 261 DE 2007 CAMARA

por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 179. No podrán ser congresistas:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas en interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan perdido la investidura de congresista.

5. Quienes tengan vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política.

6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, o de miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.

7. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

8. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba efectuarse la respectiva elección. La ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco, con las autoridades no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad consignada en el numeral 5.

Artículo 2°. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. ***Tal conducta se conocerá como doble militancia. Todo ciudadano que incurra en ella, y llegare a ejercer o estuviere ejerciendo cargo de elección popular será sancionado con la pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida conforme a lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.***

Será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias.

Quien participe en las consultas ***u otro modo de selección interna de candidatos*** de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso. ***En caso de ser inscrito, en contra de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente.***

Quien habiendo sido elegido a un cargo o corporación pública en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo sin cumplir los procedimientos establecidos por los estatutos de su partido para afiliarse a otro, o vote en contra de la decisión acordada por la bancada, será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo. Dicha vacante será suplida de acuerdo con lo señalado en la Constitución Nacional para faltas absolutas.

A quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las causales previstas en el artículo 108, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección.

Será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo, en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral, y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen.

En el evento en que los partidos acordaren escoger el candidato de coalición por medio de consulta interpartidista en la que cada uno o varios presenten su respectivo candidato para, entre ellos, escoger el de coalición, el Consejo Nacional Electoral la autorizará y la Registraduría Nacional del Estado Civil colaborará en su realización.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos.

Artículo 3°. El artículo 108 de la Constitución Política quedaría así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla con votación no inferior al ***dos por ciento (2%)*** de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos, ***así como las responsabilidades que a los partidos y movimientos políticos les pueda corresponder.***

Los partidos, movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos que hayan avalado la inscripción de candidatos a corporaciones públicas de elección popular, que pierdan la investidura por comisión de delitos relacionados con la pertenencia, promoción, o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, serán sancionados con:

a) Pérdida de la curul del elegido. La curul quedará vacante hasta el final del período. Si se trata de cargos uninominales, el partido o movimiento político, no podrá postular candidatos para la siguiente elección, ni enviar terna para designar reemplazo, caso en el cual el nominador proveerá discrecionalmente la vacante;

b) Los votos obtenidos por el candidato serán excluidos del resultado obtenido por la lista a la que pertenezca. Si luego de esta exclusión el resultado obtenido no supera el umbral establecido para la correspondiente elección, el Partido o Movimiento Político perderá la personería jurídica y las curules perdidas serán distribuidas nuevamente entre las listas que superen el umbral;

c) Si el partido pierde más del cincuenta por ciento (50%) de sus miembros en el Senado de la República o la Cámara de Representantes, perderá la personería jurídica. Si lo anterior tiene lugar en corporaciones de nivel departamental o municipal, el partido o movimiento perderá la posibilidad de presentar candidatos en las elecciones siguientes de la respectiva circunscripción.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos ***con el cumplimiento de los requisitos que establezca la ley.***

Artículo 4°. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 134. Las faltas absolutas o temporales de los miembros de las Corporaciones Públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, ***a menos que hayan sido objeto de las sanciones previstas por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí establecido***.

Artículo 5°. El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 183. Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.

2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

4. Por indebida destinación de dineros públicos.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por incurrir en doble militancia o transfuguismo, según lo previsto en el artículo 107.

Parágrafo. Las causales 2 y 3 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.

Artículo 6°. El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido, **sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados *por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.***

Artículo 7°. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido, ***sin perjuicio de las sanciones establecidas para los casos señalados por el artículo 108 de la Constitución Política, caso en el cual se aplicará el procedimiento allí señalado.***

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 8°. El inciso 2° del artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

El elegido por voto popular en cualquier corporación pública, es responsable ante la sociedad y frente a sus electores por el cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. Las votaciones de último debate de proyectos de ley y de acto legislativo, serán nominales y públicas.

Artículo 9°. *Vigencia*. El presente proyecto de acto legislativo rige a partir de su promulgación.

V. Proposición

De acuerdo con las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate con el pliego de modificaciones adjunto al Proyecto de Acto legislativo número 261 de 2007 Cámara, *por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política.*

Cordialmente,

Representantes a la Cámara, Coordinadores,

Guillermo Rivera Flórez, Germán Varón Cotrino,

Representantes a la Cámara,

Roy Barreras, Franklin Legro, Edgar Gómez Román, Carlos Enrique Avila, William Vélez Mesa, David Luna Sánchez, Nicolás Uribe Rueda, Oscar Arboleda Palacio, Orlando Guerra de la Rosa.

CONTENIDO

Gaceta número 145-jueves 26 de abril de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Pag

Proyecto de ley estatutaria número 268 de 2007, mediante la cual se crea el Estatuto del Adulto Mayor y se dictan disposiciones sobre su defensa y protección. 1

Proyecto de ley numero 272 de 2007 Camara, por la cual se expide la ley de protección del adulto mayor o persona de la tercera edad y se dictan otras disposiciones. 5

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Texto Propuesto al Proyecto de ley numero 10 de 2006 Camara, acumulado con el numero 098 de 2006 Camara, por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones. 10

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2006 Camara, por medio de la cual se mejora la calidad de vida urbana a través de la calidad del diésel y se dictan otras disposiciones. 18

Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2006 Senado, 246 de 2007 Camara, por medio de la cual se establece un proceso especial para el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble..... 23

Informe de ponencia para Primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 252 de 2007 Camara, por medio de la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones", acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones. 27

Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 261 de 2007 Camara, por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política. 33

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2007