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 339 | Bogotá, D. C., martes 24 de julio de 2007 | EDICION DE 48 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 ACTO LEGISLATIVO

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 023 DE 2007 CAMARA

*por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 34 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 34.** Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

Solo podrá imponer el legislador la pena de prisión perpetua para castigar, en los casos que se definan como graves, la comisión de hechos punibles relacionados con violación sexual de niños seguida de muerte o lesión grave.

La pena de prisión perpetua será revisada de oficio o a petición de parte cuando el condenado haya cumplido 35 años de privación de la libertad por el órgano jurisdiccional que impuso la condena.

**Parágrafo**. En ningún caso se podrá aplicar la pena de prisión perpetua a personas que al momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

**Parágrafo transitorio.** El Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes la expedición de este acto legislativo, deberá presentar el proyecto de ley que desarrolle lo dispuesto en el presente acto legislativo, incluyendo entre otros los siguientes temas: creación de un Registro Nacional de Violadores (RNV), en donde se incluyan los datos filiatorios y genéticos de las personas que hayan reincidido en este tipo de delitos, sus apodos, seudónimos, sobrenombres y fotografías; mecanismos de identificación de sus automotores con una matrícula de un color especial de fácil identificación; publicación de las fotografías de los violadores en lugares públicos y en redes de Internet.

El proyecto tendrá mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Guillermo Antonio Santos Marín,* ***Pedro Nelson Pardo Rodríguez, Musa*** *Besaile Fayad, Perea Albarracín Luis Alejandro, Hurtado Pérez Oscar de Jesús, Marín Oscar de Jesús, Liliana Barón Caballero, Jorge Ignacio Morales Gil, Dixon Ferney Tapasco Triviño, Clara Isabel Pinillos Abozaglo, Wilmer David González Britto,* Representantes a la Cámara; *Mauricio Jaramillo Martínez, Iván David Hernández Guzmán,* Senadores. Siguen firmas ilegibles.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Introducción

El proyecto de reforma constitucional sobre establecimiento de la pena de prisión perpetua en Colombia, que tenemos el alto honor de someter a vuestra ilustrada y patriótica consideración, responde, en nuestro sentir, a una necesidad expresada por el clamor casi unánime del país.

La pena de prisión perpetua está proscrita en Colombia. Los códigos de guerra de la independencia, aprobaron en circunstancias lógicas otro tipo de castigo, **"la pena de muerte".** Pero, recobrada la libertad absoluta en el siglo XIX, la Constitución la extirpó de sus páginas. Sin embargo, las guerras intestinas de comienzos de siglo, dieron pie a los gobernantes de provincia, para decretarla.

Restablecida por la constitución de 1886 la pena de muerte para castigar los delitos atroces, el número de ejecuciones capitales fue relativamente corto hasta 1910, año en que se reformó la Carta fundamental del país para suprimir el artículo 29 que enumeraba los crímenes por los cuales aquella pena era aplicable.

Pero hoy, el aumento de la criminalidad en nuestra sociedad es en extremo alarmante; pero lo que más preocupa el sentimiento público es la perversión creciente de las pasiones y la ferocidad que ostentan los delincuentes en la consumación de las víctimas.

En este país, no transcurre un día sin que la prensa registre la comisión de un delito atroz; grupos al margen de la ley que asesinan a mansalva y sobreseguro a una población indefensa; niños que son asesinados en actos terroristas sin tener nada que ver con el conflicto armado del país, niños que son objeto de los más abominables delitos de abuso sexual y de las más terribles depravaciones que se puedan registrar en el mundo, la utilización de armas no convencionales para atacar poblaciones; la utilización de cargas explosivas activadas a control remoto para destruir hospitales, colegios, cuarteles de la policía, misiones médicas y toda una gama de actos terroristas que riñen con el derecho internacional humanitario, son entre otras las actuaciones de la delincuencia tanto organizada como la delincuencia común.

Todo este estado de descomposición social que revela la criminalidad creciente, aleja de Colombia los principales factores de progreso. Los capitales, además de buscar su propia seguridad, buscan también la seguridad personal de sus dueños o de sus administradores; y quienes deseen invertirlos en nuestro país, por razones de orden económico, no lo harán si no logramos cerrar el hondo abismo a que nos está conduciendo la perversión de los instintos que en ciertas clases sociales revela el aumento de la criminalidad atroz.

Se ha dicho y es preciso repetir ahora que la causa de todo mal está en la falta de educación, pero debe observarse que los teatros de mayor criminalidad son precisamente aquellos centros en donde la cultura social arroja un índice relativamente superior. Años atrás, cuando el país disponía de menos elementos de cultura, la criminalidad era inferior, lo cual significa, sencillamente, que la educación rudimentaria e incipiente que el estado proporciona es incapaz de infundir en el alma de nuestro pueblo sentimientos que contrarresten sus instintos naturales de perversión.

Está bien que el legislador impida por cuantos medios sea posible la aplicación de la pena de prisión perpetua por delitos que hayan tenido su origen en consideraciones de orden meramente político; pero en cuanto se trata de la comisión de crímenes atroces, como violaciones de niños, determinados solamente por la perversión, es indispensable, no el restablecimiento de la pena de muerte para que siquiera sirva ella de terror al criminal que medite la consumación de un delito atroz, sino a lo menos la pena de prisión perpetua, para que Colombia deje de ser un paraíso donde los más grandes delincuentes solo purgan penas muy cortas.

La pena de muerte en Colombia estuvo vigente en nuestra constitución de 1886, en su artículo 29. Posteriormente el Acto Legislativo número 3 de 1910 en su artículo 3°, dejó claro que el legislador no podrá imponer la pena capital en ningún caso.

Pero algunos senadores, en el año 1925, como: Antonio José Sánchez, Ignacio Rengifo B., Esteban Jaramillo y A. J. Sánchez, presentaron un proyecto de acto legislativo reformatorio del Acto Legislativo número 3 de 1910, restableciendo la pena de muerte y la conmutabilidad de esta por la pena de prisión perpetua.

## CONCEPTO DE PENA

Es la privación de un bien jurídico que el poder público, a través de sus instituciones impone a un individuo que ha cometido una acción perturbadora del orden jurídico.

Al principio de la historia la pena fue el impulso de la defensa o de la venganza, la consecuencia de un ataque injusto. Actualmente la pena ha pasado a ser el medio con el que cuenta el estado para preservar la estabilidad social.

El concepto de pena ha tenido varias definiciones.

*Para* ***Raúl Carrancá y Trujillo****; es* "un tratamiento que el Estado impone a un sujeto que ha cometido una acción antisocial o que representa una peligrosidad social, pudiendo ser o no ser un mal para el sujeto"*, para* ***Carrara*** *citado por el mismo Carrancá,* "la pena es de todas suertes un mal que se inflige al delincuente, es un castigo; atiende a la moralidad del acto; al igual que el delito, la pena es el resultado de dos fuerzas: la física y la moral, ambas subjetivas y *objetivas…".*

*Para* ***Edmundo Mezger****,* "es una privación de bienes jurídicos que recae sobre el autor del ilícito con arreglo al acto culpable; imposición de un mal adecuado al acto".

*Para* ***Franz Von Lizt*** *es* "El mal que el juez inflige al delincuente a causa de un delito, para expresar la reprobación social respecto al actor y al autor".

***Fernando Castellanos Tena*** *dice que es* "El castigo legalmente impuesto por el Estado al delincuente para conservar el orden jurídico".

*Para* ***Constancio Bernaldo Quiroz****, citado por* ***Castellanos Tena****, la pena es* "La reacción social jurídicamente organizada contra el delito".

Para **Ignacio Villalobos** es *"Un castigo impuesto por el poder público al delincuente con base en la ley, para mantener el orden jurídico"*. De lo anterior podemos establecer que **Edmundo Mezger, Von Lizt, Ignacio Villalobos, así como Castellanos Tena estaban de acuerdo en que la pena es un castigo, un deterioro o mal contra el delincuente. Para estos autores el castigo tiene varias causas inmediatas; para Castellanos Tena y para Mezger, es la misma ley, para mantener con ello el orden jurídico establecido; para Mezger la pena se impone como una retribución y es consecuencia del acto, adecuada al mismo; para Von Lizt, esta se aplica en base a la reprobación social que tiene del acto.**

**Cosntancio Bernoldo Quiroz** no considera a la pena como un mal, él lo enfoca de una manera dialéctica, pues la considera como la antítesis de la conducta y el delito, la cual debe ser legal.

**Raúl Carrancá y Trujillo** no considera a la pena como un castigo, sino como una medida de readaptación. De todo lo anterior, se puede concluir que los autores mencionados consideran a la pena bajo dos direccionales: como un castigo y como un medio para alcanzar otros fines determinados.

En conclusión, el concepto de pena implica el castigar a quien resulte penalmente responsable de un ilícito; es la reacción legal que el Estado tiene y utiliza contra quien demuestre ser un peligro para la sociedad; la pena es el medio que responde a la justicia.

## OBJETIVO Y FIN DE LA PENA

Se ha considerado que la pena tomada como castigo, tiende a reprimir la conducta antisocial, sin embargo, para la doctrina, la justificación de la pena presenta dos hipótesis: por un lado la pena tiene un fin específico, se aplica *"quia peccatum est"*; (a quien esta pecando); y por el otro lado se considera en forma casuística, como medio para la consecución de fines determinados, se aplica *"en peccetur".* (Para que nadie peque).

Tales supuestos dan origen a una hipótesis más, la tesis ecléctica, la que no se conforma con darle a la pena una sola característica; a estas corrientes se les conoce como **Teorías Absolutas, Teorías Relativas y Corrientes Mixtas**.

Las generalidades de las teorías son las siguientes:

• Las Teorías absolutas afirman que la pena se justifica a sí misma y no es un medio para otros fines.

• Las Teorías relativas sostienen que la pena es un medio para obtener fines ulteriores, y se dividen a su vez en:

- Teoría relativa de la prevención general; es decir, la pena será entendida con un propósito de prevención para los demás.

- Teoría relativa de la prevención especial; la pena se impone y surte efecto en el delincuente.

• Las Teorías mixtas, respaldan la prevención general mediante la retribución justa.

En este orden de ideas, la pena para la mayoría de los pensadores juristas tiene como fin último la justicia y la defensa social.

De todas formas, el *Jus Punendi* del Estado descansa en el derecho penal, la misma que se manifiesta a través de la pena que se impone a toda persona que vulnera los bienes protegidos por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, cualquier pena que contemple el ordenamiento penal debe estar adecuada al principio de proporcionalidad y humanidad de la pena, que implica el hecho de que toda pena a imponerse por el Estado, en el ejercicio de su poder punitivo debe ser proporcional al delito cometido, siendo este una característica del estado de derecho.

El principio de proporcionalidad es una idea de justicia inmanente a todo el derecho. Este principio quiere decir que las penas deben ser proporcionales a la entidad del delito cometido o que estos no pueden ser reprimidos con penas más graves que la propia entidad del daño causado por el delito.

Este principio es parte de aquellos principios limitadores del poder punitivo del Estado, y específicamente parte del principio de intervención mínima. Por lo tanto, cuando tratamos sobre este principio estamos frente a un principio de carácter fundamental en el derecho penal.

Debemos tener en cuenta que el principio de proporcionalidad es un clásico principio garantizador del derecho penal que significa adaptar la pena a la gravedad del delito y al grado de culpabilidad. Este principio exige circunscribir el área del ilícito penal a situaciones de estricta necesidad".

Analizando la pena de cadena perpetua y lo que ella represente diremos, que es una pena privativa de libertad contemplada en los ordenamientos legales de algunos países, siendo que en América del Sur los países que contemplan este tipo de pena en sus legislaciones penales son Chile y Perú, mientras que en Colombia, Venezuela, Ecuador, Paraguay y Bolivia no se contempla.

La pena de cadena perpetua tiene las siguientes características:

1. La persona condenada por un delito que contempla este tipo de pena jamás podrá salir en libertad.

2. Por lo tanto no tiene derecho a ningún beneficio penitenciario, y

3. Siendo esta pena intemporal tiene un comienzo pero no un fin.

Sin embargo en la iniciativa se busca el mecanismo para la pena de prisión perpetua no sea intemporal introduciendo una medida que la haga temporal, para ello es necesario recordar que para casos referentes a la cadena perpetua en el Estatuto de la Corte Penal Internacional ya se ha previsto la posibilidad de revisar la sentencia y la pena luego de haber transcurrido un determinado número de años, por lo que en este caso el legislador está previendo que al cabo de 35 años de iniciada la ejecución de la condena, los jueces estarán en

la obligación de revisar las sentencias condenatorias, haciendo de este modo que la pena, en la práctica sea temporal.

**FLEXIBILIDAD DEL SISTEMA JUDICIAL EN COLOMBIA**

El caso de Luis Alfredo Garavito servirá para mostrar al país lo flexible y mediocre que resulta ser el sistema judicial colombiano. **Garavito pronto saldrá libre de la cárcel**, pagando solo 11 de los 15 años a los que fue condenado, gracias a la unificación de penas. Eso sin contar que 15 años son muy poco castigo para los crímenes atroces que cometió este individuo, que en otro país, ya estaría condenado a cadena perpetua o pena de muerte.

Luis Alfredo Garavito, hace dos años cuando fue capturado confesó ser el autor de la muerte de 140 niños en distintas regiones del país, pero a la fecha la Fiscalía lo investiga por el homicidio de 172 niños en su paso por 59 municipios del país.

Las víctimas de Garavito eran niños entre los 6 y los 16 años, de bajo estrato económico. Los abordaba en los parques infantiles, canchas deportivas, terminales de buses, plazas de mercado y barrios subnormales. Según lo establecido les ofrecía dinero y los invitaba a caminar hasta cuando los menores se cansaban y eran atacados en sitios despoblados.

De acuerdo con la investigación, en esos lugares los cuerpos sin vida de los menores fueron encontrados degollados, mutilados y con señales de haber sido amarrados.

Sin embargo, para establecer lo injusto de nuestro sistema judicial, podemos traer a colación el caso de un hombre que asesinó al violador de su hijo en Pereira y podrá recibir una pena de hasta 25 años. Hace meses, Luis Fernando Garavito, el asesino de 144 niños, escandalizó con su presencia en televisión y su posible libertad dentro de seis años. En febrero pasado un hombre recibió una condena de cuatro años por tocarle las nalgas a una mujer. Si se pone esto en la balanza de la justicia, el mejor librado de esta situación sería Garavito.

Desde el punto de vista jurídico el abuso sexual de menores ocurre cuando un menor de catorce años es objeto de actividad sexual de otra persona de mayor edad naturalmente, hay variaciones según el abuso cometido estipulados en los artículos 208 y 209 del Código Penal.

**Artículo 208.** Acceso carnal abusivo con menor de catorce años:

El que acceda carnalmente a persona menor de 14 años incurrirá en prisión de 4 a 8 años.

**Artículo 209.** Actos sexuales con menor de 14 años:

El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona de 14 años o en su presencia o la induzca a prácticas sexuales, incurrirá en prisión de 3 a 5 años.

Obviamente el tiempo y la naturaleza de la condena están regulados por el código penal que frecuentemente proporciona gran laxitud al juez en la imposición de la pena concreta, sin embargo el código penal no es otra cosa que la codificación de leyes promulgadas por legislaciones transeúntes que cambian o deberían cambiar en su sistema democrático de acuerdo con las circunstancias y las formas especializadas de delinquir.

El abuso sexual es crónico y universal, no está limitado a una sola clase social, raza o nacionalidad, existía en la prehistoria y desgraciadamente puede que se perpetúe en generaciones futuras.

Proporcionalmente quizá no ocurre hoy más que nunca pero dada la globalización de los medios de comunicación, tenemos conocimientos de más casos de abusos sexuales de menores a nivel nacional e internacional, los violadores atraen más atención pública y causan más ansiedad entre los padres de menores. La naturaleza, objeto y frecuencia de sus crímenes suscita clamor público demandando intervención urgente del poder ejecutivo y exigiendo nuevas leyes más estrictas del poder legislativo, contra estos sujetos criminales.

Una vez capturados ¿qué hacer con los abusadores sexuales? Rehabilitarlos, castrarlos, condenarlos a largas sentencias, segregarlos en islas penales de por vida o ejecutarlos acabando con el problema permanentemente. No hay unanimidad de opiniones en cuanto a las disposiciones de estos criminales pero hay consenso universal de que la protección de estas potenciales víctimas debe ser de máxima prioridad en toda sociedad civilizada.

El problema del abuso sexual de menores en Colombia ha tomado dimensiones insospechadas a tal punto que es necesario replantear la política criminal y todas aquellas políticas que resultan conexas para la prevención de estas conductas teniendo en cuenta los compromisos adquiridos por Colombia en relación con el respeto de los derechos humanos ya que la mayoría de las estadísticas señalan que el abuso sexual en especial en los casos de menores es una de las formas más graves de lesionar la integridad física, moral y psicológica de las personas.

**ESTADISTICAS SOBRE VIOLACION SEXUAL DE MENORES**

Según la Unicef, son muy graves y duraderos los daños que el abuso y la explotación sexual producen contra la libertad, la dignidad y el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Los delitos contra la libertad e integridad sexual comprenden el abuso sexual, el incesto, la violación y cualquier otra forma de contacto sexual que se realice con el fin de obtener provecho o placer a través de incitación o coerción de los niños, niñas o adolescentes. Incluyen la utilización de menores de 18 años en actividades sexuales a cambio de remuneración o cualquier otra retribución y, también, la pornografía, el turismo sexual y el secuestro y el tráfico con propósitos de explotación.

• En 2001 Medicina legal practicó 13.352 dictámenes sexológicos por abuso o violencia, de los cuales 8.745 se practicaron en mujeres y 1.210 en hombres. El 86% de todos los dictámenes se hicieron en menores de 18 años, siendo la edad más afectada la de 10 a 14 años (37%), seguida por la de 5 a 9 años (25%), la de 15 a 17 años (14%) y la de 1 a 4 años (10%).

• En este tipo de abuso contra menores de 18 años Medicina Legal constató que en el 78% de los casos, el agresor era un conocido del niño o niña, especialmente padre, padrastro u otro familiar.

• También Medicina Legal viene constatando un aumento de las denuncias en los últimos años; de un total de 10,716 dictámenes en 1997 se pasó a 12.485 en 1999 y a 13.352 en 2001.

Aproximadamente 35 mil niños y niñas menores de 18 años son explotados sexualmente en Colombia.

Según la investigadora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Tania Correa, asegura que la explotación y abuso sexual de niños y adolescentes "se está desbordando en todo el país, y en particular en ciudades de alto turismo".

Estadísticas del organismo mostraron que los reportes de abuso sexual en la población infantil superaron los 30 mil casos el año 2004, contra 27 mil en 2003 y 13 mil que fueron registrados en 2002, lo que demuestra el avance de este flagelo.

El 84 por ciento de los exámenes practicados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses involucró a niñas con una edad promedio de 13 años, mientras que 16 por ciento se hizo en niños entre los nueve y 12 años, precisó Correa.

Según estudio realizado por **Leonardo Alberto Rodríguez Cely** de la Pontificia Universidad Javeriana, denominado "**Intervención interdisciplinaria en casos de abuso sexual infantil".**

"…Algunas estadísticas referidas al porcentaje de denuncias son ofrecidas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (CRNV) (1999), el cual reportó a nivel nacional (incluyendo a Bogotá) 11.791 reconocimientos médicos para delitos sexuales en 1998, observándose un incremento de 4.8% (572) con respecto al año anterior. La tasa anual también se incrementó, pasando de 28 a 29 casos por cada 100 habitantes. Del total de reconocimientos, 9.966 (84.5%) correspondieron a menores de edad, encontrándose las mayores tasas en los grupos de 10 a 14 años (83 x 100.000), 15 a 17 años (71 x 100.000), y 5 a 9 años (62 x 100.000). Vale la pena aclarar que los menores de 4 años de edad siguen estando entre los más afectados, pues debido a su nivel de desarrollo evolutivo presentan limitantes para la queja y la denuncia. Este grupo probablemente sea el que acumula el mayor número de casos no reportados, debido a sus condiciones de indefensión, a su nivel de dependencia del adulto, y a su limitación para identificar y denunciar el hecho…".

"…El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, una de las entidades que recibe denuncias sobre Abuso Sexual Infantil (ASI), también reportó algunas estadísticas útiles sobre la incidencia de esta problemática.

Según dicha entidad, a inicios del año 2000 se ubicaron alrededor de 25.000 niños, niñas y jóvenes explotados sexualmente, de los cuales 14.400 han sido atendidos por esta institución en sus distintas modalidades…".

Las estadísticas señalan que la violencia sexual es una de las formas más graves de lesionar la integridad física, moral y sicológica de las personas. En la mayoría de los casos las víctimas se abstienen de denunciar por temor o vergüenza. Solo el 5% de los casos son denunciados.

En la mayoría de los casos la violencia sexual ocurre al interior de la familia y un 77% de las víctimas son menores de edad. De acuerdo con el Instituto de Medicina Legal cada dos horas hay tres casos de violación a menores de edad.

| Año 2003 | Año 2004 |
|---|---|
| En el 2003 se realizaron 14.239 dictámenes de violación sexual, de los cuales el 84,4% fue a mujeres con un promedio de edad de 13 años. En ese mismo año el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reportó 26.824 casos de maltrato infantil de los cuales el 4,88% correspondía a violencia sexual sobre menores de edad (1.309) correspondieron a abuso sexual. | Se evidencia que en el año 2004 se dio un notable incremento en las cifras de reconocimientos legales a personas que habían tenido algún tipo de violencia sexual con un total de 17.912 casos. |
| | Esa cifra aumentó en 3.673 casos en relación al 2003, es decir, el incremento fue del 25,8 por ciento. El 84,3% eran menores entre 0 y 17 años |
| | Los casos de niños violentados que llegaron a Medicina Legal alcanzaron los 14.434 frente a los 11.886 del 2003. Entre los dos años hubo un aumento del 21,4 por ciento.<br>El estudio señala que el rango de edad más vulnerable son los niños de 6 a 19 años que equivalen al 44 por ciento de los casos seguidos por el de cero a 5 años que es el 32 por ciento. |

Este flagelo que asedia hoy a los niños de Colombia está mostrando que las autoridades responsables de aplicar la rigurosidad de la ley, ya no pueden controlarlo y se hace necesario diseñar y adoptar una política integral para combatir dicha problemática en esta materia, por lo cual se requiere profundizar en el tema, a través de una reforma constitucional como mecanismo para frenar la creciente ola de delitos que atenten contra la integridad de los niños en Colombia, como lo es la "violación sexual".

*Guillermo Antonio Santos Marín, Pedro Nelson Pardo Rodríguez, Musa Besaile Fayad, Perea Albarracín Luis Alejandro, Hurtado Pérez Oscar de Jesús, Marín Oscar de Jesús, Liliana Barón Caballero, Jorge Ignacio Morales Gil, Dixon Ferney Tapasco Triviño, Clara Isabel Pinillos Abozaglo, Wílmer David González Britto,* Representantes a la Cámara; *Mauricio Jaramillo Martínez, Iván David Hernández Guzmán,* Senadores. Siguen firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de acto legislativo número 023 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Guillermo A. Santos Marín* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE LEY NUMERO 012 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 8° del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 8°.** ***Funciones generales.*** El concejo es la suprema autoridad del Distrito Capital. Sus atribuciones son de carácter administrativo y normativo. También le corresponde vigilar y controlar la gestión que cumplan las autoridades distritales.

Artículo 2°. 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 (1º) de febrero; el primero (1º) de mayo; el primero (1º) de agosto; el primero (1º) de noviembre. Cada vez, las sesiones durarán sesenta (60) días calendario 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 someta a su consideración, sin perjuicio de que ejerza la función de control político que le corresponde en todo tiempo.

Artículo 3°. El artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 12.** ***Atribuciones.*** Corresponde al concejo distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del distrito.

2. Adoptar el plan general de desarrollo económico y social y de obras públicas. El plan de inversiones, que hace parte del plan general de desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas; ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquellos.

4. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

5. Adoptar el Plan de Ordenamiento Territorial, el cual incluirá entre otros aspectos, el conjunto de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio físico en el territorio distrital, la reglamentación de los usos del suelo y las normas requeridas para los procesos de urbanización, parcelación y construcción de todo tipo de espacios, edificaciones e infraestructuras.

6. Determinar los sistemas y métodos con base en los cuales las juntas administradoras locales podrán establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales, de conformidad con lo previsto en este estatuto.

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

8. Determinar la estructura general de la Administración Distrital, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

9. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, empresas sociales del estado y empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del distrito en otras entidades de carácter asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características.

10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.

11. Revestir *pro témpore* al Alcalde Mayor de precisas facultades para el ejercicio de funciones que correspondan al Concejo. El alcalde le informará sobre el uso que haga de las facultades al término de su vencimiento.

12. Promover y estimular la industria de la construcción, particularmente la de vivienda, fijar los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo, y disponer las sanciones correspondientes. Igualmente, expedir las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

13. Regular la preservación y defensa del patrimonio cultural.

14. Organizar la personería, la contraloría y la veeduría distritales y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.

15. Dividir el territorio del distrito en localidades, asignarles competencias y asegurar su funcionamiento y recursos.

16. Autorizar el cupo de endeudamiento del distrito y de sus entidades descentralizadas.

17. Expedir las normas fiscales y el Código de Policía.

18. Dictar normas de tránsito y transporte.

19. Crear los empleos necesarios para su funcionamiento.

20. Expedir las normas que autorice la ley para regular las relaciones del distrito con sus servidores, especialmente las de carrera administrativa.

21. Evaluar los informes periódicos que deban rendir los funcionarios y servidores distritales.

22. Ejercer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º del presente estatuto, las atribuciones que la Constitución y las leyes asignen a las asambleas departamentales.

23. Darse su propio reglamento.

24. Cumplir las demás funciones que le asignen las disposiciones vigentes.

Artículo 4°. El artículo 13 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 13.** ***Iniciativa.*** Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.

Solo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde, los acuerdos a que se refieren los ordinales 2, 4 en lo relacionado con la expedición anual del presupuesto de rentas y gastos, 5, 8, 9, 14, 15, 16 y 20 del artículo anterior. Igualmente, solo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el alcalde.

Artículo 5°. El artículo 14 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 14.** ***Control político*****.** Corresponde al Concejo vigilar y controlar la administración Distrital. Con tal fin, podrá citar a los secretarios, alcaldes locales, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas, así como al Personero, al Contralor y al Veedor. Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco (5) días hábiles y formularse en cuestionario escrito. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. También podrá el Concejo solicitar informaciones escritas a otras autoridades distritales.

El funcionario citado deberá radicar en la Secretaría General la respuesta al cuestionario, dentro del tercer día hábil siguiente al recibo de la citación.

Artículo 6°. El artículo 15 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 15.** ***Moción de observaciones*****.** Al finalizar el debate correspondiente y con firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la corporación, se podrá proponer que el concejo observe las decisiones del funcionario citado.

La propuesta se votará en plenaria entre el tercero y décimo día siguientes a la terminación del debate. Aprobada la moción por el voto de la mitad más uno de los miembros de la corporación, se comunicará de inmediato al alcalde mayor, quien ordenará la anotación respectiva en la hoja de vida del funcionario y promoverá la investigación disciplinaria a que haya lugar, sin perjuicio de las investigaciones por responsabilidades administrativas, fiscales, civiles o penales que puedan derivarse de la conducta observada. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.

Conforme al procedimiento señalado en este artículo, el concejo podrá observar la conducta o las decisiones del contralor, del personero o del veedor.

En el caso de los secretarios del despacho del Alcalde Mayor, se aplicará lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 313 de la Constitución Política.

Artículo 7°. El artículo 17 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 17.** ***Inamovilidad del Contralor, del Personero y del Veedor*****.** El Contralor, el Personero y el Veedor que ejerzan el cargo en propiedad solo podrán ser suspendidos o removidos antes del vencimiento de su período por Sentencia judicial o decisión de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 8°. El artículo 22 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 22.** ***Número de debates*****.** Para que un proyecto sea acuerdo debe aprobarse en dos (2) debates, celebrados en días distintos. El primero se realizará en la comisión respectiva y el segundo en sesión plenaria. En segundo debate no se podrán introducir modificaciones o adiciones al texto aprobado por la comisión.

El proyecto de acuerdo que hubiere sido negado en primer debate, o que habiendo recibido ponencia positiva no alcance a ser aprobado en primer debate al término de las sesiones ordinarias o extraordinarias en que fue presentado, podrá ser considerado por el Concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro concejal o del gobierno distrital. Si el Concejo decidiere que se tramite, lo enviará para primer debate a comisión distinta de la que lo negó o a la misma comisión en la que recibió ponencia positiva, según el caso.

Artículo 9°. El artículo 62 del Decreto 1421 de 1993, quedara así:

**Artículo 62.** ***Creación de localidades*****.** Las localidades son entidades especiales de descentralización territorial del Distrito. Cuentan con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal en el manejo y ejecución de sus recursos.

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 se deberán tener en cuenta los siguientes criterios:

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

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

3. Los factores étnicos e históricos y los índices poblacionales.

Artículo 10. El artículo 69 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**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 ordenamiento 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 respectiva localidad, previo concepto favorable del Concejo Distrital de Política Económica y Fiscal y de conformidad con los programas, proyectos 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%) restante 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 la respectiva localidad destinará al mejoramiento de su espacio público, 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 acuerdo 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 cinco (5) 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,

14. Rendir cuentas a la ciudadanía de la labor de control político que desarrolla en su jurisdicción, una vez al año en el mes de diciembre, en audiencia pública, mediante informes que quedarán a disposición del público de manera permanente en la página de Internet de la alcaldía local y en las correspondientes Secretarías.

15. Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del Alcalde Mayor.

**Parágrafo.** 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 funcionarios directivos de las reparticiones administrativas de la alcaldía local y a los directivos de las instancias desconcentradas del nivel local, exclusivamente para tratar asuntos propios de su competencia. 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.

El funcionario citado deberá radicar en la secretaría de la Junta Administradora Local, la respuesta al cuestionario a más tardar a primera hora del día hábil anterior al de la sesión. La inasistencia injustificada a las citaciones constituye causal de mala conducta.

Las Juntas Administradoras Locales permitirán la participación ciudadana a fin de que los interesados tengan la oportunidad de exponer problemáticas y presentar solicitudes a los funcionarios públicos, relacionados con el objeto de la citación.

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 Local. Si fuera rechazada no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.

Artículo 11. 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, cualquiera 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 12. El artículo 86 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 86.** ***Atribuciones.*** Corresponde a los alcaldes locales:

1. Ejercer la representación legal de la localidad.

2. Celebrar los contratos necesarios para la debida ejecución del presupuesto, y los que especialmente autorice la respectiva Junta Administradora Local.

3. Presentar a la Junta Administradora Local el proyecto anual de presupuesto de la localidad.

4. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, las demás normas nacionales aplicables, los acuerdos distritales y locales y las decisiones de las autoridades distritales.

5. Reglamentar los respectivos acuerdos locales.

6. Cumplir las funciones que les fijen y deleguen el Concejo, el alcalde mayor, las juntas administradoras y otras autoridades distritales.

7. Coordinar la acción administrativa del Distrito en la localidad.

8. Velar por la tranquilidad y seguridad ciudadanas. Conforme a las disposiciones vigentes, contribuir a la conservación del orden público en su localidad y con la ayuda de las autoridades nacionales y distritales, restablecerlo cuando fuere turbado.

9. Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano, uso del suelo y reforma urbana. De acuerdo con esas mismas normas expedir o negar los permisos de funcionamiento que soliciten los particulares. Sus decisiones en esta materia serán apelables ante el jefe del departamento distrital de planeación, o quien haga sus veces.

10. Dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural, arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales.

11. Conceptuar ante el secretario de gobierno sobre la expedición de permisos para la realización de juegos, rifas y espectáculos públicos en la localidad.

12. Conocer de los procesos relacionados con violación de las normas sobre construcción de obras y urbanismo e imponer las sanciones correspondientes. El Concejo Distrital podrá señalar de manera general los casos en que son apelables las decisiones que se dicten con base en esta atribución y, ante quién.

13. Expedir los permisos de demolición en los casos de inmuebles que amenazan ruina, previo concepto favorable de la entidad distrital de planeación.

14. Vigilar y controlar la prestación de servicios, la construcción de obras y el ejercicio de funciones públicas por parte de las autoridades distritales o de personas particulares.

15. Ejercer, de acuerdo con la ley, el control de precios, pesas y medidas y emprender las acciones necesarias para evitar o sancionar el acaparamiento y la especulación, y

16. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde mayor.

Artículo 13. Modifíquese el nombre del Capítulo V "Fondos de Desarrollo Local" y en su reemplazo fíjese "Recursos de las Alcaldías Locales".

Artículo 14. 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.

Las localidades podrán suscribir acuerdos de cofinanciación con el Distrito para atender situaciones específicas en cualquier área de la gestión pública.

Artículo 15. 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 16. El artículo 89 del Decreto 1421 de 1993 quedará así

**Artículo 89.** ***Participación en el presupuesto distrital.***

No menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignará a las localidades 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, y 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 17. 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.

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

Artículo 18. 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 19. 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 Distrital 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 20. 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 las localidades, 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 tal efecto, con cargo a los recursos de la localidad.

Artículo 21. El artículo 96 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 96.** ***Elección y calidades.*** El personero distrital es agente del ministerio público, veedor ciudadano y defensor de los derechos humanos. Será elegido por el concejo durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período de cuatro (4) años que se iniciará el primero (1º) de marzo y concluirá el último día de febrero. No podrá ser reelegido para el período siguiente.

Para ser elegido personero se requiere tener más de treinta (30) años, ser abogado titulado y haber ejercido la profesión con buen crédito durante cinco (5) años o el profesorado en derecho por igual tiempo. El personero se posesionará ante el alcalde mayor.

En ningún caso podrán intervenir en su postulación o elección quienes se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil respecto de los candidatos.

La elección de personero se hará entre los candidatos que obtengan los tres mayores puntajes en el concurso de méritos que reglamentará mediante acuerdo el concejo distrital.

Artículo 22. El artículo 101 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 101.** ***Defensor de los Derechos Humanos.*** Son atribuciones del personero como defensor de los derechos humanos:

1. Coordinar la defensoría pública en los términos que señale la ley.

2. Cooperar con el defensor del pueblo en la implantación de las políticas que este fije.

3. Divulgar la Constitución y en coordinación con otras autoridades, adelantar programas de educación y concienciación sobre los derechos humanos y los deberes fundamentales del hombre.

4. Recibir y tramitar las quejas o reclamos relativos a la violación de los derechos civiles y políticos y las garantías sociales.

5. Solicitar de los funcionarios de la rama judicial los informes que considere necesarios sobre hechos que se relacionen con la violación de los derechos humanos.

6. Velar por el respeto de los derechos humanos de las personas recluidas en establecimientos carcelarios, psiquiátricos, hospitalarios y en ancianatos y orfelinatos.

Artículo 23. El artículo 102 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 102.** ***Atribuciones especiales.*** Son atribuciones especiales del personero:

1. Nombrar y remover los funcionarios de la personería.

2. Rendir semestralmente informe al concejo sobre el cumplimiento de sus funciones.

3. Presentar proyectos de acuerdo sobre asuntos de su competencia.

4. Exigir a los servidores distritales la información que requiera para el ejercicio de sus funciones.

5. Expedir certificados sobre antecedentes disciplinarios para tomar posesión de un cargo en el distrito.

6. Solicitar la suspensión de los funcionarios investigados cuando lo estime pertinente a fin de asegurar el éxito de las diligencias que adelante.

7. Ejercer control, en las materias de su competencia, sobre los actos y contratos de la administración distrital, cuando lo considere necesario o aconsejable.

8. Las demás que le asignen la ley y los acuerdos distritales.

Artículo 24. El artículo 104 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 104.** ***Autonomía y control.*** La personería distrital goza de autonomía administrativa y adelanta la ejecución de su presupuesto conforme a las disposiciones vigentes.

La personería no podrá cumplir atribuciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización. Sus funciones de control podrán ser ejercidas de manera oficiosa o a petición de la ciudadanía o de las autoridades, solamente de manera posterior. Antes de la expedición o perfeccionamiento de los actos o contratos de la administración no los revisará ni intervendrá para efectos de conceptuar sobre su validez o conveniencia.

Artículo 25. El artículo 106 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 106.** ***Elección de contralor.*** El contralor será elegido por el concejo distrital para período igual al del alcalde mayor, de terna integrada con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y uno por el tribunal administrativo con jurisdicción en la ciudad. El contralor no podrá ser reelegido para el período inmediatamente siguiente. Sus faltas temporales serán llenadas por el funcionario de la contraloría que le siga en jerarquía

Artículo 26. El artículo 118 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 118.** ***Creación.*** En el distrito habrá una veeduría distrital, dotada de autonomía administrativa y presupuestal, encargada de apoyar a los funcionarios responsables de lograr la vigencia de la moral pública en la gestión administrativa, así como a los funcionarios de control interno. Sin perjuicio de las funciones que la Constitución y las leyes asignan a otros organismos o entidades, la veeduría verificará que se obedezcan y ejecuten las disposiciones vigentes, controlará que los funcionarios y trabajadores distritales cumplan debidamente sus deberes y pedirá a las autoridades competentes la adopción de las medidas necesarias para subsanar las irregularidades y deficiencias que encuentre.

Artículo 27. El artículo 121 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 121.** ***Atribuciones del veedor.*** Como conclusión de las investigaciones que adelante, el veedor puede:

1. Recomendar, en forma reservada, que se retire del servicio a funcionarios no amparados por ningún escalafón o estatuto de carrera.

2. Solicitar que contra los empleados de carrera o aquellos designados para período fijo se abra el correspondiente proceso disciplinario. En estos casos, los funcionarios de la veeduría podrán aportar o solicitar las pruebas que consideren pertinentes, intervenir para lograr que se apliquen las sanciones si a ello hubiere lugar, y velar por la regularidad del proceso.

3. Exhortar, requerir y amonestar por escrito con copia a la hoja de vida, con observancia del debido proceso, a los funcionarios, para que cumplan las leyes, decidan prontamente los asuntos o negocios a su cargo y resuelvan oportunamente las solicitudes de los ciudadanos,

4. Recomendar al concejo o al alcalde mayor, según el caso, la adopción de medidas y la expedición de las normas necesarias para corregir las irregularidades que encuentre.

En ningún caso, el veedor podrá reformar o revocar los actos que expidan o hayan ejecutado los funcionarios o empleados de la administración.

Las autoridades correspondientes tendrán en cuenta las anotaciones dejadas por la veeduría en las hojas de vida de lo funcionarios para efectos de la calificación de servicios, y prestarán la colaboración necesaria para asegurar el normal cumplimiento de las funciones de la veeduría. Su inobservancia constituirá causal de mala conducta.

Corresponde al veedor nombrar y separar libremente a los funcionarios de su dependencia.

Artículo 28. El artículo 124 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 124.** ***Elección y calidades del veedor.*** Para ser nombrado veedor se requieren los mismos requisitos establecidos para el personero distrital. Será elegido por el concejo distrital durante el primer mes de sesiones ordinarias, para un período de tres (4) años que se iniciará el primero (1º) de marzo y concluirá el último día de febrero. No podrá ser reelegido para el período siguiente. El veedor se posesionará ante el alcalde mayor, y sus faltas temporales serán llenadas por el funcionario de la veeduría que le siga en jerarquía.

En ningún caso podrán intervenir en su postulación o elección quienes se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil respecto de los candidatos.

La elección de veedor se hará entre los candidatos que obtengan los tres mayores puntajes en el concurso de méritos que reglamentará mediante acuerdo el concejo distrital"

Artículo 29. 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 cuentas 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 30. Adiciónese el Título VIII A al Decreto 1421 de 1993, denominado PLANEACION, 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 31. El artículo 147 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

**Artículo 147.** ***Autonomía presupuestal y contratación.*** En los presupuestos anuales del Distrito, sus localidades y entidades descentralizadas, se entienden incorporadas y otorgadas las autorizaciones de las autoridades distritales, necesarias para la celebración de los contratos que requiera la ejecución de dichos presupuestos.

El Distrito, las localidades y las entidades descentralizadas son autónomas en la contratación de los recursos de su presupuesto. No habrá instancias distintas

a las propias de cada una de estas autoridades administrativas para realizar la contratación propuesta por las mismas.

Las instancias facultadas para contratar, están obligadas a presentar ante la ciudadanía, en los escenarios de participación definidos por el Concejo Distrital o por las Juntas Administrativas Locales, según el caso, la decisión de viabilidad que determina la aprobación o no de los proyectos de inversión social y de la contratación en general.

Sin perjuicio de los principios generales de la contratación estatal, la conjugación de los criterios técnicos, de equidad, objetividad, conveniencia, y justicia serán los que determinen la decisión de la aprobación o no de los contratos.

Artículo 32. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

**Consideraciones previas al proyecto de ley:**

La iniciativa tiene como propósito reformar diversos artículos del Estatuto Orgánico de Bogotá en lo que se refiere a los siguientes temas:

• Funcionamiento y atribuciones del Concejo Distrital.

• Naturaleza jurídica, creación, aspectos presupuestales y de contratación de las localidades.

• Atribuciones de las Juntas Administradoras Locales.

• Atribuciones de los Alcaldes Locales.

• Elección, calidades y atribuciones de Personero, Contralor y Veedor distritales.

• Participación ciudadana.

• Instrumentos de planeación, y

• Autonomía presupuestal y de contratación de las Localidades en el Distrito.

El Decreto 1421 de 1993 corresponde al desarrollo Constitucional relativo al Régimen Especial del Distrito Capital, y su importancia es vital para el desarrollo de las funciones que ejercen las distintas autoridades e instituciones distritales y la relación existente entre ellas. La iniciativa que nos ocupa tiene como propósito básico fortalecer la gestión de las instituciones e instancias distritales, trayendo algunos aspectos novedosos y modificando otros existentes, fruto de la experiencia acumulada durante más de 13 años de vigencia de la norma estatutaria.

En la pasada legislatura se radicaron dos proyectos de reforma al Estatuto Orgánico de Bogotá, uno por parte de la Bancada del Movimiento MIRA, (P.L 010/06 C) y otro por parte del honorable Senador Carlos Ferro (P.L. 098/06 C), los cuales fueron acumulados para su estudio. Tras arduo trabajo realizado por los honorables Representantes Sandra Ceballos Arévalo, David Luna Sánchez, Germán Olano Becerra, Nicolás Uribe Rueda, Germán Varón Cotrino y Germán Navas Talero, en su calidad de ponentes, recibió ponencia positiva para primer debate, suprimiendo algunas de las propuestas inicialmente planteadas, y adicionando otras que le dieron inmenso realce y enriquecieron la iniciativa. Infortunadamente, a pesar de haber sido anunciado varias veces, el proyecto no alcanzó a ser votado en primer debate y en consecuencia, por mandato legal, no pudo continuar su trámite en la presente legislatura.

En su informe, manifestaron los destacados ponentes lo siguiente: "La presente ponencia ha sido fruto del esfuerzo conjunto de armonización de los articulados inicialmente propuestos por sus autores, las observaciones formuladas por la administración distrital, la adecuación al avance que significó la reforma administrativa efectuada a la estructura distrital en el año 2006 y los aportes de los ponentes"

Dentro de las labores de estudio realizado por los ponentes en la oportunidad mencionada, merece ser destacado el "**Panel sobre Reforma al Decreto Ley 1421 de 1993"**, algunas de cuyas conclusiones retomamos a continuación:

*"Con miras a lograr un mayor entendimiento y conocer la opinión sobre el proyecto de ley bajo estudio, se citó el día 22 de septiembre a un Panel en el cual participaron Representantes a la Cámara, Personería Distrital, Contraloría, Veeduría Distrital, otros funcionarios distritales y algunos expertos en la materia, los cuales abordaron el tema, expresando algunas conclusiones de importancia para la valoración de esta iniciativa legal.*

*El doctor Oscar González Arana, Contralor Distrital, expresó su complacencia con la propuesta de dotar a las localidades de recursos para que atiendan sus problemas, con un buen estatuto fiscal. Así mismo se mostró simpatizante de que las JAL puedan citar a funcionarios para el ejercicio del control político. "Deben ser un concejo a escala local".*

*La doctora María Consuelo del Río Mantilla, Veedora Distrital, por su parte manifestó que la descentralización propuesta no la ve inconstitucional, y que el reconocimiento de personería jurídica a las localidades es el cumplimiento de la intención de la Constitución. (...) Se mostró de acuerdo con el fortalecimiento de la Veeduría, tras señalar que los órganos de control no son exclusivamente el Ministerio Público y la Contraloría, que el control preventivo y la autorregulación son clave, pues se pueden prevenir malas conductas, y eso se hace desde la Veeduría Distrital, considerando que el nombramiento de este tipo de cargos debe hacerse por meritocracia, lo cual es indispensable definirlo con claridad en el Estatuto. Finalmente dijo no vale la pena conservar en el Estatuto un modelo de contratación distinta a la vigente en la Ley 80 para la Nación.*

Es nuestro propósito, entonces, retomar tan importante trabajo realizado, recogiendo algunas de las principales propuestas iniciales, eliminando otras que no fueron de buen recibo, e incluyendo también varios de los significativos aportes de los honorables Representantes mencionados. Fruto de ello es el presente proyecto de ley.

Procederemos sin más ambages a destacar las reformas propuestas:

**• Artículo 1°.** Reforma el **artículo 8° del Decreto 1421 de 1993**, determinando que las atribuciones del Concejo serán no solamente de carácter normativo, sino también de carácter administrativo.

El país viene discutiendo sobe la naturaleza de los Concejos Municipales y Distritales. El problema se ha planteado de la siguiente manera: ¿son estos Concejos, instituciones legislativas y hasta qué punto?, ¿son estos Concejos, instituciones administrativas y hasta qué punto? Puesto que en oportunidades esas corporaciones públicas cumplen funciones administrativas, de coadministración con la Alcaldía Mayor y sus dependencias, mientras que en otras, su desempeño se orienta hacia la expedición de reglas jurídicas para la administración pública propiamente dicha.

Sea lo primero señalar que la propia Constitución Política entra a mediar en el tema. El artículo 312 Superior por ejemplo, no duda en afirmar que son corporaciones administrativas de elección popular. Sin embargo, el Decreto 1421 de 1993 afirma, con cierto carácter eufemístico, en su artículo 8°, que sus atribuciones tienen un carácter normativo.

Es así como se hace indispensable armonizar el texto legal con el constitucional, otorgándole competencias administrativas al Concejo Distrital, sin perjuicio de la posibilidad que le corresponde de expedir actos administrativos de carácter general o reglamentario.

Dicho de otra manera, el artículo 312 de la C.P., le otorga el carácter de administrativas a esta clase de corporaciones públicas, por lo que resulta contrario a la Constitución el texto del artículo 8° del Decreto 1421 en tanto limita las facultades administrativas solo 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, entre las clasificaciones más generales de estas manifestaciones del poder público. Pues, los Actos Administrativos no solo son reglamentarios y esta distinción que hace la norma no la hace la Constitución, por lo que debe primar esta sobre aquella.

**• Artículo 2°.** Modifica el **artículo 10 del Decreto 1421**, expresando que el período de los concejales es de cuatro (4) años, y ampliando el término del período de las sesiones ordinarias de 30 a 60 días, eliminando las prórrogas de tales períodos de sesiones.

En la dirección de fortalecer al Concejo Distrital en su capacidad administrativa, teniendo en cuenta su carácter colegiado y su origen democrático, el constituyente amplió el período de 3 a 4 años por lo que se ajusta la nueva redacción de la norma.

**• Artículo 3°.** Modifica algunas de las atribuciones del Concejo Distrital contenidas en el actual **artículo 12 del Decreto 1421 de 1993.**

- En cuanto al ordinal 5°, se modifica el término Plan General de Ordenamiento Físico del Territorio, por el de "Plan de Ordenamiento Territorial", adecuando la norma, además, a los distintos aspectos que hoy son y han de ser tenidos en cuenta en el POT Distrital, tales como: el conjunto de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio físico en el territorio distrital, así como la reglamentación de los usos del suelo y las normas requeridas para los procesos de urbanización, parcelación y construcción de todo tipo de espacios, edificaciones e infraestructuras.

- En el ordinal 8 se cambia la palabra Central por "Distrital", para permitir que el Concejo pueda determinar no solamente la estructura general del nivel central, sino del nivel distrital en su conjunto.

- En el ordinal 9 se adiciona la facultad de crear, suprimir y fusionar empresas sociales del estado y empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, que bien pueden corresponder a entidades de naturaleza jurídica distinta a los establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales, a las que hoy está limitada esta facultad del Concejo Distrital.

- Se elimina el actual ordinal 14, relativo a la facultad del Concejo para determinar las cuantías hasta las cuales se pueden celebrar contratos directamente y prescindir de la formalidad del escrito. Ello por cuanto el Estatuto General de la Contratación Pública establece claramente estos parámetros.

Si bien el artículo 144 del Decreto 1421 establece que las normas del Estatuto General de Contratación Pública se aplicarán en el Distrito, en todo aquello que no regule el Estatuto Orgánico de Bogotá, ha de notarse que el Título X, relativo a la Contratación, no regula para nada el tema de las cuantías para contratación directa, por lo que se hace innecesario mantener esta facultad en cabeza del Concejo.

El Estatuto General de Contratación del Estado (Ley 80 de 1993 artículo 24) determinó con absoluta claridad los montos máximos para que las entidades puedan acudir a este tipo de contratos, dependiendo de sus presupuestos anuales. Así mismo, el artículo 41 ibídem, consagra de manera expresa los casos en que puede prescindirse de la formalidad del escrito para los contratos, esto es, cuando se trate de casos de urgencia manifiesta. Por ello se plantea la eliminación de esta atribución.

- El actual ordinal 15 pasa a ser 14 e introduce una atribución al Concejo, atinente a la organización de la veeduría distrital.

El artículo 5° del Decreto 1421 establece que la Veeduría hace parte de los llamados "organismos de control".

Así mismo, el artículo 6° ibídem asigna al Concejo la responsabilidad de "asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria y estimular y fortalecer los procedimientos que garanticen la veeduría ciudadana frente a la gestión y la contratación administrativas", por lo que resultará adecuado que sea esta Corporación la que organice la Veeduría Distrital, lo cual allanará el camino al efectivo ejercicio del mandato conferido por el mismo Estatuto.

El fortalecimiento de las instancias de control ciudadano sobre las actuaciones de los funcionarios públicos merece especial apoyo por parte de este Congreso. La Veeduría Distrital ha venido realizando una importante labor en aras de la transparencia de la gestión pública en el Distrito, pero su dependencia jerárquica del órgano objeto de vigilancia, indudablemente le resta capacidad de acción, por lo que la propuesta la encontramos meritoria.

Sobre este tema volveremos más adelante en esta exposición de motivos cuando nos refiramos a la reforma que proponemos del artículo 124 del Decreto 1421 sobre elección y calidades del Veedor Distrital.

- El actual ordinal 16 pasa a ser el 15 y el actual ordinal 17 pasa a ser el 16, sin más modificaciones que el cambio de numeración.

- El actual ordinal 18 pasa a ser el 17, modificando el concepto de "Código Fiscal" por el de "normas fiscales", poniendo a tono esta atribución con la realidad normativa actual del Concejo.

- Los actuales ordinales 19 al 25 pasan a ser 18 al 24, sin más modificaciones que el cambio en su numeración.

**• Artículo 4°.** Modifica el artículo 13 **del Decreto 1421 de 1993**, suprimiendo la iniciativa exclusiva del alcalde mayor en lo relacionado con el ordinal 3 del artículo 12, atinente al establecimiento, reforma y eliminación de tributos, permitiendo que también el Concejo tenga iniciativa en este aspecto. Esta debió ser la intención inicial del legislador, sacando de la órbita de iniciativa del Concejo únicamente lo relativo a las exenciones tributarias y no a todo el tema de tributos, pues no de otra manera puede interpretarse el hecho de que en el inciso final del mismo artículo 13 hubiere dispuesto de manera expresa, como de iniciativa exclusiva del Alcalde, la disposición de las exenciones.

De otra parte debe tenerse en cuenta que la competencia general para la imposición de contribuciones fiscales en tiempo de paz, está constitucionalmente radicada en cabeza de los concejos en cuanto al ámbito distrital y municipal se refiere (artículo 338 C.P.). Así mismo, establece la Carta en su artículo 313-4, que corresponde a estas Corporaciones "Votar de conformidad con la Constitución y la Ley los tributos…". No se encuentran, entonces, razones jurídicas suficientes como para mantener la actual restricción de iniciativa en la materia.

En lo relativo a temas presupuestales (ordinal 4), amerita desglosarlo en dos temas:

i) Dictar las normas orgánicas de presupuesto; y

ii) Expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

En cuanto a lo primero, si nos atenemos al significado natural del vocablo "dictar", encontramos que es sinónimo de "prescribir", "decretar", "establecer" e "imponer". Como quiera que el artículo 313-5 Constitucional atribuye a los Concejos la facultad de "dictar las normas orgánicas de presupuesto", (no haciendo lo propio cuando enlista las atribuciones de los alcaldes), debemos entender que no se justifica desde el punto de vista jurídico la restricción de iniciativa en este tema específico para el cabildo capitalino.

Distinto acontece con lo segundo, (expedición anual del presupuesto de rentas y gastos), toda vez que en este caso la Carta sí es clara al establecer en su artículo 315-5, que corresponde al alcalde "Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre (…) presupuesto anual de rentas y gastos", en tanto que a los Concejos los faculta solamente para su expedición (artículo 313-5).

**• Artículo 5°.** Modifica el artículo 14 del Decreto 1421 de 1993, ampliando las facultades de control político del Concejo al incluir dentro de los funcionarios susceptibles de ser citados con este fin, a los alcaldes locales y al Veedor Distrital.

La figura del Control Político se ha constituido en herramienta fundamental para el buen ejercicio de la democracia, demostrando diariamente sus bondades cuando quiera que a los encargados de la administración pública se les convoca para dar explicaciones acerca de sus actuaciones, en la medida en que ellas se muestren inconvenientes o en contravía de los legítimos intereses de los administrados. Por ello, su fortalecimiento siempre será bienvenido, siempre que, como en el presente caso, no riña con la normatividad superior.

**• Artículo 6°.** modifica el artículo 15 del Decreto 1421 de 1993, en procura de proporcionar a la "Moción de Observaciones" unos alcances de mayor entidad al establecer que cuando ella sea aprobada deberá ser comunicada "de inmediato al alcalde mayor, quien ordenará la anotación respectiva en la hoja de vida del funcionario y promoverá la investigación disciplinaria a que haya lugar, sin perjuicio de las investigaciones por responsabilidades administrativas, fiscales, civiles o penales que puedan derivarse de la conducta observada".

Así mismo amplía la posibilidad de observar la conducta o las decisiones del Veedor.

Como el Control Político, también la "moción de observaciones" es herramienta adecuada para controlar las actuaciones de los administradores públicos frente a los intereses de los administrados.

La manera como esta figura se encuentra actualmente consagrada en el Estatuto Orgánico de Bogotá, se queda corta al no prever consecuencias jurídicas a la observación que el Concejo haga de la conducta de los servidores del Distrito, en tanto que la propuesta la dota de mayor eficacia.

La inclusión del Veedor como destinatario de la moción de observaciones, resulta coherente con la propuesta central que el proyecto plantea en torno a este funcionario.

Finalmente se excluye de la figura de la moción de observación a los secretarios del despacho del Alcalde Mayor, aclarando que a ellos se les aplicará lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 313 de la Constitución Política, el cual recientemente consagró la moción de censura para estos funcionarios.

**• Artículo 7°.** Modifica el artículo 17 del Decreto 1421 de 1993, solamente para incluir al Veedor dentro de los funcionarios inamovibles de sus cargos

antes del vencimiento de su período, salvo sentencia judicial o decisión de la Procuraduría General de la Nación.

Resulta coherente la propuesta, habida cuenta de que en el proyecto se pretende la elección de este funcionario por parte del Concejo, por lo que deberá gozar de las mismas prerrogativas del Contralor y el Personero, so pena de romperse el principio de igualdad.

**• El Artículo 8°** modifica el artículo 22 del Decreto 1421. Establece actualmente la norma que: "Serán archivados los proyectos que no recibieren aprobación en primer debate al término de las sesiones ordinarias o extraordinarias en que fue presentado. Deberán volverse a presentar si se desea que el Concejo se pronuncie sobre ellos", lo cual ha venido a convertirse en un verdadero desgaste para la Corporación y para los autores de los proyectos así archivados.

Cuando existe interés del autor o autores del proyecto, lo que hacen es radicarlo nuevamente, para que comience de nuevo el trámite normal, perdiéndose innecesariamente el trámite ya surtido, como por ejemplo la elaboración de la ponencia y las discusiones que algunas veces se han adelantado.

Por tal motivo, en aras de la economía, celeridad y eficiencia, se propone modificar la norma, permitiendo que no solamente los proyectos negados, sino también, y con más razón quizás, los que recibiendo ponencia positiva no alcanzan a recibir aprobación en primer debate en el período en que fueron presentados, puedan seguir su curso normal en el período de sesiones siguiente, siempre que su autor o autores así lo soliciten y el Concejo lo apruebe.

**• Artículo 9°.** Modifica el **artículo 62 del Decreto 1421 de 1993** en lo que tiene que ver con la creación de localidades, definiéndolas como "entidades especiales de descentralización territorial", y asignándoles personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal en el manejo y ejecución de sus recursos. Así mismo se establecen nuevos criterios para su creación. Estando constituida en dos grandes bloques la reforma a este artículo, amerita su análisis individual.

**a) La denominación jurídica de las localidades del Distrito como entidades especiales de descentralización territorial.**

El artículo 286 de la Constitución Política señala que son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

No obstante, el anterior señalamiento no parece ser taxativo, pues el artículo inmediatamente anterior (285 C.P.), claramente determina que "Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado".

Sin embargo, encontramos que el artículo 322 Superior señala que "Con base en las normas generales que establezca la ley, el Concejo, a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas".

Creemos que a pesar de la facultad que la Constitución confiere a la ley para determinar otras divisiones territoriales distintas a las ya establecidas, en el caso del Distrito fue la misma Constitución la que estipuló la división de su territorio en localidades, sustrayéndolas de la posibilidad de constituirse en entidades territoriales autónomas al determinar que sería el Concejo el que haría el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

Si el querer del constituyente hubiere sido el de darle a las localidades del Distrito la categoría de entidades territoriales autónomas, como parte de la división territorial del país, habría asignado al Congreso de la República, y no al Concejo Distrital, su determinación, reparto de competencias y funciones administrativas. No podemos pasar por alto que corresponde al Congreso "Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias" (artículo 150-4 C.P.)

La facultad entregada por la Constitución al Concejo de la capital para dividir el territorio en localidades y señalarles competencias y funciones, deja ver a las claras que no se trata de entidades territoriales autónomas de las que trata el artículo 287 Superior.

Ahora bien, no se trata de que el Congreso no tenga la facultad constitucional para dividir el territorio, pues hemos visto que sí la tiene. Solamente que en cuanto al territorio del Distrito fue la misma Constitución la que determinó su división, no siendo posible hacer otra distinta a la allí plasmada, salvo enmienda previa del artículo 322 Superior.

En consecuencia se ha optado por definir a las localidades, no como entidades territoriales, sino como "entidades especiales de descentralización territorial", para lo cual se les dota de autonomía, de suerte que se empiece a construir el viejo anhelo de una administración descentralizada del Distrito Capital.

La descentralización es democrática y acerca a los gobernados a la administración. La descentralización es eficiencia y eficacia, en la medida que permite un mejor control político por parte de los gobernados. La descentralización facilita la participación política y se constituye en un recurso de primer orden en la protección de los derechos humanos y de la libertad. Por eso todas las tendencias progresistas, actualmente, se comprometen en diseñar estructuras descentralizadas del Estado.

**b) Criterios para la división territorial, organización y funcionamiento de las localidades.**

Este segundo aspecto de la reforma propuesta, señala que para la división territorial del Distrito en localidades, deberá tenerse en cuenta, además de los criterios ya consagrados, unos nuevos, relativos a "Los factores étnicos e históricos", al "equipamiento urbano", y a "los índices poblacionales".

Aquí tendremos que detenernos nuevamente en la disposición constitucional que establece la división territorial del Distrito (artículo 322 C.P.), pues ella determina taxativamente el criterio único a tener en cuenta por el Alcalde y el Concejo al momento de efectuar tal división.

Expresa la mencionada disposición superior que: "…, el Concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes…" (subrayo).

Consideramos, entonces, que los criterios a tener en cuenta para la división territorial del distrito en localidades, no pueden ser otros que los que se encuentren íntimamente ligados con "las características sociales de sus habitantes".

En cuanto tiene que ver con los criterios de equipamiento urbano, índice poblacional y factores étnicos e históricos, ellos pueden ser considerados como "características sociales" de determinadas comunidades. Por ejemplo los índices poblacionales de los estratos altos suele ser mucho menor que el de los estratos bajos, lo cual es una característica social.

Se hace necesario entonces redefinirse un nuevo reparto por localidades del Distrito Capital. Actualmente existen localidades demasiado grandes y otras que son muy pequeñas, por lo que las localidades tienen un tratamiento desigual y producen unos efectos distintos, que nos llevan a pensar en la necesidad, para maximizar los resultados de la función pública, de un reparto más equilibrado del territorio por localidades.

**• Artículo 10** del proyecto modifica el artículo 69 del Decreto 1421 de 1993, relativo a las atribuciones de las Juntas Administradoras Locales, en los siguientes aspectos:

a) Se modifican los ordinales 4 y 6 actuales, en el sentido de cambiar la expresión "los respectivos Fondos de Desarrollo" por el de "la respectiva localidad". Esta propuesta tiene que ver con la eliminación que de los Fondos de Desarrollo Local prevé la iniciativa, la que a su vez se sustenta en el reconocimiento de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal a las localidades;

b) Se modifica el ordinal 11 para disminuir el término de diez a cinco días que tienen las autoridades distritales para responder los informes solicitados por las JAL. Los avances en los sistemas de comunicación e información han sido significativos, lo cual permite mayor agilidad en el ejercicio de las funciones que a los servidores públicos compete;

c) Se agregan dos nuevas atribuciones, contenidas en los ordinales 14 y 15. La primera de ellas para establecer la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía sobre la labor de control político adelantado, y la segunda respecto de darse su propio reglamento;

La primera porque cada día las autoridades deben estar más cerca de la ciudadanía, lo cual en buena medida se logra cuando esta conoce la gestión que realizan sus elegidos; y la segunda porque servirá para una mejor organización de las JAL, lo cual redundará igualmente en una mejor gestión;

d) Se adiciona un parágrafo, a través del cual se faculta a las JAL para citar a los funcionarios directivos de las reparticiones administrativas de la alcaldía local y a los directivos de las instancias desconcentradas del nivel local, para el ejercicio del control político relativo a los asuntos propios de su competencia, estableciendo el procedimiento para tal fin, el cual incluye, además la participación ciudadana en el proceso.

Se prevé, así mismo, la moción de observación para los funcionarios citados.

**• Artículo 11.** Modifica el **artículo 73 del Decreto 1421 de 1993,** en lo atinente a las sesiones de las JAL, ordenando que sean públicas, independientemente del asunto o tema que se aborde en ellas. Así mismo se establece que el acta de las sesiones sea publicada para consulta de la ciudadanía dentro de los 30 días hábiles siguientes a la realización de la sesión.

**• Artículo 12.** Modifica el artículo 86 del Decreto 1421 de 1993, relacionado con las competencias de los Alcaldes Locales, armonizándolas con la propuesta de la descentralización de las Localidades y la desaparición de los Fondos de Desarrollo Local. Para tal fin se propone establecer en cabeza del Alcalde Local la representación de la localidad, la celebración de contratos, y el deber de presentar a la junta administradora local el proyecto anual de presupuesto de la localidad.

**• Artículo 13.** Modifica el nombre del Capítulo V "Fondos de Desarrollo Local" y en su reemplazo fíjese "Recursos de las Alcaldías Locales"**.**

**• Artículo 14.** Modifica el **artículo 87 del Decreto 1421 de 1993,** relacionado actualmente con la naturaleza jurídica de los Fondos de Desarrollo Rural, para consagrar en lugar de ellos, la capacidad jurídica de las localidades del Distrito, autorizándolas, además, para suscribir acuerdos de cofinanciación con el Distrito.

**• Artículo 15.** Modifica el artículo **88 del Decreto 1421 de 1993,** estableciendo cuáles son los recursos de las localidades (antes señalaba que los recursos serían de los Fondos de Desarrollo Rural).

Se adiciona el ordinal 6, permitiendo fortalecer los recursos de las localidades con las partidas que se obtengan de cooperación internacional, entidades privadas y sin ánimo de lucro, derivadas de convenios de cofinanciación.

**• Artículo 16.** Modifica el **artículo 89 del Decreto 1421 de 1993**, acerca de la participación de las localidades en el presupuesto Distrital.

El inciso final de la norma actual se modifica en el sentido de exigir que para la asignación global del presupuesto Distrital para las localidades, se tengan en cuenta, además de los criterios actualmente vigentes, otros aspectos de trascendental importancia como:

i) Que los indicadores sean definidos por la Secretaría Distrital de Planeación;

ii) Que además del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas, se contemplen aspectos relativos a la calidad de vida, el desarrollo urbanístico, el ingreso y el empleo, y las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.

Así mismo se requiere que las JAL, al momento de hacer la apropiación y distribución de lo asignado, cumpla con los requisitos presupuestales del Estatuto Orgánico de Presupuesto, respetando los objetivos y prioridades del Plan de Desarrollo Distrital y de los Planes Locales.

**• Artículo 17.** Modifica el **artículo 90 del Decreto 1421 de 1993**, relativo a la contribución a la eficiencia, cambiando la mención de los Fondos de Desarrollo Local por "localidades". Adicionalmente, en un inciso final adicional se faculta al Concejo para reglamentar el procedimiento para hacer efectiva la contribución a la eficiencia por parte de las empresas de servicios públicos.

**• Artículo 18.** Modifica el **artículo 92 del Decreto 1421 de 1993**, en torno a la representación legal de las localidades, asignando ella a los Alcaldes y Alcaldesas Locales, a quienes además se les define como ordenadores del gasto.

**• Artículo 19.** Modifica el **artículo 93 del Decreto 1421 de 1993**, relacionado con las apropiaciones de las localidades, consagrando de manera expresa que ellas contarán con presupuesto de funcionamiento y presupuesto de inversión, y asignando a la Secretaría de Hacienda Distrital la reglamentación correspondiente.

Se establece, así mismo, que los costos del personal asignado a las localidades sea asumido por ellas con cargo a su presupuesto de funcionamiento, y que 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, y no con los funcionarios del nivel central asignados para tal fin por el Alcalde Mayor.

Finalmente se determina que los cargos del nivel directivo de las localidades serán de libre nombramiento y remoción.

**• Artículo 20.** Modifica el artículo 94 del Decreto 1421 de 1993, relativo a la celebración de contratos financiados con recursos de las localidades (antes Fondos de Desarrollo Local). La modificación es simplemente la del término "localidades" en lugar de "fondos".

**• Artículo 21.** Revive el a**rtículo 96 del Decreto 1421 de 1993**, relativo a la elección y calidades del personero distrital, el cual fue derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000.

Las causales de tal derogatoria no son claras, pues lo único que logró fue dejar acéfala de sustento legal la elección del personero distrital, contrariando de paso la disposición constitucional contenida en el artículo 313-8 superior en cuanto al período de su nombramiento. Esta iniciativa pretende revivir el mencionado artículo, introduciéndole las siguientes previsiones:

a) La relativa al período para el cual es elegido el personero distrital, ajustándola al mismo período constitucional del Concejo y el alcalde, conforme se viene haciendo;

b) Asignar al Concejo la responsabilidad de diseñar y reglamentar, a través de acuerdo, un concurso de méritos para la elección del personero, de tal manera que resulte consecuente con la aplicación de la "meritocracia", que se ha venido impulsando en todos los niveles de la administración, en procura de garantizar que el funcionario elegido sea la mejor opción para la ciudad.

**• Artículo 22.** Modifica el **artículo 101 del Decreto 1421 de 1993** cuyo actual ordinal 4 establece la atribución del Personero relativa a "recibir quejas o reclamos sobre violación de los derechos civiles y políticos y las garantías sociales", pero no contempla el correlativo deber de tramitarlas. Por tal motivo en el texto propuesto se agregan las palabras "y tramitar las".

**• Artículo 23.** Modifica el **artículo 102 del Decreto 1421 de 1993**, agregando un ordinal distinguido con el número 7 (pasando el 7 a ser 8), atribuyéndole al personero la facultad para ejercer control, solamente en las materias de su competencia, sobre los actos y contratos de la administración distrital, dejándole la potestad de definir los casos en que considere necesario o aconsejable el ejercicio de dicha facultad.

**• Artículo 24.** Modifica el **artículo 104 del Decreto 1421 de 1993** confirmando la autonomía de la personería distrital se considera oportuno definir la manera como puede originarse el ejercicio de la facultad de control, disponiendo su procedencia por petición de parte o de manera oficiosa.

**• Artículo 25.** Revive el **artículo 106 del Decreto 1421 de 1993**, en consideración a que actualmente es inexistente en virtud de la derogatoria expresa que de él hizo el artículo 96 de la Ley 617 de 2000.

Tal derogatoria no parece tener una justificación, pues contrario a lo acaecido con otros municipios, con la entrada en vigencia de la mencionada ley, en el Distrito no desapareció la institución de la contraloría, por lo que resulta, si no necesario (pues el texto constitucional prevé todo lo relativo a la elección del funcionario), por lo menos sí conveniente que la norma recobre vigencia, con las siguientes modificaciones planteadas en el proyecto:

a) Se modifica el término "Santa Fe de Bogotá" por el de "Bogotá", en la designación del Tribunal Superior encargado de la postulación de uno de dos de los candidatos a ejercer el cargo;

b) Se determina que será el funcionario de la contraloría que le siga en jerarquía al Contralor Distrital, quien le supla en las faltas temporales, y no el Contralor Auxiliar como se contemplaba en la norma derogada, acogiendo el criterio utilizado por el Concejo de la ciudad en el parágrafo del artículo 107 de su reglamento interno.

**• Artículo 26.** Modifica el **artículo 118 del Decreto 1421 de 1993** con el propósito de convertir a la Veeduría en instrumento adecuado para la moralización y transparencia de la administración, dotándola de autonomía administrativa y presupuestal, a fin de extraerla del ámbito de subordinación jerárquica en que se encuentra respecto del sujeto en materia de vigilancia.

**• Artículo 27.** Modifica el **artículo 121 del Decreto 1421 de 1993.** Para que la labor de la veeduría sea fructífera en la moralización y transparencia, es necesario dotar de fuerza vinculante sus decisiones.

Se propone adicionar el numeral 3 de este artículo a fin de que pueda requerir y amonestar por escrito, con copia a la hoja de vida, a los funcionarios que no cumplan adecuadamente sus funciones. Establece la propuesta que las autoridades competentes tendrán en cuenta las anotaciones dejadas por el veedor, para efectos de la calificación de servicios, así como para una eventual sanción disciplinaria, eso sí, garantizando siempre el debido proceso.

**• Artículo 28.** Modifica el artículo 124 del Decreto 1421 de 1993, determinando que las calidades del veedor serán las mismas exigidas para el Personero Distrital, y asignándole al Concejo su elección, para sacarlo de la órbita de subordinación jerárquica en que actualmente se encuentra respecto de los sujetos vigilados por él, con el propósito de hacer de la veeduría una institución

fuerte en la moralización y transparencia de la función pública. Así mismo, se define su período en cuatro años.

La elección a cargo del Concejo y por meritocracia, se constituye en garantía de imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, y en la escogencia de la mejor opción para la ciudad, por lo que se otorga al Concejo de la ciudad la responsabilidad de organizar mediante acuerdo lo relativo al concurso de méritos correspondiente.

• **Artículo 29.** Adiciona al Título VII del Decreto 1421, relativo al "CONTROL FISCAL, CONTROL INTERNO Y VEEDURIA", un nuevo Capítulo determinado como IV y denominado "Participación Ciudadana, Control y Transparencia de la Gestión Pública", conformado por cinco artículos numerados del 124A al 124E, que versan respectivamente sobre los siguientes aspectos:

i) **Sistema Distrital de Participación.** El cual debe ser reglamentado por el gobierno distrital para definir las autoridades, instancias y procesos en los que debe tener lugar la participación ciudadana;

ii) **Rendición de cuentas.** Consagra la rendición de cuentas, dos veces al año, por parte de la Alcaldía Mayor, las Secretarías Distritales y las Alcaldías Locales, acerca de la gestión realizada en la ejecución del plan de desarrollo y el cumplimiento general de sus obligaciones, lo cual se hará en audiencias públicas;

iii) **Acceso a la información.** Para que la ciudadanía pueda tener permanentemente disponible para su consulta la información acerca de los informes de ejecución presupuestal, seguimiento a las metas del plan y procesos de contratación;

iv) **Seguimiento y evaluación.** El Gobierno Distrital deberá establecer 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, el cual será tenido en cuenta en los procesos de rendición de cuentas;

v) **Cuerpos colegiados.** Se faculta al Concejo y a las JAL, para presentar informes de gestión anual, con el apoyo técnico y logístico de la Administración Distrital.

• **Artículo 30.** Adiciona el Título VIII A al Decreto 1421 de 1993, denominado PLANEACION, el cual a través de diez artículos numerados del 134A al 134J, destinado a definir y reglamentar todo el proceso de planeación, abordado desde los siguientes criterios:

i) Concepto. Definición de los procesos adelantados en el ejercicio de la función de planeación;

ii) Propósitos. Perfección del ejercicio de la función de planeación, promoción de la articulación entre los distintos instrumentos de planeación y complemento del ejercicio de la planeación con los sistemas de presupuesto, información y participación ciudadana;

iii) Principios. Integralidad, jerarquía, eficiencia, corresponsabilidad y sostenibilidad;

iv) Autoridades e instancias para el ejercicio de la función de planeación. Determina cuáles son las autoridades de planeación en el Distrito y cuáles las instancias;

v) Conformación de instancias. Delega al Concejo de la ciudad, a iniciativa del Alcalde Mayor, la conformación del Consejo Territorial de Planeación y los Consejos de Planeación Local;

vi) Sistema Distrital de Planeación. Delega al Concejo de la ciudad, a iniciativa del Alcalde Mayor, la expedición del Estatuto de Planeación;

vii) Instrumentos de Planeación en el Distrito. Define y establece los principales instrumentos para la planeación del desarrollo y para el ordenamiento del territorio,

viii) Propuestas de gobierno en los cambios de administración. El gobierno distrital en su propuesta del 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;

ix) Jerarquía y Coherencia de los Planes. Determina que los objetivos y disposiciones del Plan de Desarrollo Distrital prevalecen sobre los Planes Sectoriales y los Planes de Desarrollo Locales;

x) 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.

• **Artículo 31.** Modifica el **artículo 147 del Decreto 1421 de 1993**, acentuando el concepto de autonomía presupuestal y de la contratación de las autoridades locales, de manera que no habrá instancias distintas a las propias para realizar la contratación propuesta.

De igual manera se asegura la transparencia mediante el mecanismo de rendir cuentas ante la ciudadanía sobre la viabilidad o no de los proyectos de inversión y de la contratación en general. Este recurso de transparencia está llamado a mantener un diálogo permanente entre la ciudadanía y las autoridades Distritales y Locales.

Se busca así dar mayor transparencia a la contratación de los proyectos que propongan las localidades. Esta propuesta se funda especialmente en uno de los principios básicos de nuestro Estado Social de Derecho, como es la democracia participativa, uno de cuyos fines es el de **"facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan (…)".**

Estos principios y fines, son los que se busca queden incorporados en los escenarios de la toma de decisiones de las Entidades del Distrito, en cuanto a la viabilización y aprobación o no de los proyectos de inversión social que afectan a los ciudadanos de las localidades de Bogotá.

Actualmente las diez (10) Unidades Ejecutivas de Localidades, UEL, que existen en la Administración Distrital, son quienes desde el punto de vista técnico deciden qué proyectos están bien formulados o no, y determinan su ejecución. Esta instancia, en la práctica conlleva a que la participación de los ciudadanos en la postulación de los proyectos que apuntan a satisfacer sus necesidades básicas, sea vulnerada y burlada por razones y criterios eminentemente técnicos que son del resorte de unos funcionarios especializados de la entidad respectiva, por lo que se propone que no existan instancias distintas de las propias de cada autoridad en el trámite de la contratación, y que además se exponga a la ciudadanía las razones en que se fundamentan las decisiones en esta materia.

• **Artículo 32.** Establece la vigencia y derogatorias.

Ponemos a consideración del honorable Congreso de la República, para su estudio y aprobación, la presente iniciativa.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 012 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz* y Senadora de la República *Alexandra Moreno* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 013 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 119 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

**Artículo 119. *Juntas Administradoras Locales.*** En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período de los concejos municipales.

**Parágrafo 1°. Honorarios y seguros.** Los Municipios establecerán por iniciativa del Alcalde Municipal, mediante Acuerdo de sus respectivos Concejos, el pago de honorarios a los miembros de las Juntas Administradoras Locales, por su asistencia completa y comprobada a sesiones plenarias, hasta

por un treinta por ciento (30%) del salario diario que corresponde al respectivo alcalde, por cada una de las sesiones, sin que en ningún caso puedan pagarse en el año mayor número de las autorizadas para los concejales municipales en el artículo 66 de la presente ley.

**Parágrafo 2°.** En aquellos Municipios donde funcionen las Juntas Administradoras Locales, la Administración Municipal garantizará la seguridad social en salud de quienes hacen parte de las mismas, a través de la suscripción de una Póliza de Seguros con una compañía reconocida oficialmente. También deberá suscribirles una Póliza de vida en los términos del artículo 68 de esta ley.

El Acuerdo mediante el cual se adopte el pago de honorarios, reglamentará lo atinente al porcentaje de los mismos, y lo relativo a los Seguros de Vida y de Salud. Además, fijará lo concerniente a la certificación y acreditación de la asistencia a sesiones para su pago.

Lo preceptuado en este artículo no alterará lo establecido en los regímenes especiales para los distritos.

**Parágrafo 3°.** En el Acuerdo de que trata el parágrafo anterior, se observarán estrictamente los lineamientos establecidos en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, determinando los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

**Parágrafo 4°.** Cuando concurran faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, quienes ocupen las vacantes tendrán derecho a los beneficios a que se refiere este artículo, desde el momento de su posesión y hasta que concluya el período respectivo.

**Parágrafo transitorio.** Durante los próximos diez años siguientes a la expedición de la presente ley, los Concejos Municipales no podrán aumentar por acuerdo, el número de miembros de las Juntas Administradoras Locales existentes.

Artículo 2°. El artículo 125 de la Ley 136 de 1994, tendrá un nuevo inciso del siguiente tenor, quedando este así:

**Artículo 125.** Posesión. Los miembros de las Juntas Administradoras Locales tomarán posesión ante el Alcalde Municipal respectivo, colectiva o individualmente como requisito previo para el desempeño de sus funciones.

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales deberán asistir a seminarios de capacitación en administración pública, en la Escuela Superior de Administración, ESAP, como requisito para poder tomar posesión del cargo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 3°. El artículo 132 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

**Artículo 132.** ***Reglamento Interno.*** Las Juntas Administradoras Locales expedirán su propio reglamento en el cual se determinen, entre otras, las normas referentes a las sesiones, la actuación de sus miembros, la validez de las convocatorias y de las sesiones y, en general, el régimen de su organización y funcionamiento. Los períodos de sesiones se regirán por lo previsto para los respectivos Concejos Municipales en el artículo 23 de esta ley.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir del próximo período fiscal después de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 23 de la Ley 617 de 2000.

Atentamente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES

La Constitución Política de 1991 confió a las Juntas Administradoras Locales trascendentales funciones para el desarrollo de los municipios colombianos. El artículo 318 de la Carta Política le atribuye funciones concernientes con los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas, como también vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con los recursos públicos, además de lo concerniente a la distribución de las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal. La Ley 136 de 1994 en su artículo 131, desarrolló aún más las funciones consagradas en la Constitución.

El artículo 119 de la mencionada ley, determina un número mínimo y máximo de miembros: "En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular...".

El último aparte del mismo artículo consagra que: ... "Los miembros de las juntas administradoras locales cumplirán sus funciones ad honórem". Es precisamente este aparte el que ha motivado la presentación del proyecto de ley que busca modificar los artículos 119, 125 y 132 de la Ley 136 de 1994, para obtener que los comuneros puedan percibir remuneración por su trabajo, en igualdad de condiciones a los demás servidores públicos de elección popular, dando cumplimiento a los siguientes postulados constitucionales:

- Artículo 13 C.N. "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de los grupos discriminados o marginados...".

- Artículo 25 C.N. "El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas".

- Artículo 123 C.N. Atribuye a los miembros de las Juntas Administradoras Locales la calidad de servidores públicos al servicio del Estado y de la comunidad.

La Constitución también consagra en sus artículos 323 y 324 que en el Distrito Capital funcionen en cada una de sus localidades Juntas Administradoras Locales para un período de cuatro años. Estos están desarrollados en el Decreto 1421 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá, Distrito Capital.

La Ley 136 de 1994 consagra lo atinente a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios, ley esta cuyo Título VII (artículos 119 a 140), se preocupa por regular lo concerniente a las Juntas Administradoras Locales, con excepción del Distrito Capital, toda vez que los ediles de la Capital de la República son regidos por el Decreto-ley 1421 de 1993, cuyo segundo capítulo (artículos 64 a 83) establece el régimen de organización y funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales en la Ciudad de Bogotá.

Al comparar lo dispuesto en la Ley 136 de 1994 con lo consagrado en el Decreto-ley 1421 de 1993, referente al pago de honorarios de los Comuneros, encontramos diferencias. Así, mientras el artículo 119 de la Ley 136 establece que sus servicios son ad honórem, el artículo 72 del Decreto 1421 que rige para los Ediles de la Capital, consagra que tienen derecho al pago de honorarios por la asistencia a las sesiones plenarias y a las de comisiones permanentes.

Siendo esto así, existe un trato diferente ya que todos los comuneros del país, incluidos los del Distrito Capital, desempeñan funciones constitucionalmente asignadas. Sin embargo, en lo referente a su remuneración, el trato es desigual.

De la misma manera sucede en otros Distritos como en el de Cartagena, donde por medio del Decreto 743 de 2003 establecieron honorarios para los miembros de las Juntas Administradoras Locales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, según autorización del Acuerdo aprobado por el Concejo Distrital de Cartagena, debido a que la Ley 768 de 2002 "Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta", prevé un régimen especial para los distritos.

El presente proyecto de ley busca que este trato diferencial desaparezca y que los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país puedan recibir honorarios por su trabajo. De esta manera, consideramos cumplidos los estatutos constitucionales en procura del fortalecimiento del municipio como motor del desarrollo nacional.

Además, encontramos que la Constitución Política reconoce la remuneración para los otros miembros de las demás Corporaciones Públicas de elección popular, como lo son: congresistas, diputados y concejales (artículos 187, 299 y 312 constitucionales), en su calidad de Servidores Públicos. Esta condición es detentada también por los comuneros del país.

Vale la pena destacar que esta misma iniciativa ya había sido presentada a consideración del Congreso de la República y después de un juicioso estudio elaborado por los ponentes, los honorables Representantes Odín Horacio Sánchez, Carlos Fernando Motoa, Jorge Homero Giraldo, David Luna Sánchez y

Roy Leonardo Barreras Montealegre, recibió ponencia positiva para primer debate sin pliego de modificaciones en la anterior Legislatura, no obstante por vencimiento del término no se alcanzó a su discusión.

La realidad nacional nos muestra que las Juntas Administradoras Locales pueden, y deben, tener un protagonismo más evidente que el mostrado hasta ahora. Sus funciones, trascendentales para el desarrollo del municipio colombiano, no pueden abordarse sin la dedicación de un tiempo adecuado para el buen desenvolvimiento de las mismas. Muchos Comuneros expresan su dificultad de asistir a las sesiones de las Juntas Administradoras Locales por la imposibilidad económica de su desplazamiento, por lo tanto, esta forma de trabajo comunitario debe contar con una remuneración de tipo económico, que les permita adelantar sus funciones de manera exitosa y efectiva en procura del interés de la comunidad.

Las importantes funciones públicas que la Constitución Política y la ley le asignan a las Juntas Administradoras Locales, no pueden entenderse como un asunto a tratar en tiempos libres, sin la debida dedicación que ellas requieren. Además, el régimen actual, hace de estas Corporaciones instituciones poco eficientes. Y es que no pueden cumplir sus funciones con los alcances que tienen. En general, se trata de personas que elegidas obtienen una distinción cercana a lo formal y que, cuando asisten a las sesiones, lo hacen luego de salir del trabajo o sus ocupaciones diarias. Salvo que se entendiese que personas con recursos económicos pudiesen ser miembros de las mismas, para dedicarle el tiempo requerido, haría justificable el régimen actual, lo que vendría a traducirse en una limitación de la posibilidad de que muchos ciudadanos de las Comunas o Corregimientos hicieran parte de ellas, y a restringir el derecho a la participación política.

De otra parte, el hecho de que reciban honorarios, permitiría un mejor control ciudadano del cumplimiento de sus funciones, por cuanto se les puede exigir mayor responsabilidad.

El Congreso de la República se encuentra en la facultad y libertad que la Constitución y la ley le atribuyen, para legislar al respecto y posibilitar que los miembros de las Juntas Administradoras Locales de los diferentes municipios colombianos, puedan contar con una retribución económica al trabajo realizado.

La Corte Constitucional se ha ocupado del tema al menos en dos sentencias de constitucionalidad (C-005/98 y C-313/02), y ha referido al respecto lo siguiente:

*"...3.10. Por otra parte, se observa por la Corte que el artículo 320 de la Constitución Nacional, autoriza al legislador para "establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración", norma esta de la cual no ha hecho utilización el Congreso Nacional para disponer que en algunos municipios tengan remuneración los miembros de las Juntas Administradoras Locales habida consideración de su número de habitantes, sus recursos presupuestales y la complejidad de la labor que, entonces, surja para esos entes de elección popular, posibilidad legislativa que queda abierta hacia el futuro, sin que ahora pueda aducirse una inexequibilidad por omisión...".* Aparte tomado de la Sentencia C-313 de 2002. Corte Constitucional Colombiana.

El Congreso tiene por lo tanto, la facultad de darle trámite al proyecto de ley que modifica parcialmente la Ley 136 de 1994, en sus artículos 119, 125 y 132, para contribuir a la gobernabilidad en los municipios colombianos que han optado por la división territorial de las comunas.

**SOBRE EL ARTICULADO DEL PROYECTO**

El artículo primero del proyecto se dirige a modificar parcialmente el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, en el siguiente aspecto: Establece la posibilidad de que los miembros de las Juntas Administradoras Locales devenguen honorarios por la prestación de sus servicios, proponiendo un tope máximo equivalente al 30% del salario diario del alcalde de su respectivo municipio, así como el pago de Seguros de Salud y de Vida. La introducción de esta modificación obedece a la necesidad de reconocerle a estos servidores públicos sus esfuerzos en la actividad que desempeñan, y motivarlos para que aporten aún más al desarrollo del municipio.

Aspectos tales como la complejidad de las ciudades colombianas, asociados a los fenómenos de crecimiento poblacional de las grandes urbes y a la problemática social y económica que ellas afrontan, se conjugan para obstaculizar la planeación realizada. Es por ello, que se necesita un grupo humano interesado en brindar soluciones, pero también reconocido laboralmente. Basta recordar el ejemplo vivido por los Concejales en el ámbito nacional, cuando ellos no recibían remuneración alguna por su actividad, y su desempeño no era el más adecuado. Simple reunión de notables, que podía atender, con su prestigio, autoridad o buen sentido común, los elementales problemas que se les planteaban. Hoy en día, la complejidad y la variedad de los asuntos públicos municipales requieren personas de dedicación exclusiva, conocedores, con formación técnica y profesional. Tanto así que algunas de esas Corporaciones han optado por normas de calidad como las denominadas ISO.

Se ha determinado un número máximo de sesiones que anualmente puedan ser pagadas, adoptando el mismo criterio establecido en la Ley 617 de 2000 para el caso de los Concejos Municipales.

Se ha dejado abierta la posibilidad para que sean los Concejos Municipales quienes, por iniciativa del Alcalde respectivo, adopten el pago y el monto de los beneficios creados a favor de los miembros de las Juntas Administradoras Locales. Este margen de discrecionalidad obedece al hecho de que se hace necesario establecer previamente la fuente de recursos para la asunción del respectivo costo fiscal, dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Finalmente, el artículo prevé la ocurrencia de faltas absolutas de los comuneros, para determinar el derecho que asiste a quienes llenen las vacantes para percibir el pago de los beneficios creados mediante la presente ley y se propone congelar el número de los miembros de las Juntas Administradoras Locales actualmente existentes, con el propósito de evitar la clientelización y el aumento innecesario del número de los actuales miembros de cada junta.

De esta manera en el parágrafo propuesto se limita el alcance de la posibilidad de que una Junta Administradora Local aumente el número de miembros conforme al artículo 119 de Ley 136 de 1994, determinando que en adelante, los Concejos Municipales no podrán variar el número de los integrantes de las JAL actualmente existente en cada una de ellas. Por ejemplo, si una JAL tiene cinco, seis, siete, ocho o nueve miembros, este número no podrá ser variado por la Corporación Administrativa salvo que trascurran los diez años a partir de la vigencia de la presente ley.

En el segundo artículo del proyecto se incluye una modificación al artículo 125 de la Ley 136 de 1994. La propuesta contiene la organización por parte de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, de cursos de capacitación previos para los elegidos como integrantes de la JAL. Esta disposición parte de un prejuicio, según el cual, sus miembros no disponen de la suficiente formación, por razones de estructura social de las comunas y corregimientos, en los elementos que informan el funcionamiento de la Administración Pública. Adicionalmente, la capacitación propuesta se traducirá en un mejoramiento de la motivación, claridad y fundamento en las decisiones y, como resultado de lo anterior, en el mejoramiento de su eficacia (artículo 209 de la C.P.).

El artículo 3° complementa el artículo 132 de la Ley 136 de 1994, procurando enriquecer lo relativo a los temas que necesariamente deban ser abordados en los reglamentos internos de las JAL, y determinando de manera clara y concreta lo relativo a los períodos de sesiones de dichas corporaciones, tomando como parámetro el mismo utilizado por la ley para los Concejos Municipales.

El último artículo del proyecto prevé que estas disposiciones sólo entrarán en vigencia hasta el próximo período fiscal, buscando con ello manejar un término de transición para que los municipios puedan prever en sus presupuestos lo relativo a este nuevo costo. Además deroga las disposiciones contrarias.

**IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY**

Uno de los temas que más preocupa en la actualidad hace referencia al impacto fiscal de los proyectos de ley. Este aspecto ha sido considerado en la presentación del mismo atendiendo a los siguientes criterios:

1. El proyecto entrará a surtir sus efectos legales en la próxima vigencia fiscal. En este período, las Administraciones Municipales buscarán mecanismos de adecuación para sus presupuestos con el objetivo de asumir los nuevos gastos que se pudieran causar.

2. Los Concejos Municipales, de manera discrecional, podrán adoptar lo atinente a los honorarios de los comuneros de sus respectivos Municipios, atendiendo las condiciones administrativas, sociales, políticas y fiscales, entre otras.

El proyecto de Ley está diseñado para ser aplicado en 71 municipios colombianos donde existen actualmente electos 4.237 comuneros. Cada municipio de manera individual asumirá el valor de los honorarios de sus comuneros de

acuerdo al número de integrantes y sesiones estipulados en la Ley 136 de 1994. Ver anexo No.1.

**ANEXOS**

***NUMERO 1***

| | MUNICIPIO | TOTAL COMUNEROS MUNICIPIO | CATEGORIA | VALOR DIA |
|---|---|---|---|---|
| 1 | MEDELLIN | 140 | E | 87.624.15 |
| 2 | CUCUTA | 112 | E | 87.624.15 |
| 3 | CALI | 252 | E | 87.624.15 |
| 4 | BELLO | 77 | 1 | 74.244.99 |
| 5 | ITAGÜI | 49 | 1 | 74.244.99 |
| 6 | MANIZALES | 126 | 1 | 74.244.99 |
| 7 | PEREIRA | 155 | 1 | 74.244.99 |
| 8 | DOSQUEBRADAS | 65 | 1 | 74.244.99 |
| 9 | BUCARAMANGA | 140 | 1 | 74.244.99 |
| 10 | BARRANCABERMEJA | 91 | 1 | 74.244.99 |
| 11 | IBAGUE | 175 | 1 | 74.244.99 |
| 12 | PALMIRA | 153 | 1 | 74.244.99 |
| 13 | YUMBO | 71 | 1 | 74.244.99 |
| 14 | VILLAVICENCIO | 105 | 1 | 74.244.99 |
| 15 | POPAYAN | 133 | 2 | 53.665.9 |
| 16 | VALLEDUPAR | 77 | 2 | 53.665.9 |
| 17 | MONTERIA | 227 | 2 | 53.665.9 |
| 18 | SOACHA | 56 | 2 | 53.665.9 |
| 19 | NEIVA | 126 | 2 | 53.665.9 |
| 20 | PASTO | 115 | 2 | 53.665.9 |
| 21 | BUENAVENTURA | 91 | 2 | 53.665.9 |
| 22 | ARMENIA | 79 | 2 | 53.665.9 |
| 23 | RIONEGRO | 16 | 2 | 53.665.9 |
| 24 | BUGA | 63 | 3 | 43.048.6 |
| 25 | FLORENCIA | 70 | 3 | 43.048.6 |
| 26 | YOPAL | 75 | 3 | 43.048.6 |
| 27 | GIRARDOT | 54 | 3 | 43.048.6 |
| 28 | ZIPAQUIRA | 25 | 3 | 43.048.6 |
| 29 | FUSAGASUGA | 77 | 3 | 43.048.6 |
| 30 | ARAUCA | 35 | 4 | 36.011.95 |
| 31 | DUITAMA | 84 | 4 | 36.011.95 |
| 32 | APARTADO | 49 | 4 | 36.011.95 |
| 33 | MAICAO | 56 | 4 | 36.011.95 |
| 34 | PROVIDENCIA | 7 | 4 | 36.011.95 |
| 35 | TUMACO | 35 | 4 | 36.011.95 |
| 36 | SINCELEJO | 91 | 4 | 36.011.95 |
| 37 | CARTAGO | 63 | 5 | 290.034.8 |
| 38 | LA CEJA | 5 | 5 | 290.034.8 |
| 39 | CIENAGA | 40 | 5 | 290.034.8 |
| 40 | PITALITO | 109 | 5 | 290.034.8 |
| 41 | SANTA ROSA DE CABAL | 50 | 5 | 290.034.8 |
| 42 | ESPINAL | 70 | 5 | 290.034.8 |
| 43 | AGUADAS | 7 | 5 | 290.034.8 |
| 44 | FLORIDA | 49 | 6 | 21.913.2 |
| 45 | TAURAMENA | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 46 | TURBACO | 35 | 6 | 21.913.2 |
| 47 | PAIPA | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 48 | CARMEN DE VIBORAL | 35 | 6 | 21.913.2 |
| 49 | EBEJICO | 20 | 6 | 21.913.2 |
| 50 | SONSON | 14 | 6 | 21.913.2 |
| 51 | ARJONA | 51 | 6 | 21.913.2 |
| 52 | MAGANGUE | 60 | 6 | 21.913.2 |
| 53 | FILADELFIA | 10 | 6 | 21.913.2 |
| 54 | MARMATO | 6 | 6 | 21.913.2 |
| 55 | MARQUETALIA | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 56 | MANZANARES | 15 | 6 | 21.913.2 |
| 57 | PACORA | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 58 | SALAMINA | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 59 | PACHO | 9 | 6 | 21.913.2 |
| 60 | EL BANCO | 21 | 6 | 21.913.2 |
| 61 | PUERTO ASIS | 20 | 6 | 21.913.2 |
| 62 | PUERTO LEGUIZAMO | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 63 | SAN MIGUEL | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 64 | VILLAGARZON | 10 | 6 | 21.913.2 |
| 65 | BELEN DE UMBRIA | 14 | 6 | 21.913.2 |
| 66 | LA CELIA | 7 | 6 | 21.913.2 |
| 67 | CHAPARRAL | 63 | 6 | 21.913.2 |
| 68 | LIBANO | 40 | 6 | 21.913.2 |
| 69 | PLANADAS | 5 | 6 | 21.913.2 |
| 70 | SAN LUIS | 7 | 6 | 21.913.2 |
| 71 | VENADILLO | 15 | 6 | 21.913.2 |
| | **TOTALES** | **4.237** | | |

**Nota:** Según la Ley 617 de 2000, el máximo de sesiones ordinarias y extraordinarias para los municipios de categoría Especial y Segunda será de 180. Para los municipios de categoría Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta serán de 82.

Ponemos a consideración de los honorables Congresistas el presente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

Atentamente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 013 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.* y Senadora de la República *Alexandra Moreno P.* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 014 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se reforma la Ley 497 de 1999, y se dictan otras disposiciones relativas a la justicia de paz.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 9° de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 9º.** ***Competencia.*** Los Jueces de Paz conocerán de los conflictos que las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no sean sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley, en cuantía no superior a los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes. No obstante, los jueces de paz no tendrán competencia para conocer de las acciones constitucionales y contenciosas - administrativas, de las acciones penales relacionadas con delitos que atenten contra la vida y la integridad personal, ni de las acciones civiles que versen sobre la capacidad y el estado civil de las personas, salvo el reconocimiento voluntario de hijos extramatrimoniales.

**Parágrafo 1°.** Cuando sean sometidos a consideración de los Jueces de Paz asuntos que no correspondan a su competencia, estos los remitirán de inmediato a la autoridad competente. Para tal efecto, el Consejo Superior de la Judicatura realizará una capacitación sistemática y pedagógica entre los Jueces de Paz y las autoridades nacionales, distritales y municipales que administran y apoyan

a la justicia, con el fin de facilitar el conocimiento de las competencias en doble vía y garantizar una mayor coordinación.

**Parágrafo 2°.** Las competencias previstas en el presente artículo, serán ejercidas por los Jueces de Paz, sin perjuicio de las funciones que para el mantenimiento del orden público se encuentren asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades de policía.

Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 11.** ***Elección.*** Los Concejos municipales y distritales, mediante acuerdo convocarán a elecciones de Jueces de Paz y de Reconsideración, y determinarán las circunscripciones electorales que consideren necesarias. La fecha de elección de Jueces de Paz y de Reconsideración solamente podrá coincidir con la elección de Juntas de Acción Comunal o Consejos Comunales.

Los Jueces de Paz y de Reconsideración serán elegidos mediante votación popular por los ciudadanos de las comunidades ubicadas en la circunscripción electoral, conforme a la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.

Los candidatos serán inscritos ante el respectivo Personero municipal o distrital, ya sea por postulación propia o de organizaciones comunitarias con personería jurídica o grupos organizados de vecinos inscritos en la respectiva circunscripción electoral.

En la misma fecha se elegirán dos Jueces de Paz de Reconsideración de los candidatos postulados específicamente para ese cargo. En caso de no cumplirse con estos requisitos se aplicará lo dispuesto en el artículo 32 de la presente ley para el trámite de reconsideración de la decisión.

Artículo 3°. El artículo 12 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 12**. ***Posesión.*** Los Jueces de Paz y de Reconsideración tomarán posesión ante el Alcalde Distrital o Municipal, a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a su elección.

De este evento, se realizará un acta en la cual se deje constancia de los Jueces de Paz electos, a fin de generar un registro que conocerá el Consejo Superior de la Judicatura, y que será actualizado por la administración distrital o municipal.

Artículo 4º. El artículo 17 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 17.** ***Incompatibilidades.*** El ejercicio del cargo de Juez de Paz y de Reconsideración es compatible con el desempeño de funciones como servidor público. Sin embargo, es incompatible con la realización de actividades de proselitismo político o armado.

El Juez de Paz no podrá actuar en procesos judiciales o arbitrales como apoderado, asesor o árbitro de ninguna de las partes intervinientes en asuntos sometidos a su consideración en los que no se produzca conciliación o se emita sentencia. Esta incompatibilidad tendrá vigencia durante el año siguiente a la fecha en que el asunto haya llegado a su conocimiento.

Artículo 5°. El artículo 20 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 20.** ***Financiación y logística para el funcionamiento de la Justicia de Paz.*** El Consejo Superior de la Judicatura deberá incluir dentro del proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, las partidas necesarias para la financiación de la Justicia de Paz.

Las administraciones distritales y municipales, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, brindarán apoyo logístico a los Jueces de Paz y de Reconsideración, a través de recursos propios, convenios con el sector privado, o cooperación internacional para el fomento de la justicia.

En todo caso se les garantizará espacios físicos adecuados para el desempeño de su labor, y acceso a medios informáticos y de comunicación.

Artículo 6°. El artículo 21 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 21.** ***Capacitación.*** Los Jueces de Paz y de Reconsideración recibirán capacitación permanente. El Consejo Superior de la Judicatura deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de Reconsideración, con la participación de los Ministerios del Interior y de Justicia, de Educación, de las Universidades, de las organizaciones especializadas y de las comunidades en general.

Esta capacitación podrá ser impartida a través de entidades especializadas del sector público o privado y comprenderá niveles de formación, profundización y actualización.

El Consejo Superior de la Judicatura garantizará la Coordinación entre las diferentes entidades públicas y privadas, así como entre los diferentes programas, que impartan la capacitación.

**Parágrafo 1°.** El Consejo Superior de la Judicatura deberá implementar un Programa de Seguimiento, Mejoramiento y Control de esta jurisdicción.

De la misma forma, el Ministerio del Interior y de Justicia y los alcaldes dentro de su respectivas circunscripciones, a partir de la promulgación de esta ley, promoverán un programa de pedagogía para instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la justicia de paz como mecanismo de solución de conflictos, y la participación de los ciudadanos para ejercer la función de Jueces de Paz y de Reconsideración.

Este programa contará con la colaboración de las entidades mencionadas en el inciso primero de este artículo, a través de los medios masivos de comunicación y los canales de comunicación comunitarios, y en donde estos no existan, por los medios más idóneos.

**Parágrafo 2°.** Las administraciones distritales y municipales promoverán incentivos para los Jueces de Paz y de Reconsideración tales como acciones de reconocimiento a su labor y facilitarán su inserción en programas nacionales, distritales y municipales, a fin de fortalecer su gestión y aumentar su desarrollo personal.

Artículo 7°. El artículo 23 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 23.** ***De la solicitud.*** La competencia del Juez de Paz para conocer de un asunto en particular iniciará con la solicitud que de común acuerdo le formulen, de manera oral o por escrito, las partes comprometidas en un conflicto. En caso de ser oral, el juez de paz levantará un acta que firmarán las partes en el momento mismo de la solicitud.

Dicha acta deberá contener la identidad de las partes, su domicilio, la descripción de los hechos y la controversia, así como el lugar, fecha y hora para la audiencia de conciliación, que deberá celebrarse en el término que para el efecto señale el Juez de Paz.

Recibida la solicitud en forma oral o por escrito, el juez la comunicará por una sola vez, por el medio más idóneo, a todas las personas interesadas y a aquellas que se pudieren afectar directa o indirectamente con el acuerdo a que se llegue o la decisión que se adopte.

Los gastos necesarios para notificaciones, copias, y demás destinados a impulsar la actuación, deberán ser sufragados por la parte interesada. Para tal efecto el Juez de Paz señalará el monto del depósito inicial y una vez concluido el trámite reembolsará al solicitante el remanente no utilizado, si lo hubiere. El Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la materia.

Artículo 8°. El artículo 29 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 29.** ***De la sentencia.*** En caso de fracasar la etapa conciliatoria, el Juez de Paz así lo declarará. Dentro del término de cinco (5) días proferirá sentencia en equidad, de acuerdo con la evaluación de las pruebas allegadas, la decisión se comunicará a las partes por el medio que se estime más adecuado.

La decisión deberá constar por escrito. De esta se entregará una copia a cada una de las partes.

Parágrafo 1°. El acta de la audiencia de conciliación en la que conste el acuerdo a que hubieren llegado las partes y la sentencia, tendrán los mismos efectos que las sentencias proferidas por los jueces ordinarios.

Parágrafo 2°. El Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con los distritos y municipios, establecerá un Registro de las actas de conciliación y de los fallos generados por los Jueces de Paz, a fin de consolidar un archivo o banco de temas que permita identificar las mejores prácticas en la resolución de los casos tratados por esta jurisdicción, y facilite un efectivo seguimiento y retroalimentación.

Artículo 9°. La Ley 497 de 1999 tendrá un nuevo artículo distinguido como 38, del siguiente tenor:

**Artículo 38.** ***Comités de Control Comunitario***. Los distritos y municipios reglamentarán la creación de un Comité de Control Comunitario que se encargará de recepcionar y presentar, ante el Consejo Superior de la Judicatura, las quejas de los ciudadanos respecto de las faltas de los Jueces de Paz y reconsideración, en el desarrollo de sus funciones.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El proyecto de ley se orienta a perfeccionar la Justicia de Paz. Ya desde la Ley 497 de 1999, el Congreso de la República se ocupó en desarrollar la importante figura de origen constitucional (artículo 247 de la C.P.), con el propósito de crear un instrumento encargado de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. En aquella oportunidad se ordenó la elección popular de los Jueces de Paz, cuyo funcionamiento ha sido satisfactorio, aunque desigual en el territorio del país.

La experiencia acumulada durante estos años de actuación de los Jueces de Paz, demuestra la importancia de esta jurisdicción. A ellos acuden los ciudadanos de manera regular a solucionar sus conflictos en forma civilizada, constituyéndose en un verdadero instrumento de construcción de cultura ciudadana. En algunos despachos se suelen resolver en equidad, por vía de conciliación, amigable composición o transacción, un número de conflictos que sobrepasa los setenta semanales, superando de esta manera las instancias judiciales y de policía tradicionales.

Como valor agregado de la justicia de paz se encuentra su contribución a la descongestión de los despachos judiciales de Colombia, cuya gravedad es conocida por todos, llegando a tener nuestro país, y no es una exageración, una de las justicias más rezagadas del planeta, en cuanto a fallos y sentencias se refiere.

Estas razones nos llevan a proponer el perfeccionamiento de la justicia de paz, sin abandonar los sabios criterios que se incluyeron por el Congreso en la elaboración de la Ley 497 de 1999, mediante la cual se reglamentó la materia con miras a promover la convivencia pacífica en todas las comunidades, pues la práctica ha venido a mostrar algunas fallas en su funcionamiento, las que se hace imperioso corregir.

Principalmente se orienta el proyecto a enfrentar el grave problema a que se ven abocados los jueces de paz para poder cumplir su labor, al no disponer de un lugar, sede o espacio físico, en el cual puedan despachar sus importantes funciones públicas. Es por eso que se propone que las administraciones distritales y municipales, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, brinden el apoyo logístico necesario, acudiendo a los recursos del presupuesto de la justicia de paz, a recursos propios de las entidades territoriales, a convenios o a cooperación internacional.

Resulta inexplicable que actualmente los Jueces de Paz no dispongan de un lugar para funcionar, debiendo utilizar espacios privados de sus residencias o lugares abiertos al público como parques, garajes o andenes, lo que no se compadece con la naturaleza de su función.

Otro de los aspectos que ha dado lugar a dificultades, tiene que ver con las competencias de los Jueces de paz, consagradas en el artículo 9° de la ley 497 de 1999, pues en ellas no se excluyeron los aspectos atinentes a las acciones penales relacionadas con delitos que atenten contra la vida y la integridad personal, los cuales no son conciliables ni desistibles, por lo que nos parece oportuno sustraerlas del ámbito de la justicia de paz, más aún si tenemos en cuenta que la mayoría de los jueces de paz no tienen calidad de abogados y con el propósito de evitar un exceso de uso de las competencias de esta jurisdicción.

Además, se les otorga la competencia, que todo funcionario público debe tener, de trasladar a las autoridades competentes todo asunto del cual no pueda conocer. Esta función se constituye en un verdadero auxilio a los ciudadanos que cuando no encuentran respuesta a sus conflictos ante la jurisdicción de paz, que siempre deben tener a la mano, tengan a su alcance una manera de darle solución. En este sentido, se utiliza la técnica ya existente para los demás funcionarios judiciales de poner en conocimiento de los jueces competentes los asuntos que no puedan ser resueltos de acuerdo con la competencia propia.

En cuanto a la postulación de los aspirantes a ser elegidos jueces de paz o de reconsideración, la iniciativa exclusiva que actualmente la ley les otorga a los alcaldes, los personeros y comunidades excluye a quienes, sin contar con el aval de una de tales instancias, pueden tener la idoneidad suficiente para desempeñar adecuadamente esa función. Por tal motivo, la iniciativa propone validar la propia postulación.

De otra parte, se ha considerado oportuno, con el fin de evitar tardanzas injustificadas en la operatividad de la justicia de paz, fijar un término de 10 días para la posesión de los jueces elegidos. Asimismo, se pretende consagrar la elaboración del acta de posesión que sirva para organizar el registro correspondiente acerca de los jueces de paz que se encuentren desempeñando su función en cada distrito o municipio.

En cuanto al régimen de incompatibilidades, se prohíbe a los jueces de paz actuar en procesos judiciales o arbitrales como apoderados, asesores o árbitros en asuntos que han sido sometidos a su consideración, durante el año siguiente a la solicitud que les haya sido presentada. Esto con el fin de evitar que los jueces de paz con título profesional de abogado puedan encontrar un atractivo económico que a la postre termine convirtiéndose en obstáculo para el adelantamiento y el logro de la solución amigable del conflicto.

También se pretende fortalecer la capacitación de los jueces de paz y la posibilidad de que esta pueda ser impartida a través de entidades públicas o privadas, sin perjuicio de la responsabilidad exclusiva en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura, ampliándola a los niveles de formación, profundización y actualización.

En lo referente al trámite de la solicitud, se propone que los gastos para notificaciones, copias y demás emolumentos necesarios para impulsar la actuación sean sufragados por las partes interesadas, autorizándose a los jueces de paz un monto, cuya cuantía y administración deberán ser, naturalmente, reglamentadas por el Consejo Superior de la Judicatura para atender estos costos, previendo la devolución de la parte no utilizada de tales recursos al terminar la gestión, tal como hoy funciona en la jurisdicción contencioso administrativa, evitando así la parálisis de los trámites por ausencia de recursos.

Adicionalmente, resulta importante crear algunos incentivos tendientes al reconocimiento de la altruista labor desempeñada por estos servidores, tales como su inserción en programas de fortalecimiento a su gestión y su desarrollo personal.

Se propone la creación de Comités de Control Comunitario, como instancias encargadas de llevar ante el Consejo Superior de la Judicatura las quejas que la ciudadanía presente sobre eventuales faltas cometidas por los jueces de paz y de reconsideración en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente la iniciativa pretende organizar un registro de actas de conciliación y de fallos generados por los jueces de paz, que facilite el seguimiento y retroalimentación de la justicia de paz.

Oportuno resulta destacar el hecho de que en la legislatura anterior había sido presentada esta iniciativa (*P.L. 015/06C)*, la cual no alcanzó a surtir su primer debate a pesar de haber recibido ponencia positiva por parte de los Honorables Representantes *Alvaro Morón Cuello*, *Edgar Alfonso Gómez Román*, *Franklin Legro Segura* y *Jorge Humberto Mantilla*, quienes, tras juicioso estudio, plantearon algunas modificaciones enriquecedoras, las que en lo posible han sido recogidas en este nuevo trabajo.

De los honorables congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 014 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz* y la honorable Senadora de la República *Alexandra Moreno* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 015 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1355 de 1970 - Código Nacional de Policía.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 82 del Decreto 1355 de 1970 quedará así:

**Artículo 82.** Los Jefes de policía podrán dictar mandamiento escrito para el registro y allanamiento de domicilio o de sitios abiertos al público, en los siguientes casos:

a) Para capturar a persona a quien se le haya impuesto por funcionario competente pena privativa de la libertad;

b) Para aprehender a enfermo mental peligroso o a enfermo contagioso;

c) Para inspeccionar algún lugar por motivo de salubridad pública;

d) Para obtener pruebas sobre la existencia de casas de juego o de establecimientos, o de entidades privadas con o sin ánimo de lucro, abiertas o no al público, que funcionan contra la ley, reglamento, permiso de funcionamiento, resolución de reconocimiento de personería jurídica, o sus propios estatutos;

Las reiteradas denuncias ciudadanas tendrán el carácter de indicio serio para la acción policial aquí prevista;

e) Cuando sea necesario indagar sobre maniobras fraudulentas en las instalaciones de acueducto, energía eléctrica, teléfonos y otros servicios públicos;

f) Para practicar inspección ocular ordenada en juicio de policía;

g) Para examinar instalaciones de energía eléctrica y de gas, chimeneas, hornos, estufas, calderas, motores y máquinas en general y almacenamiento de sustancias inflamables o explosivas con el fin de prevenir accidente o calamidad.

Artículo 2°. El artículo 178 del Decreto 1355 de 1970 quedará así:

**Artículo 178.** ***Modificado por el Decreto 522 de 1971, artículo 120.*** Ejerce la prostitución la persona que se dedica habitualmente a ejecutar actos sexuales destinados a brindar satisfacción erótica a otras varias, con el fin de obtener remuneración o provecho económico para sí o para un tercero.

El Estado utilizará los medios de protección a su alcance para prevenir la prostitución y para facilitar la rehabilitación de la persona prostituida.

Artículo 3°. El artículo 186 del Decreto 1355 de 1970 quedará así:

**Artículo 186.** Son medidas correctivas:

1. La amonestación en privado.

2. La represión en audiencia pública.

3. La expulsión de sitio público o abierto al público.

4. La promesa de buena conducta.

5. La promesa de residir en otra zona o barrio.

6. La prohibición de concurrir a determinados sitios públicos o abiertos al público.

7. La presentación periódica ante el Comando de Policía.

8. La retención transitoria.

9. La multa.

10. El decomiso.

11. El cierre del establecimiento.

12. La suspensión de permiso o licencia.

13. La cancelación de permiso, licencia, autorización o personería jurídica.

14. La suspensión de obra.

15. La demolición de obra.

16. La construcción de obra, y

17. El trabajo en obras de interés público.

18. El arresto supletorio.

Artículo 4°. El artículo 193 del Decreto 1355 de 1970 quedará así:

**Artículo 193.** La multa consiste en imponer al infractor el pago de una suma de dinero no menor de un salario mínimo legal mensual vigente, ni mayor a veinte.

El pago de la multa se hará al correspondiente Tesorero Municipal.

La cuantía de la multa se regulará teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor.

Al notificarse la resolución, o cuando el multado manifieste que se encuentra en estado de insolvencia, aquella se convertirá en trabajo, en obras de interés público o en suspensión de permiso o licencia, según el caso.

Artículo 5°. El artículo 195 del Decreto 1355 de 1970 quedará así.

**Artículo 195.** El cierre del establecimiento consiste en suspender la actividad a que esté dedicado el infractor por término no mayor de siete días.

Para asegurar su cumplimiento se fijarán sellos o medios adicionales de seguridad, como candados o nuevas cerraduras, cuyas llaves se conservarán en el comando de policía.

No obstante, cuando se compruebe que al interior de entidades privadas sin ánimo de lucro, abiertas o no al público, se desarrollan actividades contrarias a su objeto social y perturbadoras de la moral y el orden público, tales como: Prostitución, proxenetismo, pornografía, suministro de bebidas alcohólicas o embriagantes a menores de edad, o uso, distribución o consumo de sustancias psicoactivas, los alcaldes distritales y municipales podrán ordenar el cierre definitivo.

Artículo 6°. El Decreto 1355 de 1970 tendrá un nuevo artículo distinguido como 196A, del siguiente tenor:

**Artículo 196A.** *La cancelación de permiso, licencia, autorización o personería jurídica, inhabilita a su titular para ejercer la actividad que aquel autorizaba.* El documento en el que conste el permiso se cancelará.

Artículo 7°. El Decreto 1355 de 1970 tendrá un nuevo artículo distinguido como 214A, del siguiente tenor:

**Artículo 214A.** Compete a los alcaldes distritales o municipales, o a quienes hagan sus veces, cancelar las licencias, permisos, autorizaciones o personería jurídica a las entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollen actividades contrarias a su objeto social y perturbadoras de la moral y el orden público, tales como: Prostitución, suministro de bebidas alcohólicas o embriagantes a menores de edad, o uso, distribución o consumo de sustancias psicoactivas. Además se impondrá al representante legal de la entidad infractora una multa en cuantía de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

En la actualidad, una de las problemáticas que existe en el territorio nacional, es la utilización de presuntas asociaciones, fundaciones, agremiaciones, u otras organizaciones sin ánimo de lucro, como fachada para el ejercicio de actividades encaminadas a promover la prostitución, el consumo de sustancias psicoactivas y la venta de licor o bebidas embriagantes a menores de edad.

El 11 de febrero del presente año la cadena Caracol informó acerca del cierre de dos centros de prostitución que funcionaban con licencias de ONG, así como de la existencia de falsas sedes de "Clubes Sociales" en Bogotá.

También el diario *El Tiempo* ha venido informando en sus ediciones del 20 de mayo y julio 31 de 2006, acerca de las dificultades para realizar operativos por parte de las autoridades, a pesar de la denuncia ciudadana en torno a la existencia de una red de burdeles que ha venido operando clandestinamente en el sector de Cedritos, en el norte de Bogotá, y del aumento alarmante del consumo de alcohol, marihuana y cocaína en la ciudad capital, respectivamente.

Estos hechos adquieren dimensiones sociales preocupantes, en la medida que no existen procedimientos policivos eficaces para el desmantelamiento de tales actividades, ni para la sanción ejemplar de quienes bajo el velo de un aparente altruismo, resultan lucrándose de manera indebida por doble vía, pues de una parte promueven conductas inmorales y hasta ilícitas que les generan grandes ganancias, y de otra parte evaden las cargas tributarias propias de las actividades lucrativas.

La apariencia de legalidad e institucionalidad de los organismos sin ánimo de lucro utilizados como fachada para el desarrollo de prácticas inmorales, impide a las autoridades de policía un estricto control sobre ellos, pues amparados en la resolución de reconocimiento de personería jurídica, evaden cualquier intento policial para ingresar a sus domicilios a fin de constatar el apego al orden jurídico.

La Constitución Política reconoció derechos y libertades a todos los ciudadanos, sin que por eso tengan un carácter absoluto, pues se imponen limitaciones para garantizar la convivencia pacífica y el interés público en el territorio

nacional, correspondiéndole a las autoridades de policía velar por que así sea. La Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto de la siguiente manera:

*"En virtud del reconocimiento de libertades y derechos que no son de carácter absoluto, es admisible establecer limitaciones a fin de garantizar la convivencia pacífica y el interés general. En virtud de ello, es necesaria la existencia de una autoridad pública con facultades jurídicas para hacer respetar los límites a las libertades a fin de preservar el interés general y el orden público. Esto se logra a través del poder de policía que equilibra la libertad y la autoridad (el subrayado es nuestro). Con todo, en nuestro ordenamiento es claro que a pesar de la intervención estatal a través del poder de policía, las restricciones que se impongan no pueden desconocer el núcleo esencial del derecho o libertad a limitarse (SU-257 de 1997). Así se intenta hacer valer el deber de toda persona de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, y propender al logro y mantenimiento de la paz, fines establecidos en la Constitución".*

Observa el jefe del Ministerio Público que el manejo del orden público por parte de autoridades territoriales está sujeto a las instrucciones impartidas por el Presidente de la República, pero existen también otras autoridades encargadas de desarrollar y aplicar las medidas de policía. Todos ellos conforman las autoridades administrativas de Policía, entre quienes se encuentran los inspectores de policía.

*"De acuerdo con la Constitución y la ley, estas autoridades deben mantener el orden público y adoptar medidas para prevenir y corregir las conductas que atentan contra la convivencia pacífica y el desarrollo normal de las personas, respetando la dignidad humana (el subrayado es nuestro). Así, las autoridades de policía de los diferentes niveles tienen ciertas competencias de acuerdo con sus funciones. Por tanto, la Corte Constitucional ha entendido que la función preventiva de la policía consiste en buscar los medios para que los derechos y libertades sean ejercidos sin afectar el orden público (Sentencia C-024 de 1994)"4.*

Algunas entidades sin ánimo de lucro han encontrado en el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio el escudo propicio para burlar la acción de las autoridades, en quienes existe preocupación debido a que sus operativos se ven supeditados a la expedición previa del mandamiento escrito proferido por autoridad judicial, así tengan plena certeza o convicción de que se estén presentando irregularidades al interior de tales entidades.

Por otra parte, las normas existentes son permisivas y favorables para la realización de este tipo de conductas contrarias a la moral y al orden público, toda vez que el Decreto 1355 de 1970 no prevé la posibilidad de cierre definitivo ni la imposición de sanciones pecuniarias suficientemente elevadas como para persuadir a los infractores de continuar burlando la ley. En el mejor de los casos los establecimientos que se logran cerrar son reabiertos rápidamente para continuar con la explotación ilegal.

La presente iniciativa tiene por finalidad facultar a la autoridad policiva, dotándola de normas claras y precisas para que pueda ejecutar un control eficaz sobre las actividades de las entidades sin ánimo de lucro, con el propósito de recaudar pruebas acerca de su utilización con fines distintos a los de su objeto, especialmente cuando tales actividades sean violatorias de la ley, el reglamento, el permiso de funcionamiento, la resolución de reconocimiento de personería jurídica o los propios estatutos de la entidad.

Por tal motivo el proyecto concede a la autoridad de policía la facultad de penetrar en los domicilios de las entidades sin ánimo de lucro, con el respaldo del mandamiento escrito que los Jefes de Policía pueden expedir con ocasión del registro y allanamiento del domicilio o de sitios abiertos al público, cuando se den los presupuestos expresados. La denuncia interpuesta por la comunidad se constituirá en indicio serio que debe ser atendido por la autoridad policial para realizar prontamente la labor de constatación respectiva.

Así mismo, el proyecto define con claridad el concepto del ejercicio de la prostitución y faculta a los alcaldes distritales o municipales para cancelar la personería jurídica de los entes sin ánimo de lucro que distorsionen su objeto para ponerlo al servicio de este tipo de actividades, así como para ordenar el cierre definitivo de los establecimientos y la condigna imposición de sanción de carácter pecuniario.

Solicitamos a los honorables Congresistas acoger la presente iniciativa.

Atentamente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 015 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.* y Senadora de la República *Alexandra Moreno P.* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

## PROYECTO DE LEY NUMERO 016 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica el régimen de registro civil de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los hijos e hijas extramatrimoniales, por el solo hecho del nacimiento, tienen derecho a obtener un nombre, a conocer quiénes son sus padres y a ser cuidados por estos. Serán inscritos en el registro civil inmediatamente después de su nacimiento.

Artículo 2°. En el acta de registro civil de los hijos extramatrimoniales deberá consignarse la identificación de la madre y del padre, aun cuando estos no concurran al acto de inscripción.

Artículo 3°. Cuando al acto de inscripción concurra el padre, o cuando este haya suscrito el certificado de nacido vivo que se aporte, se tendrá por reconocida la paternidad. En los demás casos, si no ha habido reconocimiento de la paternidad, se inscribirá como padre a quien bajo juramento la madre señale como tal en diligencia que con dicho propósito practicará el defensor de familia, el comisario de familia o, en defecto de estos, el inspector de policía, sin perjuicio de la facultad que esta ley le confiere para oponerse a la paternidad atribuida.

En la diligencia el funcionario advertirá sobre las consecuencias penales y patrimoniales de imputar falsamente la paternidad.

Cuando la inscripción sea solicitada por persona distinta de los padres, se aplicará lo dispuesto en el ordinal 1° del artículo 2° de la Ley 45 de 1936.

Artículo 4°. Surtida la diligencia de que trata el artículo anterior, el funcionario ordenará citar al presunto padre en la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil para la notificación personal. De ser necesario enviar aviso, se deberá acompañar a este copia del acta de la diligencia.

Cuando se ignore el lugar donde el presunto padre pueda recibir notificaciones, la citación se surtirá mediante la inclusión de su nombre completo, con número de identificación de ser posible, en una base de datos que para tal efecto creará el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y publicará en una página de Internet de acceso gratuito, por tiempo no inferior a tres (3) meses.

Artículo 5°. Dentro de los tres meses siguientes a la citación del presunto padre, este podrá acudir ante la autoridad que lo haya citado, para manifestar su oposición a la paternidad atribuida, ofreciendo someterse a los exámenes de laboratorio de mayor confiabilidad científica que estén disponibles en el país y que permitan confirmarla o descartarla. El funcionario advertirá al opositor sobre la permanencia del registro con plenitud de efectos hasta tanto se dirima la oposición planteada.

Presentada la oposición, el funcionario ordenará la realización de las respectivas pruebas científicas, para lo cual citará por el medio más expedito posible al hijo inscrito, a la madre y al presunto padre.

Artículo 6°. El dictamen que resulte de los exámenes de laboratorio será remitido directamente al funcionario que lo haya ordenado, y se notificará a los interesados en la forma prevista en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 7°. Cuando el resultado de los exámenes de laboratorio confirme la paternidad atribuida y el dictamen no sea objetado oportunamente, el funcionario emitirá resolución en la que se tendrá por establecida la paternidad, la cual será inscrita en el respectivo registro civil. La misma decisión adoptará cuando, sin justificación válida, el padre no acuda a la citación de que trata el inciso final del artículo 5° o a la práctica de la prueba, habiendo sido citado en debida forma en (3) tres oportunidades.

Si el resultado descarta la paternidad imputada y el dictamen no es objetado oportunamente, el funcionario ordenará mediante resolución la modificación correspondiente en el registro civil. La misma decisión adoptará cuando, sin justificación válida, la madre o el niño no acudan a la citación de que trata el segundo inciso del artículo 5° o a la práctica de la prueba científica, habiendo sido citados en debida forma en (3) tres oportunidades.

Artículo 8°. Siempre que el dictamen que resulte de los exámenes de laboratorio sea objetado oportunamente, el funcionario remitirá el expediente al juez de familia, para que de oficio inicie el respectivo proceso encaminado a decidir sobre la paternidad imputada, y así lo comunicará por telegrama a las partes, advirtiéndoles que deben concurrir ante dicha autoridad a hacer valer sus derechos, dentro del término que al efecto se les señale en la respectiva citación.

Artículo 9°. Cuando la citación de quien haya sido inscrito como padre se realice en la forma prevista en el inciso segundo del artículo 4º, aquél o cualquiera de sus herederos podrá promover proceso ante el juez de familia para impugnar la paternidad atribuida y se ordene la modificación en el registro civil. La respectiva acción podrá promoverse a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se les notifique formalmente la primera reclamación por vía judicial o administrativa de derechos u obligaciones derivados de la paternidad.

Artículo 10. Siempre que resulte desvirtuada la paternidad imputada, la autoridad administrativa o judicial decretará la modificación correspondiente en el registro civil, e impondrá multa de veinte a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes a la madre que indebidamente la atribuyó, a favor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda, y del derecho que asiste al opositor vencedor para la reclamación de los perjuicios materiales y morales que se le hayan causado.

Artículo 11. El artículo 7° de la Ley 45 de 1936, quedará así:

"Las reglas de los artículos 395 y 398 a 404 se aplicarán también a la filiación extramatrimonial.

Muerto el presunto padre el proceso de investigación de paternidad extramatrimonial podrá adelantarse contra sus herederos y su cónyuge. En este caso se dará aplicación al artículo 81 del Código de Procedimiento Civil.

Fallecido el hijo, el proceso podrá ser promovido por cualquiera de sus descendientes o ascendientes.

Artículo 12. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El interés superior del niño impone al Estado el deber de ofrecerle las condiciones propicias para su sostenimiento y para su formación como ser social, lo que sugiere eliminar todos los factores que puedan obstruir el cabal ejercicio de sus derechos.

Bajo esa óptica, el derecho a conocer la filiación, reconocido expresamente en la Constitución Política (artículo 44), y la urgencia de lograr ese conocimiento como presupuesto indispensable para el establecimiento de la identidad del individuo y para la reclamación oportuna de muchos otros derechos, hace menester disponer de mecanismos idóneos para determinar con la suficiente inmediatez la maternidad y la paternidad de quien adquiere personalidad jurídica.

Ahora bien, a pesar de los avances que la legislación colombiana ha mostrado desde 1936 en materia de reconocimiento de derechos a los hijos nacidos fuera del matrimonio, primero con la permisión de investigar judicialmente la paternidad y el establecimiento de presunciones a favor de su determinación, más tarde con la consagración de la igualdad de derechos con los hijos nacidos dentro del matrimonio, y después con la ordenación de pruebas científicas para su establecimiento, en verdad no han resultado suficientes para solucionar la problemática que plantea el creciente número de hijos extramatrimoniales sin paternidad reconocida.

Ciertamente, las dificultades procesales para investigar la paternidad, la consecuente demora en el trámite de los procesos judiciales de investigación de paternidad, y la carencia de recursos por parte de los interesados en el establecimiento de la paternidad extramatrimonial, desestimulan cualquier esfuerzo en ese sentido. Con frecuencia la declaración judicial de la paternidad viene mucho después de expirada la oportunidad para reclamar los derechos que le corresponden al niño, o cuando la satisfacción de los mismos ya no es útil para contribuir a la buena formación del individuo.

Si bien la Ley 721 de 2001 intentó agilizar los procesos judiciales de investigación de la paternidad imponiendo como prueba necesaria y suficiente el dictamen pericial a partir del ADN, lo cierto es que los despachos judiciales no han mostrado la agilidad esperada en el trámite de estos asuntos, entre otras cosas porque la realización de los exámenes de laboratorio tampoco ha resultado tan expedita como se pensó en su momento.

A decir verdad, muchos de los procesos de investigación de paternidad han quedado estancados hasta por varios años gracias a la insuficiencia de los laboratorios disponibles para la realización de los exámenes correspondientes.

Además, es elocuente el hecho de que la renuencia de los presuntos padres a asistir a los exámenes de laboratorio ha frustrado las esperanzas de muchos en relación con el establecimiento de su paternidad, dado que de tal actitud displicente no se puede derivar consecuencia importante desde el punto de vista probatorio en aras de la declaración de la paternidad invocada.

El pasado 20 de noviembre de 2006 se reveló el resultado del estudio adelantado por la Procuraduría General de la Nación como parte del seguimiento que realiza a los procesos de filiación que cursan ante la jurisdicción de familia, el cual pone al descubierto situaciones verdaderamente asombrosas, como las siguientes:

- En el período comprendido entre 1999 y 2006 se han presentado aproximadamente 50.000 demandas de filiación, las cuales se encuentran represadas por la falta de la práctica de la prueba con marcadores genéticos de ADN.

- Los Departamentos con mayor número de demandas de filiación son: Antioquia con 3.015; Cundinamarca, 2.396; Bogotá, 5.137; Santander, 2.085; Valle del Cauca, 1.802; Tolima, 1.774; Boyacá, 1.447; Nariño, 1.174; Meta, 1.152 y Caldas, 1.084.

- Existen 10.970 procesos de filiación sin definición por la falta de prueba de ADN ante la inasistencia de los presuntos padres a su práctica.

- En los anteriores departamentos se concentra el 73% del total de procesos pendientes de la práctica de las pruebas de ADN.

- Esta situación le ha costado al Estado colombiano la suma de 27.632 millones de pesos, únicamente en lo que se refiere a la práctica de pruebas de ADN ordenadas, sin contar con la gran inversión que supone la actividad judicial.

Como si fuera poco, aun subsiste, sin justificación razonable, una odiosa discriminación constituida por la limitación de los efectos patrimoniales de la sentencia que declara la paternidad extramatrimonial (artículo 7° de la Ley 45 de 1936, modificado por el artículo 10 de la Ley 75 de 1968), de modo que ante el fallecimiento del presunto padre y la ignorancia sobre la identidad de los herederos, el hijo extramatrimonial puede quedar privado de todos los derechos patrimoniales derivados de la filiación paterna, pues respecto de tal situación la Corte Suprema de Justicia ha mantenido el criterio de que no hay lugar a adelantar el proceso contra herederos indeterminados, para hacerles oponible el fallo.

Pues bien, la situación someramente descrita plantea una gran desventaja de los hijos extramatrimoniales en comparación con los nacidos dentro del matrimonio, que carece de justificación legítima desde la perspectiva del orden constitucional establecido en 1991, lo mismo que bajo la óptica del derecho internacional (Convención Internacional sobre los Derechos del Niño).

Resulta no sólo imperioso, sino también urgente, adoptar medidas eficaces para solucionar la problemática planteada, en aras de garantizar la protección de los niños y niñas nacidos fuera del matrimonio, en igualdad de condiciones a los hijos matrimoniales.

Bajo esta perspectiva, el presente proyecto de ley pretende arbitrar un mecanismo adecuado que permita al Estado garantizar el establecimiento de la filiación paterna extramatrimonial sin más dificultades que las estrictamente necesarias. De ahí que, en aplicación fiel de la presunción de buena fe, de observancia obligatoria por todas las autoridades públicas respecto de las actuaciones de los particulares (artículo 83 de la Constitución Política), el proyecto plantea la necesidad de confiar en el señalamiento de la paternidad que bajo

juramento y ante la autoridad realice la madre de la criatura humana que ha llegado al mundo, habida cuenta de las responsabilidades que con esa declaración asume y de que se trata de la persona que mayor precisión puede tener acerca de la identidad del padre con sólo reparar en su memoria la información que corresponde a su intimidad.

Obviamente esa confianza debe tener su límite en la prerrogativa que ha de ofrecerse al presunto padre de cuestionar la atribución de la paternidad para evitar el éxito de imputaciones temerarias y fraudulentas. De ahí que el proyecto pretenda que se garantice el escenario procesal apropiado para que se discuta sobre la paternidad atribuida, cuando la imputación sea objeto de reparo.

A este propósito se ha preferido un procedimiento sencillo e informal ante la autoridad administrativa, habida cuenta de que, a diferencia de las autoridades judiciales, esta dispone de movilidad y flexibilidad en los trámites a su cargo. En dicho escenario se pretende obtener elementos de juicio a partir de estudios científicamente confiables que puedan disipar las dudas que el presunto padre pueda tener acerca de la paternidad atribuida o descartarla cuando haya sido señalada erradamente.

Sin embargo, ante el eventual surgimiento de enconosas disputas en torno a la confiabilidad de los estudios realizados, se hace necesario remitir el asunto a la autoridad judicial para que los defina mediante sentencia tras una discusión suficientemente amplia y delicada.

A pesar que la propuesta no contiene previsiones para la agilidad de la práctica de las pruebas ordenadas, sus virtudes consisten en lo siguiente:

i) Mientras no se desvirtúe la imputación de paternidad, esta permanecerá vigente y surtirá todos los efectos patrimoniales y legales;

ii) La inasistencia injustificada del presunto padre a la práctica de la prueba acarrea la firmeza de la inscripción de la paternidad. Lo verdaderamente importante aquí, es que la desidia, de cualquier parte que provenga, en nada afecta los derechos del menor, pues la inscripción de la paternidad se mantiene inalterada.

Entonces podemos prever que el gran número de demandas de filiación tenderá a bajar drásticamente, lo cual conllevará un menor número de pruebas de ADN ordenadas y la consecuente reducción de costos para el erario público. De otra parte, seguramente se eliminará el estancamiento en la realización de las pruebas ordenadas por causa de la inasistencia de los presuntos padres, atendiendo a las consecuencias jurídicas que su reticencia conlleva.

Por último, es oportuno aniquilar la exclusión inexplicable de los efectos patrimoniales de la filiación, cuando el respectivo proceso de investigación de paternidad se promueve después del fallecimiento del padre, si se tiene en cuenta que la tardanza generalmente obedece a la escasez de recursos y a la ignorancia sobre la identidad de los herederos del padre. Por ello, el proyecto pretende modificar el artículo 7° de la Ley 45 de 1936, modificado por el artículo 10 de la Ley 75 de 1968, para facilitar que la investigación de paternidad se promueva contra herederos indeterminados y para suprimir la odiosa discriminación relacionada con los efectos de la sentencia.

Atentamente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 016 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.* y Senadora de la República *Alexandra Moreno* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 110 del Código Penal quedará así:

**Artículo 110.** ***Circunstancias de agravación punitiva para el homicidio culposo*****.** La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de una sexta parte a la mitad, en los siguientes casos:

1. Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica y ello haya sido determinante para su ocurrencia.

2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta.

**3. Si en accidente de tránsito, al momento de cometer la conducta el agente no tiene licencia de conducción vigente, o cuando durante el último año anterior a su realización ha reincidido en las infracciones de tránsito de que trata el literal d) del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Terrestre.**

**4. Si en accidente de tránsito al momento de cometer la conducta el agente se encuentra transportando pasajeros o carga pesada. En estos casos la agravación será mayor y la pena se aumentará de una cuarta parte a tres cuartas partes.**

**5. La pena prevista en el numeral anterior se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, si en accidente de tránsito al momento de cometer la conducta el agente se encuentra transportando escolares.**

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Presentamos a consideración del honorable Congreso de la República, el proyecto de ley por medio de la cual se modifica y adiciona el Código Penal vigente en su artículo 110, estableciendo una nueva causal de agravación punitiva para el Homicidio Culposo y las Lesiones Personales Culposas ocasionadas en accidentes de tránsito.

Nos parece conveniente destacar que este proyecto de ley, fue puesto a consideración del Congreso de la República en la legislatura anterior, sin haber alcanzado a recibir discusión en primer debate, pero recibiendo ponencia positiva por el honorable Representante Germán Navas Talero, quien hizo importantes aportes, algunos de los cuales han sido ahora retomados.

Según estadísticas del Ministerio de Transporte, "Por tipo de servicio, los vehículos que más se accidentan en Colombia son los de transporte público de pasajeros; el 49% de los accidentes de tránsito incluyen a lo menos un vehículo de transporte público…".

Otro aspecto que genera gran impacto es el de los accidentes de tránsito en los que se ven involucrados vehículos de transporte escolar. En Bogotá, por ejemplo, en el 2004 resultaron involucradas 220 personas en accidentes de tránsito del transporte escolar y en el 2005 este tipo de transporte registró 2 accidentes con muertos, 58 accidentes con lesionados y 117 choques simples. Bástenos recordar algunos casos recientes, como el sucedido en la segunda semana del mes de abril de 2007 con el accidente del bus escolar del Gimnasio Colombo Británico en el que perdió la vida un niño de catorce años de edad, y otros trece resultaron heridos. Según las versiones de prensa (*El Tiempo*, abril 16 de 2007), el conductor del vehículo causante de la tragedia, a pesar de tener su licencia de conducción vencida y trece comparendos impuestos en los últimos tres años (entre ellos uno por conducir en estado de embriaguez), prontamente quedó en libertad por ausencia de norma que impidiera tal circunstancia. Así mismo, el conductor del vehículo escolar, presenta diez comparendos por infracciones a las normas de tránsito. Eventos como este generan indignación en la ciudadanía, que no entiende las limitaciones de orden legal a las que se ven enfrentadas las autoridades.

Esta situación amerita una revisión al tratamiento legal que este tipo de situaciones merece, revisión que nos lleva a precisar, en primer lugar, que es un evento mediante el cual resultan daños a personas o bienes y que tales daños dan lugar a dos tipos de responsabilidad: penal y civil. Esta última puede ser extracontractual y contractual. En segundo lugar, también es pertinente señalar que los accidentes de automotores en nuestro país tienen un carácter excepcionalmente grave.

Es en consideración a lo anterior que nos vemos precisados a señalar cómo está determinada la responsabilidad penal que en la actualidad se imputa cuando con ocasión de un accidente de tránsito, se vulnera un derecho fundamental como lo es el derecho a la vida. Nuestro actual ordenamiento penal en su artículo 109, establece el Homicidio Culposo, previendo una sanción de prisión de 32 a 108 meses, en tanto que en el artículo 110 define como circunstancias de agravación punitiva, aumentando la pena de una sexta parte a la mitad, en los siguientes casos:

1. Si al momento de cometer la conducta el agente se encontraba bajo el influjo de bebida embriagante o de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica y ello haya sido determinante para su ocurrencia.

2. Si el agente abandona sin justa causa el lugar de la comisión de la conducta.

En cuanto al tipo penal de Lesiones Personales Culposas, consagrado en el artículo 120, se establecen las mismas circunstancias de agravación punitiva consagradas para el homicidio culposo, pues el artículo 121 así lo determina.

**Del deber de cuidado y la previsión de lo previsible**

Los delitos culposos se construyen a partir de la infracción al deber de cuidado y a la previsión del resultado de la conducta, (C.P. artículo 23), siendo estas circunstancias generadoras de un nivel específico de influencia judicial, como criterio de análisis típico, pues la determinación del cuidado debido y la previsión de lo previsible, son elementos esenciales y es lo que en últimas determina que el legislador le dé el tratamiento o carácter de culposas a estas conductas.

En el marco de un derecho penal de acto, no podría reprocharse meramente el hecho de haber causado un resultado, se debe reprochar un actuar humano que se materializa en forma contraria al cuidado. Al respecto, debe aclararse que en los delitos culposos sí existe una finalidad y esta última es decisiva para establecer un disvalor del actuar desplegado. No es lo mismo haber causado un homicidio culposo, por ejemplo, a sabiendas de que el autor un ciudadano común, se encontraba en un error sobre las condiciones de conducción en una autopista y su señalamiento, que el cometido por un agente que transporta carga pesada o pasajeros, más aún si estos son infantes.

Es por ello que, cuando se entra a analizar el deber de cuidado que debe guardar el conductor de un vehículo automotor, consideramos que se debe analizar este comportamiento bajo un criterio de especialidad, que hoy no consagra expresamente nuestra normatividad penal. Y es que bajo este parámetro, no debe ser el mismo grado de responsabilidad penal el que se le exija a un conductor particular que el que se le exija a uno de transporte de pasajeros o carga pesada. Tampoco puede ser igual la responsabilidad penal que se le impute a quien ha sido respetuoso de los deberes legales que le impone el ejercicio de actividades peligrosas, como es la conducción de vehículos automotores, que la que se le impute a quien no haya sido respetuoso de ellos.

Cuando se está ante el evento del conductor de vehículos de servicio público o escolar o de carga, se requiere de una mayor ponderación. La naturaleza del deber de cuidado de este agente comporta un nivel mayor de exigencia, de prudencia y de juicio propio, que le obligan a conducir a la defensiva, evitando incrementar los riesgos que de por sí ya tiene esta actividad.

Podría pensarse que con la consagración de esta disposición, estaríamos vulnerando el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de nuestra Constitución Política, pero es que, precisamente, la igualdad como principio no es ajena a las circunstancias fácticas en que se desarrolla nuestra sociedad, por lo tanto la igualdad como principio debe dar igual solución jurídica a supuestos de hecho iguales, pero no así la misma solución jurídica a supuestos de hecho diversos, y esto en razón a que el derecho es un factor no solo de igualación sino de diferenciación.

Este criterio de aplicación del principio de igualdad, en su expresión general pero concreta, que impone el trato jurídico diferente a supuestos de hechos diversos, es lo que nos lleva a considerar como de imperiosa necesidad la presentación de esta iniciativa que persigue consagrar una causal de agravación punitiva para los homicidios y las lesiones personales culposas producidas en accidentes de tránsito, cuando los agentes involucrados no cuenten con licencia de conducción vigente, o cuando durante el último año hayan reincidido en la violación de las normas de tránsito de que trata el literal d) del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Terrestre. Se propone, además, aumentar la agravación de una cuarta parte a tres cuartas partes cuando tales circunstancias se presenten transportando pasajeros o carga pesada, y de la mitad a las tres cuartas partes cuando se trate de transporte escolar.

Por tratarse de un asunto de tan honda sensibilidad social, estamos seguros de contar con el apoyo de los honorables Congresistas.

Atentamente,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 017 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.* y Senadora de la República *Alexandra Moreno P.* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 14 de 1983, quedará así:

Las autoridades catastrales tendrán a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, urbanística, ambiental, social y económica de los inmuebles.

Artículo 2°. El artículo 4° de la Ley 14 de 1983, quedará así:

"A partir del 1° de enero de 1984 para los fines de la formación y conservación del catastro, el avalúo de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidas.

Los terrenos y las edificaciones, o las fracciones de área de unos a otros, en el caso que no fueren del todo homogéneos respecto a su precio, se clasificarán de acuerdo con las categorías de precio que defina el Gobierno Nacional en todo el país.

Parágrafo. En ningún caso el avalúo catastral del predio podrá ser superior al 75% de su valor comercial".

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 14 de 1983, quedará así:

"Las autoridades catastrales tendrán la obligación de formar los catastros o actualizarlos en el curso de períodos de cinco (5) años, en todos los municipios del país, con el fin de revisar los elementos físicos y jurídicos del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, valorización o desvalorización, factores socioeconómicos o ambientales, y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Siempre que se formen o actualicen los catastros, la autoridad catastral respectiva hará pública la metodología utilizada.

Artículo 4°. El artículo 9° de la Ley 14 de 1983, quedará así:

"El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo catastral en la Oficina de Catastro correspondiente, cuando fundadamente considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, y que supera el 75% de su valor comercial. Dicha revisión se hará dentro del proceso de conservación catastral y contra la decisión procederán por la vía gubernativa los recursos de reposición y apelación.

La presentación de la reclamación interrumpe los términos para el pago del impuesto predial, siempre que esta se haga antes del vencimiento del plazo inicial, y en caso de ser resuelta favorablemente deberán concederse los descuentos previstos por pronto pago, si a ello hubiere lugar. Si la reclamación no prospera, el pago deberá hacerse con las sanciones previstas para la extemporaneidad más los intereses por mora a que haya lugar.

Artículo 5°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, como ente rector en materia Catastral de todo el país, mantendrá actualizada y publicada la metodología a aplicarse en la determinación de los avalúos catastrales mencionados en los artículos 1° y 2° de la presente ley, incluyendo las variables o aspectos necesarios, de conformidad con las condiciones ambientales, urbanísticas, sociales, económicas y demás que se presenten en el municipio o distrito respectivo.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**1. FUNDAMENTOS**

**1.1. CONSTITUCIONALES**

***"Artículo 1°.*** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática,* ***participativa*** *y pluralista, fundada en el* ***respeto de la dignidad humana****, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general" (subrayo).*

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

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

De estos artículos se colige que la Carta Magna sugiere que toda norma debe respetar la dignidad humana la cual, en el tema catastral, cada año se ve vulnerada y afectada al momento de fijársele un avalúo catastral desmedido y, por consiguiente, al aumentársele la carga impositiva a los ciudadanos sin habérseles permitido participar u opinar sobre la forma o metodología utilizada para el establecimiento de los mismos.

Esta situación se pretende corregir a través del presente proyecto de ley, mediante la inclusión de la exigencia a la autoridad catastral para que siempre que se formen o actualicen los catastros, se haga pública la metodología utilizada.

De otra parte, también en procura de no causar en manera desmedida un impacto social y económico negativo en los contribuyentes, se exige a la autoridad catastral tener en cuenta en la estimación de los avalúos actualizados, no sólo las mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario, sino también: **la valorización o desvalorización y los factores socioeconómicos o ambientales**.

Asimismo, se propone un tope del 75% para el avalúo catastral en relación con el valor comercial del respectivo inmueble.

**1.2 LEGALES**

1.1.1 Ley 44 de 1990

*Artículo 15. "Autoavalúo base para adquisición del predio.* Los municipios que opten por establecer la declaración anual del Impuesto Predial Unificado podrán adquirir los predios que hayan sido objeto de autoavalúo, por un valor equivalente al declarado por el propietario para efectos del Impuesto Predial Unificado, incrementado en un 25%".

De lo establecido en esta norma se infiere que el valor catastral de los predios en Colombia, corresponde aproximadamente al 75% de su precio o valor comercial. Lo que se propone, entonces, es unificar este criterio, dejando el fundamento legal para evitar inequidades o desigualdades en el tratamiento tributario que de la labor de formación y actualización catastral se deriva.

Siendo así, encontramos que la propuesta legislativa presentada, no tendrá ninguna implicación o impacto fiscal, pues de lo que se trata no es de disminuir las bases gravables vigentes para el cálculo del impuesto predial, sino, evitar que por falta de normatividad expresa, se puedan cometer inequidades en el proceso.

**1.3 RESOLUTORIAS**

En virtud de los principios de justicia, equidad e igualdad, que deben inspirar toda actuación administrativa, el presente proyecto establece que el IGAC mantenga actualizada y publicada la metodología autorizada para los procesos de formación, actualización y conservación de los avalúos.

Actualmente vemos cómo dicha entidad ha normado más abundantemente en el tema de las metodologías para el cálculo de avalúos para compra por parte del Estado, enajenación forzosa o expropiación, que para los procesos catastrales. Un ejemplo de ello son las siguientes Resoluciones:

• Resolución 1541 de 1993 (Regula la elaboración y presentación de los avalúos para reforma agraria).

• Resolución 1463 de 1993 (Establece los criterios, parámetros y procedimientos para realizar "avalúos administrativos especiales)".

• Resolución 762 de 1998 (Establece la metodología de avalúos para adquisición de predios de manera voluntaria, forzosa o de expropiación - Ley 388 de 1997).

**FUNDAMENTOS DE CONVENIENCIA**

Con motivo de las alzas en los avalúos catastrales registrados en muchos de los municipios de Colombia, los contribuyentes del impuesto predial han coincidido en manifestar que "la ciudadanía no conoce la metodología para fijar los avalúos catastrales" y por ende se encuentran en desventaja ante el Estado al momento de reclamar.

Gran parte de la inconformidad manifestada por los ciudadanos que han observado un incremento considerable en el avalúo catastral de sus inmuebles para el período 2007, radica en que es poca o nula la información expuesta por las autoridades sobre las metodologías utilizadas.

Consultando las normas catastrales publicadas, se encuentra que solo la Resolución 2555 de 1988, del IGAC, menciona -aunque de manera muy general- el procedimiento empleado por los Catastros en los procesos de Actualizaciones, en los siguientes términos: *"La Actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario".*

De lo anterior se puede deducir que la Actualización Catastral tiene en cuenta variables que agregan valor a la propiedad como son: su uso o productividad, las obras públicas que valorizan el inmueble y las ofertas inmobiliarias (ventas) existentes en el sector, pero no tiene en cuenta variables socioeconómicas que causan devaluación de la propiedad, tales como: violencia, desempleo, presencia de indigencia o pandillas en la zona, cercanía a centros nocturnos, riesgos de inundación, fallas geológicas, etc. Lo que resulta contradictorio es que, para comprar, el Estado sí tiene en cuenta tales variables socioeconómicas.

A diferencia del tema de actualización catastral sobre el cual la norma es exigua en articulado y variables a considerar, con relación a las metodologías para estimar los avalúos de inmuebles que se requieren comprar por parte del Estado, la normatividad es amplia, completa y clara. Se encuentran expedidas y publicadas tres resoluciones sobre el particular, las cuales, en más de 90 artículos, explican los métodos para calcular los avalúos, las variables a tener en cuenta, las fórmulas y el modo de presentar los informes.

En 1993 el IGAC expidió la Resolución 1463 de 1993 que establece los criterios, parámetros y procedimientos para realizar "avalúos administrativos especiales" en aras de determinar los valores comerciales de los inmuebles para tomar o dar en arriendo, establecer si una vivienda o grupo de viviendas pueden ser consideradas como de interés social, estimar perjuicios, para recibir en donación inmuebles y en general para todos los casos de expropiación.

En el mismo año, se publicó la Resolución 1541 de 1993 que regula la elaboración y presentación de los avalúos para reforma agraria, en tanto que en 1998 el IGAC expidió la Resolución 762 que establece la metodología de avalúos para adquisición de predios de manera voluntaria, forzosa o de expropiación (Ley 388 de 1997).

Paradójicamente, las metodologías usadas para fijar el valor con que el Estado va a comprar los predios a los ciudadanos, incluyen no solamente los elementos que agregan valor a las propiedades (como en el caso de la actualización Catastral), sino que también los que les resta valor como son las diferentes características socioeconómicas que afectan los inmuebles, razón por la cual adquiere especial importancia el presente proyecto de ley, con el fin de honrar los principios tributarios de justicia, equidad y progresividad.

**FUNDAMENTOS DE OPORTUNIDAD**

Con motivo de la aplicación de la Ley 14 de 1983, muchos municipios del país realizaron en el presente año actualizaciones de sus catastros, con base en la actual metodología promulgada por el IGAC, sin tener en cuenta las condiciones socioeconómicas y por ende se registraron incrementos en los avalúos hasta del 300% en algunas ciudades del país y en especial en predios de tipo comercial.

Adicionalmente, por el volumen de predios que se actualizan anualmente, con el ánimo de fortalecer las finanzas territoriales, los catastros se han visto inmersos en investigaciones. Tal es el caso del proceso de actualización realizado por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital de Bogotá, (hoy Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital), en el que debido a las múltiples quejas por imprecisiones, la Contraloría Distrital tras realizar una investigación forense halló graves irregularidades en dicho proceso, entre las que se encuentra que el personal que realizó las labores no contaba con la idoneidad ni cumplía con el perfil exigido en los pliegos licitatorios, llegando incluso a presentarse posibles delitos como "suplantación de personas y otras manifestaciones de corrupción".

Ante esta mala imagen y pérdida de credibilidad de los entes catastrales, es de vital urgencia que el Congreso de la República norme sobre el particular en defensa de los ciudadanos y de la institucionalidad del país.

Ponemos, entonces, a consideración del honorable Congreso de la República, el presente proyecto de ley, en la seguridad de encontrar un buen ambiente para su estudio y aprobación.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 018 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.* y Senadora de la República *Alexandra Moreno P.* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 019 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definición de vendedor informal*. Para los efectos de la presente ley, las personas que se dediquen por cuenta propia al comercio de bienes o servicios en el espacio público como medio básico de subsistencia, se denominarán vendedores informales.

Artículo 2°. *Clasificación de vendedores informales*. Los vendedores informales se clasificarán de la siguiente manera:

a) Vendedores Informales Ambulantes: Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, sin estacionarse temporal o permanentemente en un lugar específico, utilizando un elemento móvil portátil o su propio cuerpo para transportar las mercancías;

b) Vendedores Informales Semiestacionarios: Los que realizan su labor recorriendo las vías y demás espacios de uso público, estacionándose de manera transitoria en un lugar, con la facilidad de poder desplazarse a otro sitio distinto en un mismo día, utilizando elementos tales como carretas, carretillas, tapetes, telas, cajones rodantes o plásticos para transportar las mercancías;

c) Vendedores Informales Estacionarios: Son las personas que para ofrecer sus bienes o servicios se establecen de manera permanente en un lugar determinado del espacio público, previamente definido por la respectiva autoridad municipal o distrital, mediante la utilización de kioscos, toldos, vitrinas, casetas o elementos similares.

Artículo 3°. *Organización de los vendedores informales*. Los vendedores informales podrán organizarse en cooperativas, asociaciones, fundaciones, empresas comunitarias, organizaciones no gubernamentales e instituciones privadas que propendan por su desarrollo y mejoramiento de su nivel de vida, así como su afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Gobierno Nacional reglamentará la materia y promoverá la creación de estas organizaciones.

Artículo 4°. *Licencia de vendedor informal*. Para ejercer la actividad de vendedor informal se requiere obtener la licencia que para tal fin expedirán los respectivos alcaldes distritales o municipales, o los funcionarios a quienes estos deleguen.

El Gobierno Nacional diseñará un formulario único para la solicitud, trámite y aprobación de las licencias, teniendo en cuenta por lo menos los siguientes aspectos: costos de expedición, los cuales serán asumidos por los interesados; plazo máximo para su adquisición por parte de quienes a la entrada en vigencia de la presente ley realicen la actividad de vendedores informales; término de vigencia de las licencias y sus prórrogas, las cuales no podrán ser inferiores a tres (3) años; restricciones para el ejercicio de la venta informal; documentos que deba adjuntar el solicitante, y requisitos para la comercialización ambulante de productos alimenticios.

Las autoridades municipales y distritales promoverán capacitaciones para divulgar las normas vigentes sobre ventas informales y los requisitos para el ejercicio de esta actividad, así como los derechos, deberes y obligaciones de los vendedores informales. Así mismo, promoverán campañas e incentivos para la vinculación económica del sector privado en el fortalecimiento presupuestal del Fondo Especial de Cooperación al Vendedor Informal, de que trata el artículo 13 de la presente ley.

Las licencias o permisos expedidos con anterioridad por autoridades municipales y distritales, tendrán vigencia hasta su fecha de expiración o hasta el vencimiento del plazo máximo para la adquisición de las nuevas licencias contempladas en la presente ley, lo que acontezca primero.

Los vendedores informales que han sido amparados bajo fallos judiciales, las mujeres cabeza de familia y los discapacitados, o que tengan a su cuidado personas discapacitadas o enfermas, que a la entrada en vigencia de la presente ley estén dedicados a las ventas informales, gozarán de especial prioridad en el otorgamiento de las licencias respectivas.

La licencia es personal e intransferible, expresará la clase de mercancías o servicios que podrá vender su beneficiario, y le permitirá al vendedor informal ejercer libremente su actividad, salvo las condiciones y restricciones en ella estipuladas.

Artículo 5°. *Registro de vendedores informales*. Las alcaldías municipales y distritales formarán un registro de los vendedores informales, detallando claramente el nombre e identidad, la clase de mercancías o servicios que vende y la clasificación que le corresponda, según sea ambulante, semiestacionario o estacionario, y en este último caso el lugar asignado. Este registro será actualizado anualmente de acuerdo con las licencias que se expidan o cancelen. Así mismo en él se incluirán todas las novedades correspondientes a los vendedores informales, tales como las sanciones impuestas.

Artículo 6°. *Permisos transitorios de ventas informales ocasionales*. Los alcaldes distritales y municipales podrán expedir permisos transitorios para ventas informales ocasionales, los cuales no excederán de treinta (30) días improrrogables, sin que en ningún caso una misma persona pueda obtener más de dos permisos transitorios en un mismo año.

Los permisos transitorios para ventas ocasionales no se incorporarán al registro de vendedores informales, y generarán el cobro de los derechos que por uso del espacio público tengan establecido los distritos y municipios.

Artículo 7°. *Deberes y responsabilidades de los vendedores informales*. El ejercicio de la venta informal genera, entre otros, los siguientes deberes y responsabilidades a cargo de los vendedores informales:

a) Ejercer la actividad de conformidad a lo establecido en la licencia;

b) Mantener limpio y ordenado el sitio de trabajo y su zona adyacente;

c) Portar la licencia original en todo momento en que ejerce la actividad;

d) Abstenerse de anunciar sus productos o servicios mediante la utilización de altavoces, bocinas u otros medios visuales o auditivos que alteren la tranquilidad ciudadana;

e) No ocupar mayor espacio del asignado por las autoridades;

f) Garantizar que las mercancías comercializadas sean de procedencia lícita, y portar las facturas o documentos de origen de las mismas. Cuando se trate de bienes de procedencia ilícita, serán aprehendidos y puestos a disposición de la autoridad competente;

g) Garantizar que los alimentos comercializados, ya sea producidos por el mismo vendedor informal o por terceros, cumplan con todos los requisitos de salubridad, y dar estricto cumplimiento a las normas sobre manipulación de alimentos;

h) No permitir el uso de su licencia a terceras personas.

Artículo 8°. *Sanciones por infracción a los deberes y responsabilidades de los vendedores informales*. Las siguientes serán las sanciones a aplicar a los vendedores informales por violación a sus deberes y responsabilidades:

a) Amonestación privada, llamándosele la atención acerca de la conducta irregular e instruyéndosele sobre la manera adecuada de conjurar la situación, para lo cual el vendedor informal deberá tomar un curso de capacitación y sensibilización organizado por las autoridades de policía;

b) Suspensión de la licencia hasta por el término de un (1) mes, en caso de reincidencia;

c) Cancelación definitiva de la licencia, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar, cuando la infracción cometida esté relacionada con las siguientes faltas:

• Comercialización de alimentos en mal estado de conservación, o que no cumplan con las normas de higiene y salubridad necesarias.

• Comercialización de sustancias estupefacientes o alucinógenas.

• Comercialización de bienes comprometidos en delitos de hurto, favorecimiento, receptación, contrabando, falsedad marcaria u otros delitos contra derechos de autor.

Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las demás previsiones legales o reglamentarias relativas a seguridad, salubridad y manipulación de alimentos, y serán impuestas por los alcaldes municipales o distritales, o sus delegados, de conformidad con lo dispuesto por el procedimiento contravencional sancionatorio establecido en el Código Nacional de Policía.

Artículo 9°. *Garantías del vendedor informal*. Las autoridades de policía, sin que medie orden de autoridad competente, no podrán suspender las actividades de los vendedores informales que cuenten con licencia vigente, levantar puestos de ventas autorizados ni aprehender sus mercancías, salvo cuando encontraren sustancias o bienes ilícitos, caso en el cual procederán a su aprehensión inmediata de conformidad con las normas vigentes.

En ningún caso las autoridades de policía podrán retener transitoriamente a los vendedores informales, ni tratarlos de manera cruel o denigrante, ni inferir maltrato físico, verbal o psicológico, por el solo hecho de estar desempeñando sus labores

Cuando exista orden formal de decomiso y levantamiento de un puesto de venta, la autoridad de policía encargada de ejecutarlo elaborará un acta por triplicado, en la cual se detallará la orden impartida; fecha, hora y lugar del operativo; funcionarios participantes, con indicación clara de sus cargos, rangos e identificación; los datos generales del vendedor informal; la relación de mercancías decomisadas con indicación clara y precisa de su estado actual. Las mercancías decomisadas serán trasladadas con el acta original a los sitios de almacenamiento dispuestos por las autoridades municipales o distritales, los cuales deberán estar acondicionados para evitar el deterioro de los bienes. La autoridad competente decidirá en el término de cuarenta y ocho (48) horas el destino de los bienes decomisados.

El incumplimiento de lo previsto en el presente artículo por parte de las autoridades de policía, constituirá falta disciplinaria gravísima, sancionable de conformidad a lo dispuesto en el Código Disciplinario Unico.

Artículo 10. *Traslado de vendedores informales*. Cuando por motivos de obras públicas debidamente autorizadas y que comprometan espacios que ocupen vendedores informales debidamente autorizados, la autoridad competente deberá reinstalar al mismo en otro lugar del espacio público, procurando siempre que este no sufra menoscabo económico. Este traslado será temporal o permanente dependiendo de la naturaleza de las obras.

Artículo 11. *Amoblamiento urbano*. Los Concejos distritales y municipales adoptarán mediante acuerdo, con observancia de las normas superiores en esta materia, el amoblamiento urbano disponible en sus respectivos territorios para ejercer la actividad de ventas informales estacionarias, garantizando la conservación, mantenimiento y disfrute del espacio público, así como las condiciones, requisitos y tarifas para su explotación económica.

Los recursos generados por la explotación económica del espacio público destinado a las ventas informales, deberán ser utilizados como apoyo a la financiación de la seguridad social en salud de los vendedores informales, de conformidad con la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 12. *Formalización de la actividad*. Con el propósito de formalizar paulatinamente la actividad de las ventas informales, las autoridades nacionales y territoriales dispondrán recursos para la capacitación de vendedores informales en diversas artes u oficios a través del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, mediante contratos de aprendizaje, así como para la implantación de programas de microcréditos para empresas, y la creación de concentraciones comerciales. Los vendedores informales que se beneficien de estos programas no podrán seguir ejerciendo su actividad en el espacio público.

Lo anterior sin perjuicio del desarrollo de planes especiales para atender las necesidades básicas insatisfechas de los vendedores informales en materia de vivienda y educación, a cargo de las autoridades nacionales y territoriales. Estos programas se coordinarán con las agremiaciones de vendedores informales que existan en cada municipio o distrito.

Artículo 13. *Fondo Especial de Cooperación al Vendedor Informal*. En los municipios y distritos se creará un Fondo Especial de Cooperación al Vendedor Informal, constituido con aportes de los presupuestos de las respectivas entidades territoriales; los recursos generados por la explotación económica del espacio público destinado a las ventas informales; los aportes de las organizaciones de vendedores informales de que trata el artículo 3° de esta ley; los aportes del sector privado y de los gremios económicos que se vinculen al respectivo programa; y los valores recaudados por concepto del costo de las licencias expedidas a los vendedores informales. Los Concejos Municipales y Distritales fijarán los principios, actividades, funciones y la administración de dicho Fondo, que en todo caso revertirá en beneficio de los vendedores informales, y será el responsable de su afiliación al Régimen General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo. En la administración del Fondo Especial de Cooperación al Vendedor Informal, tendrán participación los beneficiarios del mismo, a través de las respectivas organizaciones o agremiaciones.

Artículo 14. *Vigencia y derogatoria.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**ASPECTOS GENERALES**

La presente iniciativa pretende establecer los parámetros que permitan lograr la reconciliación y la armonización entre la protección del espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales, así como garantizar el disfrute pleno de los derechos fundamentales y procurar la inclusión económica en el mercado laboral de esta población vulnerable.

Es de señalar que corresponde al Estado el diseño y ejecución de planes adecuados y razonables de reubicación de los vendedores informales, quienes reclaman justamente sus derechos al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio, la dificultad surge cuando esos planes son fruto de decisiones apresuradas que conllevan alteraciones del orden público en su ejecución, así como la vulneración de otros derechos fundamentales y conexos.

La población objeto de este proyecto realiza el trabajo por cuenta propia o independiente a través de una actividad comercial en el espacio público, la cual se constituye en una alternativa propia al problema del desempleo y a los bajos ingresos del sector formal de la economía: Es de señalar que la escasa generación de empleo formal, las condiciones de empleo y los bajos ingresos han constituido a las ventas informales en una alternativa precaria de subsistencia y de pobre inserción social.

En desarrollo del derecho fundamental al trabajo consagrado en la Constitución Política en el artículo 25 y en concordancia con los artículos 13 (principio de igualdad), 26 (libertad de escoger profesión y oficio) y 54 (obligación del Estado de habilitar profesionales y técnicamente a sus conciudadanos y propiciar su ubicación laboral) de la misma codificación superior, se encamina este proyecto a reglamentar la actividad del vendedor informal, brindándole las garantías mínimas para la pacífica realización de su labor, y propugnando por la paulatina formalización de la actividad, a través del diseño de estrategias tendientes a brindar otras oportunidades.

Los colombianos vemos cómo en el día a día se incrementa el número de vendedores informales, malabaristas y acróbatas en los semáforos, mercados de las pulgas, entre otros, lo cual nos permite concluir que en el país las personas se ven obligadas a acudir a la cultura del Rebusque para garantizar su subsistencia y la de sus familias.

El documento "EMPLEO INFORMAL Y EVASION FISCAL EN COLOMBIA", de la serie de Archivos de Economía del DNP, señala que "el empleo informal es aquel que no se rige bajo las leyes del salario mínimo y no está cubierto por la seguridad social".

Si nos detenemos a analizar este concepto podemos deducir que las personas que conforman el trabajo informal o subempleo son grupos marginados, desempleados, pobres, y en general población vulnerable que ha visto en la informalidad una herramienta para garantizar su subsistencia y la de sus familias.

Los indicadores laborales expedidos por el Dane nos permiten analizar una realidad concreta en el mercado laboral: en el 2006 la tasa de desempleo llegó a un índice del 11.8%, 17.866.000 personas se encuentran laborando, 7.132.000 están subempleadas y 2.352.000 no tienen empleo. Es necesario recalcar que las ventas informales hacen parte del subempleo.

Al respecto, el documento "ECONOMIA Y DESARROLLO, Volumen 5"[1], señala que "Las tasas de desempleo en Colombia se reducen sin crear nuevos puestos de trabajo, porque el gobierno cambió la metodología para ocultar la realidad. En efecto, el desempleo ha venido reduciéndose debido a la caída en la tasa de participación y por la informalidad. En la economía colombiana, el sector informal es una consecuencia de la política económica cuyas consecuencias se agudizan por la globalización y por las medidas acordadas en el Consenso de Washington. La informalidad no es un problema local, es un fenómeno mundial evidente especialmente en Africa, Asia y América Latina, aunque últimamente es evidente en los países desarrollados". (El subrayado es nuestro).

El subempleo o informalidad ha entrado a jugar un papel preponderante en la disminución de los índices de desempleo del país. El documento técnico de la Dirección de Metodología y Producción Estadística del Dane "MERCADO LABORAL 2006", señaló que:

"El nivel de ocupados en el país creció en 488 mil personas, con lo cual el empleo del período creció 2,7%, esto es 0,6 puntos por encima del crecimiento registrado por la oferta laboral. El aumento del empleo impulsó la tasa de ocupación en 0,4 puntos porcentuales, al pasar del 52,2% en el segundo trimestre de 2005 al 52,6% en el mismo trimestre de 2006.

Igualmente, señaló que existe un problema en razón que el tipo de empleo que más influyó en el aumento de la ocupación nacional fue el subempleo, así, el 74% de los empleos creados correspondieron a ocupaciones en la modalidad de subempleo". (El subrayado es nuestro).

De lo anterior se puede apreciar que el subempleo es un componente muy importante en las cifras de empleo generadas por el Dane, quien reveló que la tasa de subempleo en el país para diciembre de 2006 fue de un 35.7%, es decir que en la actualidad existen 7.132.000 subempleados, dentro de los cuales se encuentran incluidos los vendedores informales.

El Dane en su documento también señala que: "En el segundo trimestre de 2006, las actividades de servicios, comercio, agricultura e industria, correspondientes al dominio nacional, tenían empleadas el mayor número de personas (el 93,4% del total de ocupados)" Igualmente, que el crecimiento de la ocupación nacional se registró en servicios (45,8%); en construcción (18,6%); el comercio (17,5%); en agricultura (13,2%); e industria en un 9,8%".

El documento concluye que "de las cifras anteriores es importante destacar dos puntos: el primero es que la dinámica de generación de empleo de las ramas aludidas coincide con aquellos sectores que lideraron el crecimiento del PIB del país en el segundo trimestre de 2006 y, el segundo, que el crecimiento de la ocupación ocurrió dentro de un proceso en el cual la economía redujo la demanda para ocupaciones de "no subempleo" al tiempo que aumentó la demanda para ocupación de subempleo"[2]. (El subrayado es nuestro).

Teniendo en cuenta la importancia del subempleo para el Gobierno Nacional, el cual ha permitido reducir los índices de desempleo, debemos destacar que las ventas informales hacen parte del sector comercio, de las Ramas de la Actividad Económica que se desarrollan en el país y que ha participado directamente en el crecimiento del Producto interno Bruto, como el mismo documento del Dane lo ha señalado.

Consideramos que a los vendedores informales no se les debe seguir viendo como personas indeseables en el espacio público. Ellos juegan un importante papel en el crecimiento económico del país, en la reducción de los índices de desempleo y pobreza y en la supervivencia de miles de familias.

No desconocemos que la actividad de este grupo de trabajadores independientes presenta un conjunto de externalidades negativas, resultantes de la ocupación del espacio público, con graves efectos sobre la seguridad ciudadana, movilidad, deterioro urbano y ambiental, pero consideramos que ello obedece a la falta de reglamentación.

Al momento de entrar a precisar el número de vendedores informales a nivel nacional, surgen dificultades. "La versatilidad y flexibilidad de este sector, determinada por factores de tipo estacional, expresada en el ingreso y egreso de vendedores, el cambio de productos, las diferentes estrategias de ventas y la alta movilidad, impiden una rigurosa cuantificación y control de los vendedores"[3].

En el documento "Seguiremos dando la pelea contra la mafia en el espacio público: Juan Manuel Ospina" se dice que: "para el año 2000, el Banco Interamericano de Desarrollo, BID; la Organización Internacional de Trabajo, OIT, y el Banco Mundial, BM, revelaron estadísticas que hablaban de 105.588 vendedores ambulantes en Bogotá y el Dane en el estudio de Calidad de Vida dijo que la cifra llegaba a 206.000" Por su parte el documento denominado "La Situación de los Vendedores Informales y el diseño de la política del Fondo de Ventas Populares" señala que el número de vendedores informales de bienes y servicios que se encuentran inscritos es de 79.290 personas que trabajan lícitamente en la Capital.

**ASPECTOS CONSTITUCIONALES**

**Constitución Política**

**Artículo 13.** "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".

**Artículo 26.** "Toda persona es libre de escoger profesión y oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan la formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles".

**Artículo 54.** "Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud".

**Artículo 82.** "Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común".

1 Economía y Desarrollo. Volumen 5 número 1, marzo de 2006.

2 Metodología y Producción Estadística del Dane "Mercado Laboral 2006".

3 La Situación de los Vendedores Informales y el Diseño de la Política del Fondo de Ventas Populares.

Al respecto se puede concluir que el artículo 82 señala el deber del Estado de proteger el espacio público, así como la premisa superior que el interés particular debe ceder ante el interés general, y a renglón seguido el constituyente también estableció la facultad de las entidades públicas de participar en la plusvalía que se genera por acciones urbanísticas, utilización del suelo y espacio aéreo.

A pesar de tratarse de derechos constitucionales que ameritan la intervención estatal para su eficaz protección, la problemática de los vendedores informales se encuentra distante de alcanzar una solución acorde con los postulados enunciados.

Derechos como la igualdad, el trabajo y la escogencia de profesión u oficio, se ven soslayados en su aplicación por el hecho de desarrollar su actividad en el espacio público, teniendo en cuenta que el interés particular de los vendedores informales de proveer su subsistencia y la de sus familias, debe ceder ante el interés general que inspira el uso del espacio público.

La ausencia de reglamentación clara para el ejercicio de las ventas informales han generando problemas de orden público, debiendo las autoridades locales enfrentar tales problemas y desplegar permanentes operativos para la recuperación del espacio público, todo lo cual constituye un gran desgaste, no solo económico sino también político y social. No obstante, no se puede desconocer que el trabajo informal se ha convertido en la única posibilidad de subsistencia diaria para miles de personas y sus familias, constituyéndose, además, en paliativo para la grave crisis del empleo en nuestro país, por lo que el Estado debe hacer ingentes esfuerzos para otorgar un estatus de dignidad a esta actividad informal, procurando la protección social de quienes a ella se dedican, más aún, cuando el sector informal constituye un importante porcentaje del PIB, como lo ha mencionado el Dane.

**ASPECTOS JURISPRUDENCIALES**

¿Cómo conciliar entonces los derechos fundamentales al trabajo y la vida digna, con el también fundamental derecho al disfrute del espacio público?

Respecto de la coexistencia pacífica de los derechos al trabajo y al espacio público, fundamental primigenio el primero y colectivo el segundo, la Corte Constitucional, en Sentencia T-372-93, se pronunció de la siguiente manera:

"El conflicto entre el deber del Estado de recuperar y proteger el espacio público y el derecho al trabajo, ha sido resuelto en favor del primero de estos, por el interés general en que se fundamenta, pero se ha reconocido, igualmente, que el Estado en las políticas de recuperación de dicho espacio, debe poner en ejecución mecanismos para que las personas que se vean perjudicadas con ellas, puedan reubicar sus sitios de trabajo en otros lugares...". (El subrayado es nuestro).

De lo anterior se puede deducir que el Estado es el encargado de buscar mecanismos acordes que permitan garantizar la coexistencia de estos derechos fundamentales; esta circunstancia justifica la necesidad de legislar en procura de allanar la controversia, brindando garantías para el pleno ejercicio de estos derechos constitucionales.

A continuación retomaremos importantes pronunciamientos jurisprudenciales, los cuales fueron en su momento plasmados en la exposición de motivos del Proyecto de ley 074 de 1999 que sobre este mismo asunto presentara hace algunos años el entonces Representante a la Cámara, y ahora Senador, doctor Germán Aguirre, pues ellos se constituyen en valioso elemento de juicio para abordar el estudio de la viabilidad jurídica y la competencia del Congreso de la República en esta materia.

La Sentencia T-772 de 2003 consagra elementos esenciales que sirven como fundamento jurisprudencial para la presentación de este proyecto de ley. Entre ellos encontramos la definición del Estado Social de Derecho, de pobreza, del mínimo vital, la facultad que tiene el legislador de ordenar políticas que permitan a las personas el control de su propia existencia, la controversia jurídica entre estos dos derechos constitucionales (trabajo y espacio público) y la solución al respecto. Por tal motivo, a continuación transcribiremos algunos apartes de esta importante Sentencia que recoge jurisprudencia de años anteriores y permite concluir la capacidad del Congreso de la República para reglamentar esta materia y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales a este grupo poblacional:

*"El principio del Estado Social de Derecho se adoptó como respuesta a una realidad inocultable: la marginación de grandes masas poblacionales en situación de notoria pobreza, frente al bienestar económico de una minoría, por tal motivo el Constituyente de 1991 erigió este principio como uno de los ejes organizadores del sistema político colombiano. Define* ***la pobreza*** *como "la carencia de las condiciones materiales mínimas necesarias para garantizar la conservación física de la persona en condiciones acordes con su dignidad inherente-, para concluir que* ***constituye una negación integral de los supuestos básicos para el goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales de quienes se ven aquejados por ella****. Sus efectos negativos tienden a perpetuarse, ya que quien no dispone de alimentación, vestido, educación, etc., no podrá acceder a las oportunidades económicas, laborales y sociales existentes con la misma facilidad que quien tiene sus necesidades básicas satisfechas, reproduciendo así el patrón de marginación. Tales efectos nocivos no se restringen al individuo, ni a su respectivo núcleo familiar: afectan a la sociedad en su conjunto". en ese sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha dicho que "la democracia, la estabilidad y la paz no pueden sobrevivir por mucho tiempo en condiciones crónicas de pobreza, desposeimiento y abandono"[4] -sin que ello signifique que la pobreza genera necesariamente violencia-. (El subrayado es nuestro).*

*Ese es, precisamente, el fundamento último del reconocimiento y promoción del derecho al mínimo vital, entendido como una pre-condición básica para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona; tal reconocimiento, ampliamente acogido por la jurisprudencia constitucional colombiana, también se encuentra plasmado en* ***la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 25 dispone que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..."****. Lo anterior justifica, así mismo, la existencia de un deber estatal de luchar contra la pobreza, que en el caso colombiano, se enmarca en el contexto del Estado Social de Derecho, el cual "no es ajeno a las condiciones de vida de los estratos más pobres del país". (El subrayado es nuestro).*

*Es así como la Constitución, al adoptar la fórmula del Estado Social de Derecho e incorporar un mandato de promoción de la igualdad material, impone un deber positivo de actuación a las autoridades, consistente en luchar por la erradicación de las desigualdades sociales existentes, hasta el máximo de sus posibilidades y con el grado más alto de diligencia, poniendo especial atención a la satisfacción de las necesidades básicas de quienes están en situación de precariedad económica. En este contexto, el Congreso juega un rol central, puesto que es el encargado, en tanto órgano democrático y representativo por excelencia, de formular las políticas sociales que serán adelantadas por el Estado en su conjunto, dentro de los parámetros trazados por la Constitución: "****le corresponde al Legislador, en primer término, ordenar las políticas que considere más adecuadas para ofrecer a las personas que se encuentren en esa situación, medios que les permitan asumir el control de su propia existencia.*** *Las leyes en este campo suelen imponer al Estado la asunción de prestaciones a su cargo. La distribución de bienes y la promoción de oportunidades para este sector de la población, por representar erogaciones de fondos del erario, se inserta en la órbita del legislador"[5]. (El subrayado es nuestro).*

*En virtud del artículo 82 de la Constitución, el Estado tiene el deber de "velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular:...". La consagración de este deber constitucional es reflejo de la importancia otorgada por el Constituyente a la preservación de espacios urbanos abiertos al uso de la colectividad, que satisfagan las diversas necesidades comunes derivadas de la vida en las ciudades y poblados y contribuyan, igualmente, a mejorar la calidad de vida de sus habitantes, permitiendo la confluencia de los diversos miembros de la sociedad en un lugar común de interacción. Por su destinación al uso y disfrute de todos los ciudadanos, los bienes que conforman el espacio público son "inalienables, imprescriptibles e inembargables" (artículo 63 C.P.); esta es la razón por la cual, en principio, nadie puede apropiarse del espacio público para hacer uso de él con exclusión de las demás personas, y es deber de las autoridades desalojar a quienes así procedan, para restituir tal espacio al público en general. Este último deber ha sido desarrollado por varias disposiciones legales, de los órdenes tanto nacional como distrital:*

*i) El Decreto-ley 1421 de 1993 obliga al Alcalde Mayor de Bogotá, en su artículo 38-16, a "velar porque se respete el espacio público y su destinación al uso común", y a los alcaldes locales, en su artículo 86-7, a "dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público… con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales";*

4 Mensaje del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Documento ONU E/1993/22, Anexo III (traducción informal del original: *"... **Democracy, stability and peace cannot long survive in conditions of chronic poverty, dispossession and neglect"*).

5 Sentencia SU-225 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

*ii) El Código Nacional de Policía faculta a los Alcaldes, en su artículo 132, para tomar las medidas necesarias para la restitución de bienes de uso público, tales como "vías públicas urbanas o rurales o zona para el paso de trenes"; y*

*iii) El Acuerdo 18 de 1989, Código Distrital de Policía de Bogotá vigente al momento de los hechos, establece en su artículo 119 que "la policía velará por la conservación de las vías públicas para que no sean deterioradas, ni indebidamente ocupadas, ni su comodidad y ornato menoscabados, ni la libertad y seguridad del tránsito limitadas"; en el artículo 120 prohíbe a las autoridades conceder permisos "para encerrar u ocupar porción alguna de la vía pública con carácter habitual"; y en el artículo 122 ordena que "quien ocupe vía o zona de uso público, quedará obligado a su restitución".*

*Es indiscutible, así, la existencia de un deber constitucional y legal en cabeza de las autoridades, consistente en preservar la integridad del espacio público, para cuyo cumplimiento la ley les ha provisto de ciertos instrumentos jurídicos de carácter policivo. Pero la delimitación del alcance de este deber, y la determinación de los medios necesarios para cumplirlo frente a situaciones concretas de ocupación indebida, se deben efectuar en forma tal que se respeten plenamente los demás mandatos constitucionales, en particular aquellos que protegen los derechos fundamentales de las personas, e imponen a las autoridades deberes sociales de imperativo cumplimiento (artículo 2° C.P.). Por lo tanto, cualquier política, programa o medida adelantados por las autoridades para dar cumplimiento a su deber constitucional y legal de preservar el espacio público, que conlleven el desalojo de quienes se encuentren ocupando tal espacio, o limitaciones similares de los derechos de las personas, deberán adelantarse con plena observancia de la totalidad de los imperativos constitucionales precisados por la jurisprudencia constitucional.*

*La Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre el alcance y los límites propios del citado deber estatal, señalando ciertos requisitos constitucionales que deben respetar las autoridades al momento de darle cumplimiento; pero únicamente lo ha hecho respecto de la situación específica de quienes se encuentran ocupando tal espacio como vendedores informales amparados por la confianza legítima.* ***En estos casos, reconociendo que existe un conflicto entre el cumplimiento del deber estatal de preservar el espacio público y el derecho al trabajo de los vendedores informales que lo ocupan, se ha dado prevalencia a la promoción del interés general reflejada en la ejecución de las medidas pertinentes de desalojo, siempre y cuando estas vayan acompañadas de una alternativa de reubicación para los afectados. Tal posición jurisprudencial, reflejada en la Sentencia SU-360 de 1999*** [6]***,*** *busca dar una respuesta constitucional a la situación de múltiples vendedores informales que han ocupado el espacio público durante largos períodos de tiempo bajo la tolerancia expresa o tácita de las autoridades, y que han visto defraudada su buena fe con la adopción intempestiva de decisiones policivas de desalojo; así, se logra armonizar sus intereses y derechos con el deber coexistente de las autoridades de preservar tal espacio para el disfrute colectivo". (El Subrayado es nuestro).*

Al analizar detenidamente la Sentencia número T-772 de 2003 y demás jurisprudencias complementarias (T-372/93; C-251/97; SO-559/97; 069/68; T-155/98, T-225/93: T-207/95; y la Sentencia 617/95, en donde la honorable Corte Constitucional unificó su jurisprudencia sobre el espacio público, basados en criterios sobre la confianza legítima en la protección de los derechos, protección de los menores y una vivienda digna, ratificados por la Sentencia 360/99 sobre el derecho al trabajo, al empleo y comercio informal) emitidas por la Corte Constitucional y Corte Suprema de Justicia, concluimos que existen suficientes argumentos para presentar la presente iniciativa legislativa.

El Estado es el encargado de proveer mecanismos para que las personas perjudicadas puedan ser reubicadas en otros sitios, ya que de este trabajo subsisten sus familias y, de no hacerse así, se estaría aumentando cada día más el número de pobres que hay en el país; por consiguiente el derecho al espacio público no puede ser considerado como absoluto, pues salvaguardándolo se puede llegar a atropellar a otros.

Un punto de gran importancia para recalcar es que la Constitución de 1991 dentro de los principios fundamentales, taxativamente consagró el Estado Social de Derecho y por lo tanto no se puede desamparar a las personas que se afecten con la recuperación del espacio público, so pena de incrementar el desempleo y por ende la pobreza en el país.

Al respecto se debe reiterar que la Corte ha enfatizado en la obligación del Estado de proteger el derecho al trabajo y al empleo, y señala:

*"La verdad es que el vendedor desalojado, se halla de repente en el desempleo total, con franco deterioro para su forma de vivir, lo cual implica la propagación de la pobreza, que según la OIT, es normalmente inadmisible y económicamente irracional". (Sent. SU-360/99).*

Por consiguiente, el tema del derecho al trabajo no puede desligarse de la realidad del desempleo, lo cual lleva a una intervención del Estado de acuerdo a lo señalado en el artículo 334 de la Constitución Política que establece en uno de sus apartes que: "El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno impulso a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos". Es necesario, pues, reglamentar las ventas informales para garantizar el acceso efectivo a bienes y servicios de esta población.

Así mismo, vale la pena destacar que en la anterior Legislatura, presentamos esta misma iniciativa a consideración del Congreso de la República, la cual obtuvo ponencia favorable sin pliego de modificaciones por parte del ponente, el honorable Representante Eduardo Benítez Maldonado; no obstante, por vencimiento del término no se alcanzó a su discusión.

Finalmente, consideramos que la normatividad propuesta reglamenta una necesidad sentida del país, por cuanto, de una parte busca proteger a los vendedores informales, quienes hacen parte de la población subempleada, y de otra parte procura conciliar el conflicto que se suscita entre los derechos fundamentales al trabajo y al uso y disfrute del espacio público. Así las cosas, estimamos que el proyecto no es solamente viable y constitucional sino además necesario, lo cual nos motiva a solicitar de los honorables Congresistas su apoyo a la presente iniciativa.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara,

*Gloria Stella Díaz Ortiz.*

Senadores de la República,

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez P.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 019 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.* y Senadora de la República *Alexandra Moreno P.* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 020 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 47 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**Artículo 47.** *Deberes*. Son deberes del Secretario General de cada Cámara:

1. Asistir a todas las sesiones.

2. Llevar y firmar las actas debidamente.

3. Dar lectura a los proyectos, proposiciones y demás documentos y mensajes que deban ser leídos en sesión plenaria.

4. Informar sobre los resultados de toda clase de votación que se cumpla en la corporación.

5. Elaborar las comunicaciones oficiales que deban ser enviadas por el Presidente.

6. Informar regularmente al Presidente de todos los mensajes y documentos dirigidos a la corporación, y acusar oportunamente su recibo.

7. Mantener organizado y actualizado un registro de entrega y devolución de los documentos y mensajes enviados a las respectivas comisiones.

8. Coordinar la grabación de las sesiones plenarias y vigilar la seguridad de las cintas magnetofónicas y las actas.

6 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

9. Entregar a su sucesor, por riguroso inventario, todos los documentos, enseres y demás elementos a su cargo.

10. Dirigir la formación del archivo legislativo de cada legislatura y entregarlo a la oficina de archivo del Congreso, acompañado de un inventario general y un índice de las diversas materias que lo componen.

11. Disponer la publicidad de la ***Gaceta del Congreso***.

12. Expedir las certificaciones e informes –si no fueren reservados– que soliciten las autoridades o los particulares.

13. Mantener debidamente vigilados y custodiados los expedientes sobre investigaciones que se adelanten en la corporación a los altos funcionarios del Gobierno, y darles el trámite debido. Así mismo, las actas y documentos que de ella emanen.

14. Disponer, de acuerdo con la Presidencia, de las instalaciones locativas de la corporación cuando se lo requiera.

La asignación de las oficinas a los Congresistas se hará mediante sorteo que se realizará en cada una de las Cámaras al inicio del período constitucional, según reglamentación que al efecto expedirán las respectivas Mesas Directivas, garantizando igualdad de oportunidades.

15. Disponer la asignación de los vehículos destinados al servicio de los Congresistas, mediante sorteo que se realizará en cada una de las Cámaras al inicio del período constitucional, según reglamentación que al efecto expedirán las respectivas Mesas Directivas, garantizando igualdad de oportunidades.

16. Los demás deberes que señale la corporación, la Mesa Directiva, y los inherentes a la misma naturaleza del cargo.

Artículo 2°. El artículo 81 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

El Orden del Día de las sesiones puede ser alterado por decisión de la respectiva Corporación o Comisión, a propuesta de alguno de sus miembros, con las excepciones constitucionales y respetando en todo caso el orden cronológico previsto en el numeral 6 del artículo 79 para el trámite de los proyectos de origen en la respectiva Cámara.

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

De los honorables Congresistas:

*Gloria Stella Díaz Ortiz,* Representante a la Cámara; *Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez Piraquive,* Senadores de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El presente proyecto de ley introduce modificaciones a los artículos 47 y 81 de la Ley 5ª de 1992, relacionados con los deberes del Secretario y la modificación del orden del día, respectivamente.

De una parte se pretende corregir las inequidades que se presentan en la asignación que de las oficinas y los vehículos del Congreso de la República se hacen a los miembros de la Corporación, debido a la falta de una reglamentación que con criterios de equidad e igualdad permita tener unas reglas claras a este respecto.

Para tal fin se modifica el numeral 14 del artículo 47, delegando a las Mesas Directivas de cada Cámara el diseño de un sorteo que deberá realizarse al inicio del período constitucional del Congreso, con el cual se garantice igualdad de oportunidades para todos los Congresistas en la obtención de sus espacios locativos de trabajo.

Así mismo, se adiciona un numeral a este artículo 47, facultando al Secretario para que haga la asignación de los vehículos, de la misma forma prevista para las oficinas de los Parlamentarios, previo sorteo reglamentado por las Mesas Directivas.

De otra parte se pretende corregir las inequidades que se vienen presentando en el trámite de los proyectos de ley, pues a pesar de que el artículo 79 en su numeral 6 ordena que los de origen en la respectiva Cámara sean debatidos en riguroso orden cronológico de presentación de las ponencias, la verdad es que en la realidad esto no sucede.

Muchas de las iniciativas legislativas presentadas por los Congresistas fracasan en su intento de ser aprobadas, debido a la constante alteración del Orden del Día en las sesiones, impidiendo que los proyectos se discutan en el orden señalado en la ley.

No es extraño encontrar en el trámite legislativo, que algunos proyectos cuyas ponencias son presentadas en fecha posterior, cursen más rápido y obtengan aprobación antes que otros cuyas ponencias fueron radicadas en fecha anterior. Esto en la mayoría de los casos obedece a la constante alteración del orden del día, muchas de ellas sin justificación aparente, debido a la flexibilidad de la norma actual, que solo prevé la propuesta de uno de los miembros para que la Plenaria o la Comisión decida modificar el orden del día, dando al traste con las aspiraciones y el arduo trabajo de varios Congresistas.

Solamente a manera de ejemplo, podemos citar los siguientes casos tomados de la Comisión Primera de Cámara:

| APROBADOS EN PRIMER DEBATE | FECHA RADICACION PONENCIA | ARCHIVADOS POR NO SURTIR PRIMER DEBATE | FECHA RADICACION PONENCIA |
|---|---|---|---|
| PL. 110/06 | XII-5-06 | PL. 047/06 | IX-8-06 |
| PL. 129/06 | XI-30-06 | PL. 015/06 | IX-22-06 |
| PL. 037/06 | IX-13-06 | PL. 014/06 | X-3-06 |

Para subsanar estas inequidades, el artículo 2º del proyecto plantea la modificación del actual artículo 81 de la Ley 5ª, salvaguardando de las alteraciones del Orden del Día el riguroso orden cronológico previsto en el artículo 79-6.

Significa lo anterior que el Orden del Día podrá alterarse en los casos de mensajes de urgencia por parte del Gobierno Nacional, o para modificar el orden en el que se haya dispuesto tramitar los distintos asuntos, pero no para alterar el orden cronológico en la tramitación de los proyectos, con la salvedad prevista en el artículo 79-6 en cuanto a la aquiescencia del autor o del ponente. De otra manera, la previsión relativa a la observancia del "riguroso orden cronológico" resulta absolutamente inane.

Ponemos a consideración de los honorables Congresistas la presente iniciativa.

De los honorables Congresistas:

*Gloria Stella Díaz Ortiz,* Representante a la Cámara; *Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez Piraquive,* Senadores de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 020 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.,* la honorable Senadora *Alexandra Moreno* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se implementa la utilización del software libre en las entidades del Estado.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definiciones*. Para los efectos de la presente ley, se usarán las definiciones en el sentido que se presenta a continuación:

*a) Programa o Software:* Expresión de un conjunto organizado de instrucciones, almacenadas electrónicamente cuyo fin es hacer que una máquina sea capaz de procesar información, indique, realice u obtenga una función, una tarea o un resultado específico, para resolver un problema determinado;

*b) Descripción de un Programa:* Presentación completa de procedimientos en forma idónea, lo suficientemente detallada, y preparada para una utilización específica;

*c) Código Fuente o de Origen o Programa Fuente o de Origen:* Conjunto de instrucciones, reglas y procedimientos del software en su forma primaria, tal y como fue escrito por el programador, ideal para ser modificado y analizado llevándolo a convertirse en un programa directamente ejecutable en la computadora. Se incluyen todos los archivos de soporte lógico (como gráficos, tablas de datos, especificaciones, documentación, etc.) útiles para comprender el funcionamiento del software y aquello que se necesita para generarlo;

*d) Software libre o Programa Libre:* Software que una vez obtenido puede ser usado, copiado, estudiado, modificado y redistribuido libremente; este software está licenciado por su autor de manera tal que ofrezca a sus usuarios las siguientes libertades:

1. Libertad "0": Ejecutar el programa con cualquier propósito, sin ninguna restricción en cuanto al número de usuarios, la cantidad de equipos en la que se instale o las actividades para las que el programa pueda ser utilizado.

2. Libertad "1": Estudiar el funcionamiento del programa (el acceso al código fuente es una condición previa para esto), incluyendo la realización de cualquier tipo de pruebas técnicas y la publicación de sus resultados sin ninguna restricción, para luego adaptarlo a sus necesidades.

3. Libertad "2": Copiar y redistribuir copias del programa, incluido su código fuente, a quien desee, bajo las mismas libertades con que le fue proporcionado el programa inicial.

4. Libertad "3": Mejorar el programa y hacer públicas las mejoras de modo que toda la comunidad se beneficie, bajo las mismas condiciones con que le fue proporcionado el programa original. (El acceso al código fuente es una condición previa para esto);

*e) Software Privativo o Propietario o Programa Privativo o Propietario:* Cualquier programa Informático en el que los usuarios tienen limitadas las posibilidades de usarlo, modificarlo, o redistribuirlo o cuyo código de fuente no está disponible, o el acceso a este se encuentra restringido. Este Software no concede al usuario las libertades enunciadas en el literal anterior, del presente artículo;

f) *Formato Abierto o estándar abierto:* Cualquier modo de codificación de información digital que satisfaga las siguientes condiciones:

1. Que la documentación técnica respectiva esté disponible de manera pública y completa.

2. Que exista por lo menos un programa de Software libre que permita almacenar, presentar, transmitir, recibir y editar cualquier información representada en el formato en cuestión.

3. Que no existan restricciones técnicas, legales o económicas para elaboración de programas que almacenen, transmitan, reciban o accedan a datos codificados con arreglo al formato de que se trata.

Artículo 2°. *Objeto*. El objeto de esta ley es incentivar el desarrollo tecnológico de las entidades públicas en todo el territorio nacional, para que tengan un verdadero control de los métodos que utilicen, y puedan organizar sus sistemas informáticos de manera eficiente y productiva. El Estado garantizará que sus entidades no dependan de proveedores únicos de Software, promoviendo la igualdad de acceso a este tipo de tecnología.

Artículo 3°. *Principios*. Los siguientes principios regirán el desarrollo tecnológico de las entidades públicas:

1. Control efectivo sobre los sistemas de información.

2. Priorización y promoción del uso del Software libre en el país.

3. Utilización de sistemas de información que no permitan el acceso a personas no autorizadas, para garantizar la seguridad y la privacidad de los ciudadanos.

4. Generación de empleo calificado y no calificado en el área de la informática.

5. Transparencia de las tecnologías utilizadas para el funcionamiento del Estado.

Artículo 4°. *Política de uso del Software libre.* El Gobierno Nacional con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, Colciencias, Ministerio de Educación, Ministerio de Comunicaciones y Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expedirá una política para la promoción y uso del software libre en el Estado, la cual debe incluir, por lo menos, los siguientes aspectos:

1. La definición de procedimientos y el empleo de estándares abiertos que permitan la interoperabilidad entre los sistemas propietarios heredados y el *software libre*.

2. La democratización de la información, empleando aplicaciones basadas en *software libre* y contenidos en formatos abiertos para los casos en que no represente amenaza a la seguridad nacional o conduzca a la divulgación de la información pública que deba ser objeto de reserva, protección o restricción.

3. El apoyo a Proyectos de Investigación y Desarrollo con software libre para las entidades de carácter científico y tecnológico, que fomenten la apropiación tecnológica, la inclusión digital y la integración de las comunidades.

4. Crear y publicar una red de servicios informáticos para promover, facilitar e informar sobre las herramientas para la oportuna implementación de software libre.

5. La capacitación en software libre y el fomento de una cultura de su uso a los servidores públicos.

6. La aplicación de incentivos, preferencias y apoyo al sector de la Informática en General, en especial al sector público, empresarial y educativo, que implementen soluciones basadas en software libre.

7. La inclusión de Proyectos educativos en software libre que promuevan su uso, en las entidades de educación pública.

8. La promoción y divulgación del software libre en los sectores sociales, educativos, empresariales y al interior del Estado.

9. Convenios para la financiación de proyectos enfocados a la promoción, capacitación y el desarrollo del software libre.

10. Incluir al Software libre como un componente prioritario en la ejecución de las políticas de cultura, ciencia y tecnología.

11. Propiciar el uso compatible y la convivencia del software libre, con los sistemas propietarios que se encuentran en ejecución en los diferentes sectores, para el efectivo desempeño de las compañías de acuerdo con los requerimientos de estas.

Artículo 5°. *Ejecución*. La Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública será responsable de velar por la ejecución de la política trazada por el Gobierno Nacional, y centralizar las decisiones en los sistemas de información empleados por el Estado. Además de los objetivos y funciones que le señala la norma de su creación, tendrá a su cargo:

1. Verificar que las entidades del Estado implementen una política de promoción y uso del software libre.

2. Administrar el inventario de hardware y software que emplean las entidades del Estado, su uso y costos totales de operación asociados a cada herramienta de software.

3. Asesorar la compra y el desarrollo de hardware y software requerido por las entidades del Estado, cumpliendo los lineamientos estipulados en esta ley con total autonomía en las decisiones de carácter técnico que le competen.

4. Implementar los procesos de capacitación y soporte en software, necesarios para los funcionarios del Estado.

5. Velar por la aplicación de los principios de transparencia, calidad, control y celeridad en los procesos.

Artículo 6°. *Educación*. Las áreas de sistemas de todas las instituciones públicas y privadas de educación formal en el país, promoverán la enseñanza del software libre, a la par con la enseñanza del software propietario.

Artículo 7°. *Informes*: Anualmente la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la información para la Administración Pública, rendirán al Congreso de la República un informe detallado del avance de esta ley, el que deberá reflejar los adelantos en la convivencia y compatibilización del software propietario y el software libre, en los diferentes sectores.

Artículo 8°. *Vigencia y Derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

*Gloria Stella Díaz Ortiz,* Representante a la Cámara; *Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez,* Senadores de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La tecnología se define como el conjunto de conocimientos y técnicas que, aplicados de forma lógica y ordenada, permiten al ser humano manejar su entorno material o virtual para satisfacer sus necesidades, esto es, un proceso combinado de pensamientos y acciones con la finalidad de crear soluciones útiles.

En la actualidad los progresos tecnológicos han facilitado de forma radical, las actividades diarias del ser humano. Hoy en día la ciencia y la tecnología calan los niveles más altos en la sociedad.

Poco a poco el Software libre ha ido ganando terreno y es cada vez más visible. Durante los últimos años este sistema ha sido identificado como una herramienta usada para impulsar significativamente el progreso tecnológico, al darle un verdadero control a las entidades acerca de los sistemas de infor-

mación que utilizan. Por otra parte promueve la independencia tecnológica, el acceso al conocimiento, el impulso a la industria y mano de obra locales, la transparencia y la modernización de la gestión pública, la reducción de costos por uso de licencias y la seguridad informática.

Por esto y otras razones que estaremos explicando más adelante, esta iniciativa pretende encaminar las políticas necesarias para la implementación de software libre en las entidades del Estado, obteniendo así un control sobre los sistemas de información, evitando depender de proveedores únicos, y garantizando la transparencia de las tecnologías.

**LA EVOLUCION DE LOS SISTEMAS DE COMPUTO**

A lo largo de la historia, el ser humano ha mantenido un proceso de desarrollo de los conocimientos, lo que pone de manifiesto una puesta en actividad de su ingenio e inteligencia para crear instrumentos que le han servido para suplir cada una de sus necesidades. Fueron las experiencias vividas lo que condicionó la aparición de estos instrumentos. Si nos remontamos a las antiguas civilizaciones griegas y Romanas nos damos cuenta cómo uno de los primeros dispositivos mecánicos utilizado para contar fue el abaco. Desde entonces la humanidad ha desarrollado una enorme variedad de instrumentos e invenciones para perfeccionar los sistemas de cómputo, como la sumadora mecánica o pascalina (1452), calculadora automática (1820), la máquina diferencial (1822), la máquina analítica (1834) y demás avances desarrollados durante el siglo XX.

Años más adelante, Charles Jackuard (francés) había creado un telar que podía reproducir automáticamente patrones de tejidos leyendo la información, codificada en patrones de agujeros perforados en tarjetas de papel rígido; así se logró separar la máquina del Programa, es decir el Hardware del Software.

En 1951, aparece la Univac, siendo la primera computadora comercial que disponía de mil palabras de memoria central y podía leer cintas magnéticas. Estas máquinas utilizaban tarjetas perforadas retomadas por Herman Hollerit, quien además fundó una compañía que con el paso del tiempo se conocería como IBM, inaugurada en abril de 1964.

La IBM fabricó computadoras electrónicas basadas en circuitos integrados y su software se manejaba por medio de lenguajes de control de los Sistemas Operativos. Fue en este momento de la historia donde comenzó a venderse el Software por separado, a través de licencias de uso. Esta situación se consolidó a partir de los años ochenta. Hoy la Industria y las entidades públicas, gastan más dinero en software que lo que invierten en el equipo sobre el cual se ejecuta.

El Software está dividido en tres elementos: sistemas operativos, lenguajes de programación y lenguajes de aplicación. Lo primero que se carga en la memoria central del PC, es el sistema operativo, ya que este determina las acciones básicas que realizará el procesador y funciona como un intermediario entre los programas y el hardware, es decir, es el programa que sirve como plataforma, para que puedan ser leídos los programas.

Uno de los sistemas operativos más conocido es Windows, desarrollado por la empresa Microsoft, el cual es un programa no libre, con una interfaz gráfica.

Por otra parte los lenguajes de programación, permiten que los computadores entiendan las órdenes para realizar tareas. El producto resultante del proceso de elaboración de cada lenguaje de programación se llama *Código Fuente.*

**EL SOFTWARE LIBRE**

Los Primeros desarrollos del Software fueron públicos, hasta que las grandes firmas de computadores decidieron bloquear el acceso a los códigos fuentes, que constituyen la información básica para la elaboración de los programas, de manera que se empezó a cobrar el uso del software a través de licencias y se impidió que los usuarios exploraran sus programas, lo cual ha alimentado el mercado del software en beneficio de aquellas grandes firmas. La licencia determina que la entidad sigue siendo la propietaria del programa y que el usuario no está facultado para analizar su funcionamiento, realizar cambios, o transferir la titularidad de la misma a terceros.

Este es precisamente el Software Propietario el cual se refiere a cualquier programa informático en el que el usuario tiene limitadas las posibilidades de usarlo, modificarlo o redistribuirlo o cuyo código fuente no está disponible o el acceso a este se encuentra restringido.

En septiembre de 1983 se fundó el Proyecto GNU por Richard M. Stallman, dirigido a crear un sistema operativo completo de Software libre. El Proyecto GNU logró desarrollar un conjunto de herramientas (programas), como un compilador, un editor de texto, herramientas de trabajo en red y un intérprete de lenguajes.

A finales de los años 80 el Finlandés Linus Torvalds basándose en *The Unix Operating System,* creó una adaptación que ejecutaría programas informáticos creados por el proyecto GNU, pero sobre una arquitectura de computadores compatibles IBM/PC llamada el Kernel, complemento que faltaba a las herramientas GNU para tener un verdadero sistema operativo. Este proyecto desembocó en 1991 con el anuncio de la primera versión de Linux, otorgando libertades de uso totalmente opuestas a las del Software Privativo, permitiendo su modificación, redistribución, copia y uso ilimitado.

Gracias al acceso del código de fuente y la naturaleza del mismo Software libre, se permiten a los usuarios, las siguientes libertades:

• "libertad 0", ejecutar el programa con cualquier propósito (privado, educativo, público, comercial, etc.).

• "libertad 1", estudiar y modificar el programa (para lo cual es necesario poder acceder al código fuente).

• "libertad 2", redistribuir copias del programa (incluido su código fuente) a quien desee.

• "libertad 3", mejorar el programa, y hacer públicas las mejoras, bajo las mismas condiciones del programa oficial.

Las libertades definidas anteriormente están protegidas por licencias de Software libre, de las cuales la más utilizada es la *Licencia Pública General GNU* (GPL), en la que el creador conserva sus derechos de autor y permite la redistribución y modificación bajo términos diseñados para asegurarse de que todas las versiones modificadas del Software permanecen bajo los términos más restrictivos de la propia GNU GPL. En resumen esta licencia permite a toda persona usar el sistema operativo con cualquier fin sin restricciones e impide que los programas adquieran la cualidad de privados o privativos, a medida que se les introducen nuevos desarrollos.

Software libre no significa gratis. Para entender el concepto se debe pensar en "libre" como en "libertad de expresión". En este caso el término libre se refiere a la libertad de los usuarios para ejecutar, copiar, distribuir, estudiar, cambiar y mejorar el software.

La utilización del código fuente permite adelantar una amplia gama de tareas, ya que con el acceso a este, el usuario puede ejecutar tantas modificaciones como requiera, para adaptarse a las necesidades de determinado sistema, compañía o individuo, es decir puede ser cambiado y ejecutado para cualquier propósito, desde lo más sencillo, como labores de oficina, hasta lo más complejo, como producciones de cine y televisión, servidores de Internet entre otros.

Los expertos consideran a Linux como un sistema operativo muy estable, que no presenta problemas para interactuar con otros sistemas, gracias a la arquitectura abierta y a la flexibilidad. Esta última característica hace a este sistema tan especial, en el sentido de que no sólo un grupo determinado de personas contratadas por una compañía están modificando el software para su mejora, sino que al acceder a todo el mundo y ser adaptado por gente en diferentes áreas del conocimiento, el software se está mejorando constantemente, sin que los gastos aumenten o el usuario tenga que actualizar anualmente su versión anterior como en los sistemas propietarios actuales.

El Software libre también es una herramienta que busca el equilibrio social, al darle la oportunidad al usuario de adaptar el sistema a su necesidad en vez de que el usuario tenga que adaptarse a un software establecido. En su gran mayoría el software propietario es creado por grandes compañías, por eso con la implementación del Software libre se pretende doblegar el monopolio de estas empresas. Además de esto un software establecido promueve la mediocridad del usuario y el crecimiento de las grandes compañías, al ser ellos los únicos capaces de modificarlo.

El Software libre es muy robusto y en comparación con el propietario suele tener menos errores de programación que lo vuelvan vulnerable a ataques de seguridad, virus, worms y otros problemas que afectan constantemente a la mayoría de programas propietarios.

La implementación del software libre facilita el acceso a la información de la ciudadanía y contribuye a crear, divulgar y compartir el conocimiento. La naturaleza misma de estos programas, propicia la interacción entre los programadores, gobiernos, universidades, comunidades de usuarios y empresas y promueve el establecimiento de relaciones de cooperación entre estos actores.

**EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN EL USO DE SOFTWARE LIBRE**

Actualmente el Software libre es un fenómeno mundialmente aceptado. España, Estados Unidos, Perú, Venezuela, Gran Bretaña, Alemania, Francia,

Sudáfrica, China, India, Filipinas, Costa Rica, Uruguay y alrededor de 20 países más en el antiguo y nuevo Continente, están adoptando políticas e implementando leyes para incluir e incrementar el uso del Software libre en todos los ámbitos de la economía, la educación y la sociedad, para solución de problemas de seguridad nacional, disminuir la dependencia de compañías extranjeras, y mejorar los servicios del Estado, como el del acceso del ciudadano a la información, lo cual es un derecho constitucional básico.

El Software libre es una ventana nueva, potencialmente innovadora y creciente que da una nueva dimensión a la Industria Colombiana, a los egresados de Ingeniería de Sistemas y de todas las ingenierías que lo quieran adaptar, y los visionarios que quieran darle un impulso a la economía de nuestro país.

Por eso no es de extrañar que muchas compañías informáticas como IBM, y Hewlett Packard, hayan invertido grandes sumas de dinero para apoyar y liderar proyectos de Software libre a nivel mundial.

El 27% de los servidores vendidos en el mundo durante el año 2000 tenían instalado el Sistema Linux, mientras que el 41% venía con Windows, y más de la mitad de los sitios de Internet están alojados sobre máquinas con Linux.

Grandes organizaciones a nivel mundial basaron sus sistemas de información en el uso del Software libre: La Nasa, los bancos Merill Lynch (Estados Unidos), Banrisul (Banco do Estado do Río Grande do Sul), el motor de búsqueda Google (cuyo sistema de información, que corre en varios miles de computadores, esta construido usando Software libre), el portal Yahoo (el cual no hubiera sido posible, de nos ser por ciertas herramientas de Software libre), El Departamento de Energía de los Estados Unidos, la multinacional British Petroleum, la compañía productora de películas Dream Works, el Centro de Desarrollo de Computación Avanzada de la India, entre muchos otros que confirman la calidad de los programas de Software libre.

A continuación veremos ejemplos de los avances de Software libre en algunos países del mundo:

**Unión Europea:** A finales del año pasado la Unión Europea, aprobó un presupuesto de 2,6 millones de Euros para el desarrollo del Proyecto COSPA, con el propósito de sistematizar y apoyar las experiencias exitosas de uso de estándares abiertos de datos (ODS – Open Data Standards) y Software de Código Abierto (Open Source) para la productividad personal y la gestión de información en la Administración pública Europea.

**Alemania:** El año 2003 registró importantes cambios en el uso del Software en este país, pues en este periodo el Gobierno Alemán inició la instalación de GNU/Linux en computadores de algunas entidades públicas del nivel nacional, en tanto que en ese mismo año Munich inició el cambio de 14 mil ordenadores del sistema Windows a Linux, decisión que representó uno de los primeros avances significativos en materia de transición de Software Propietario a Software libre. En el año 2002 el Ministerio Federal del Interior había firmado un acuerdo con IBM para promover el Software libre en los puestos de la Administración Pública. Esta decisión la motivó el deseo de incrementar el nivel de seguridad de la infraestructura en tecnología de información en el sector público y privado.

**Austria:** El Ministerio Federal de Interior participa en Microsoft´s Shared Source Initiative, un proyecto que permite el acceso al código fuente de Windows XP.

**Bélgica:** Se han tramitado proyectos de ley para reglamentar el uso de sistemas de información basados en Software libre a nivel estatal y comunitario.

**Dinamarca:** Un estudio realizado por el Gobierno Danés determinó que la Administración Pública podría ahorrar aproximadamente 500 millones de euros en cuatro años, si llegara a implementar este tipo de programas en lugar de Software Propietario. Por otra parte durante ese mismo año el Consejo Nórdico de Tecnología entregó 65 mil euros a la Agencia del Consumidor de Dinamarca para crear un sitio sobre el Software de Código Abierto orientado a la ciudadanía.

**España:** Los primeros avances en la aplicación de Software libre para servicios estatales se presentaron a nivel de las regiones o comunidades autónomas, como Extremadura y Andalucía, con la firma de protocolos para el uso de Linux, en medios electrónicos y en servicios educativos. En Canarias el Parlamento ha enviado varias recomendaciones al gobierno local en procura de implementar medidas para la promoción del Software libre. La Comunidad Autónoma de Murcia implementó el año pasado el Proyecto Elisorm, Estado de Libertas del Software en la Región de Murcia, liderado por profesores de informática, para investigar el nivel de utilización del Software libre en la región y su impacto en la enseñanza de tecnologías de información y comunicación – TIC . La junta comenzó desde febrero de 2004 a dotar los establecimientos educativos públicos con el sistema Linux, de manera que los usuarios pueden optar entre este y Windows, cuando hacen uso de los equipos. La región Autónoma del principado de Asturias definió la implantación de Software libre en los Sistemas Informáticos de la Administración, a través de la instalación GNU/Linux como sistema operativo u otros desarrollos informáticos libres. La consejería de cultura, educación y deporte de la Generalitat de Valencia, echó a andar el año pasado el proyecto denominado "Lliurex", cuyo propósito es introducir nuevas tecnologías de la información y la comunicación –TIC– basadas en Software libre en el Sistema Educativo Valenciano. Unánimemente los miembros del Parlamento Vasco, aprobaron en el 2003 una resolución que promueve el uso del Software libre en la Administración Pública Vasca y ordena al gobierno local la realización de estudios para la puesta en marcha de un plan de implementación de Programas Libres en las Entidades Autonómicas. En el 2003 en la ciudad de Barcelona inició la transición a los Sistemas de Software libre en reemplazo del Windows.

**Francia:** En el año 2002, el gobierno francés decidió comprar servidores Linux de la empresa Mandrake para sus sistemas de cómputo público. 2 años después, la alcaldía de París anunció la posibilidad de sustituir su red informática, basada en el sistema Windows, por programas como Linux, Open Office y Mocilla (en lugar de Explorer), de software libre, lo cual implicaría la compra de 15.000 computadoras equipadas con nuevos programas en el año 2008. En los años recientes se han promovido varias iniciativas legislativas para regular el uso de programas de código abierto en establecimientos públicos, al tiempo que algunas entidades, como la Dirección General de Impuestos, el Ministerio de Cultura (en febrero 2000 este decidió sustituir servidores NT y AIX por Red Hat Linux), y los ministerios de Defensa, Justicia, Economía, Finanzas e Industria vienen utilizando *software libre* en varios de sus servidores.

**Italia:** La asesora en comunicaciones de la comuna de Roma anunció, en febrero de 2004, al diario *La Reppublica* que la administración pública de la ciudad empezaría a reemplazar el sistema Windows por Linux de manera gradual, siguiendo el ejemplo de otras ciudades de Europa y del mundo, aunque mantendría algunos programas educativos que trabaja conjuntamente con Microsoft. En Italia existen antecedentes de la promoción de *software libre* desde 2001, fecha en la que se tramitó una iniciativa en Florencia, y posteriormente, otra en Pavia.

**Noruega:** A finales de 2002, el gobierno de Noruega canceló un contrato de exclusividad con Microsoft para el suministro de programas a la administración pública de ese país.

**Reino Unido:** El gobierno británico y la empresa estadounidense IBM desarrollan actualmente una investigación con el fin de determinar el ahorro que puede significar la adopción de *software libre* en las agencias gubernamentales británicas. Por otra parte, desde algunos órganos del poder ejecutivo se avanza en los lineamientos de una política sobre el uso del *software libre*. Entre las acciones concretas en el uso de código abierto, se han hecho pruebas de Linux para emplearse en 60.000 computadores personales de la Policía.

**En Africa**

**Namibia:** En este país fueron equipadas 250 escuelas con ordenadores basados en Linux, a través de un programa de la Internacional Open Source Network.

**Sudáfrica:** Desde comienzos del año 2003, el gobierno de Sudáfrica, a través de la Agencia Estatal de las Tecnologías de la Información, comenzó a estructurar una política para el desarrollo y soporte del *software libre* en el Estado y su aplicación en procesos de participación ciudadana y gobierno en línea. La directriz que ha venido desarrollando desde entonces está encaminada a emplear el código abierto en una herramienta de entrega de servicios públicos y estatales, y a la promoción de la industria local de *software*. Para ese entonces, la administración pública sudafricana ya empleaba aplicaciones de *software libre* para servidores Web en su red estatal OpeNet (como *Apache* y *FreeBSD*) y en el servicio de correo electrónico (*Exim*).

**Asia**

**China:** Dentro del plan de convertir a China en el país abanderado del código abierto en Asia, el gobierno de Beijing decidió en 2003 ampliar el uso de *software libre* a través de la concesión de cuantiosos contratos en ese sector. Uno de los propósitos centrales de este tipo de medidas es la promoción de actividades económicas en este campo a través de la contratación de empresas locales en lugar de mantener la dependencia informática con las multinacionales. En el año 2002, la empresa Red Flag Software firmó un contrato para equipar todos los computadores del gobierno de Beijing con Linux.

**Corea del Sur:** El Ministerio de Información y Comunicación de Corea del Sur diseñó en 2004 un plan para la implementación de *software libre* en los computadores de las entidades públicas y las universidades, en reemplazo de los programas de Microsoft por productos como Linux y Mozilla. Esta transición tiene como límite el 2007 y prevé un ahorro de 300 millones de dólares.

**Filipinas:** El Gobierno anunció en febrero de 2002 el desarrollo de una distribución masiva de Linux y *software libre* de escritorio.

**India:** A finales de 2004, el Ministerio de Educación del Estado de Bengala Occidental en la India tomó la decisión de instalar 10.000 computadores con Linux en 2.500 escuelas rurales. Entre las razones que llevaron a esta determinación, se encuentra el hecho de que los costos de la instalación del *software libre* eran 30% menores a los que había propuesto Microsoft. Al igual que la NASA, el Centro de Desarrollo de Computación Avanzada de la India, utiliza *software libre* en laboratorios de alto desempeño para la creación de supercomputadores.

En la India se están regalando actualmente millones de CD para que las empresas migren a Software libre.

**Japón:** A finales del año pasado, el Japan Atomic Energy Research Institute inició la construcción de un supercomputador denominado *Jaeri*, que operará también con Linux y que comenzará a funcionar en marzo de 2005.

**Malasia:** Desde noviembre de 2001, el gobierno de este país utiliza *software libre* para estimular el desarrollo tecnológico local, garantizar la seguridad informática y reducir los costos de propiedad de los programas informáticos.

**Tailandia:** El gobierno de Tailandia creó un programa estatal que permite a los potenciales usuarios de computadores adquirir los equipos con programas de *software libre* a precios reducidos. Durante 2003, año en que se implementaron estas medidas, los tailandeses adquirieron por esta vía alrededor de un millón de equipos de computación.

**En América**

**Estados Unidos:** La Nasa ha utilizado recurrentemente programas de *software libre* en sus aplicaciones tecnológicas, al punto que el computador más sofisticado del mundo –que fue construido por esta entidad– funciona bajo el sistema operativo Linux. Igualmente, la National Science Foundation y el Departamento de Energía emplean sistemas operativos de *software libre* en la creación y operación de supercomputadores. Simultáneamente a la implementación de *software libre* en los servidores de entidades públicas de algunas ciudades como Largo (Florida) desde hace algunos años, se han tramitado proyectos normativos para promover que los programas adquiridos por el Estado sean de *software libre*, como el que se presentó en California.

La Nasa dejó de lado el Internet y decidió pasarse definitivamente a Firebox, un navegador de búsqueda elaborado en una plataforma de Software libre.

**Argentina:** En los años recientes, varias entidades estatales han empezado a emplear Linux, en vista del escaso presupuesto para licencias y servicios informáticos. Cuando la Secretaría de Medios de Comunicación planteó abiertamente esta situación, se inició un debate importante sobre la necesidad de emplear herramientas que ayuden a disminuir costos y a garantizar la seguridad de la información pública. Por otra parte, desde 2002 se han presentado varios intentos por reglamentar el uso de programas de *software libre* en las entidades estatales. En marzo de ese año, cursó en la Cámara de Diputados del Congreso Nacional el Proyecto de ley 904-D-02, que presentaba la "Política de utilización de *software libre* por el Estado Nacional". Otra iniciativa fue aprobada en noviembre de 2004, en la comisión de Gobierno del Concejo de Rosario. Este proyecto, denominado Plan Integral de Migración de Software libre para la Municipalidad, contribuirá al ahorro de aproximadamente el 50% de los costos en licencias informáticas, según los cálculos establecidos conjuntamente con las autoridades locales.

**Brasil:** Es uno de los países que registran mayores avances en este campo, gracias a las políticas sobre desarrollo tecnológico que ha impulsado el gobierno federal, a través del Instituto Nacional de Tecnología de la Información. En octubre de 2003, el presidente Lula emitió un decreto que formalizó una serie de iniciativas para consolidar la política de gobierno electrónico, coordinada por el "Comité Técnico de Implementación de Software libre". Adicionalmente, en ese mismo año se creó el "Frente Parlamentario Mixto por el Software libre" –Frensoft–, que aglutina a más de 135 diputados y 26 senadores brasileros. Una encuesta realizada por el Instituto Nacional de Tecnología de la Información en 88 entidades federales reveló que el uso de *software libre* en 15 órganos del gobierno permitió un ahorro de US$9,9 millones (R$28,5 millones) en licencias, en un período de un año (octubre de 2003 a septiembre de 2004). Ya en febrero de ese mismo año se había aprobado una disposición para promover el *software libre* en el Estado de Río Grande do Sul, y en varias ciudades (Amparo, Solonópole, Ribeirao Pires y Recife) existen leyes que establecen el uso preferente o simultáneo de *software libre* en las aplicaciones estatales. Desde 1999, se han presentado varios proyectos para reglamentar el uso preferente de *software libre* (proyecto de Ley 2269/1999, 3051/2000 y 4275/2001). Según una investigación realizada por la Sociedad para la Promoción de la Excelencia del Software libre Brasilero, 60 alcaldías utilizan actualmente programas de código abierto.

**Costa Rica:** En el año 2002, el Gobierno Nacional sancionó el Decreto Ejecutivo No. 30236-J, medida que facultó a la administración pública a usar *software* de código abierto. Un año más tarde, se tramitó en el Congreso otra iniciativa que buscaba ampliar y fortalecer el alcance de la disposición nacional, ordenando a las entidades estatales a seleccionar prioritariamente el uso de programas libres.

**Panamá:** La Secretaría de Ciencia y Tecnología emplea simultáneamente *software* propietario o privativo y *software libre* en los proyectos de gobierno electrónico.

**Perú:** En este país también se han hecho intentos legislativos en el Congreso de la República para establecer el uso obligatorio de programas de *software libre* en las entidades públicas: el Proyecto de ley 1609 "Ley de Uso de Software libre en la Administración Pública", presentado en diciembre de 2001; el Proyecto de ley 2344 "Ley de uso de software de código abierto y de dominio público", en marzo de 2002; y el Proyecto de ley 2485 "Ley de Uso de Software libre en la Administración Pública", en abril de 2002.

**Uruguay:** En junio de 2003, la Junta Departamental de **San José** adoptó, por unanimidad, la primera resolución pública que establece el uso de software libre en la administración uruguaya.

**Venezuela:** Actualmente se prepara un decreto presidencial para el fomento y adquisición de *software libre* en la administración pública, al tiempo que las entidades estatales han iniciado el proceso de migración a esta tecnología. Según cálculos del Ministerio de Educación venezolano, durante 2004 se han ahorrado 2,2 millones de dólares en esta entidad a partir de la adopción del *software libre*. Adicionalmente, según el Ministerio de Ciencia y Tecnología, otros proyectos gubernamentales, como los infocentros, Alcaldía Digital (al que están vinculados 81 municipios) y la plataforma del ministerio, ya están funcionando con programas libres.

**EXPERIENCIAS DE SOFTWARE LIBRE EN COLOMBIA**

Desde principios de la década de los 90, nuestro país no ha sido ajeno al desarrollo del movimiento del Software libre y es así tanto en el sector privado como en el sector público, la adopción, implementación y usos exitosos de este tipo de herramientas es una realidad latente.

El medio académico, científico y de investigación, ha sido el canal propicio para que el Movimiento de Software libre se abra paso en Colombia, además de las Universidades, que juegan un papel importante en el desarrollo del Software libre, tienen presencia varias empresas nacionales y extranjeras en distintas ciudades del país dedicadas a brindar distribución, soporte técnico sobre plataformas libres, y grandes compañías nacionales que han implementado soluciones utilizando estas herramientas.

Reconocidas entidades públicas y privadas colombianas emplean desde hace algunos años, herramientas de Software libre. Entre ellas tenemos:

- Instituto Distrital de Cultura y Turismo de Bogotá.
- TransMilenio.
- Secretaría de Movilidad del Distrito.
- Instituto Distrital de Recreación y Deporte de Bogotá.
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Cámara de Comercio de Bogotá.
- Bolsa de Valores de Bogotá.
- Defensoría del Pueblo.
- Presidencia de la República.
- Colombia Telecomunicaciones.
- Ministerio de Comunicaciones.
- Universidad Nacional de Colombia.

• Universidad Pedagógica Nacional.

• Armada Nacional.

• Departamento Nacional de Estupefacientes.

• Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior, ICFES.

• Ministerio de Educación Nacional.

• Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

• Confecámaras.

• Ministerio del Interior y de Justicia

De igual forma existen grandes grupos al interior de las universidades que agrupan a los usuarios de Software libre, fenómeno que no se presenta en el caso del Software Propietario. Entre ellos tenemos:

• Escuela de Administración de Negocios.

• Pontificia Universidad Javeriana.

• Universidad de Antioquia.

• Universidad de los Andes.

• Universidad de Manizales.

• Universidad de San Buenaventura.

• Universidad del Valle.

• Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

• Universidad Industrial de Santander.

• Universidad Nacional de Colombia.

Así mismo otras empresas se han vinculado a este nuevo género en computación, empresas grandes de prestigio y de talla nacional como:

• Carrefour. (Que utiliza sistemas operativos libres para el control de sus cajas).

• Banco Popular.

• Colnodo.

• Empresas Públicas de Medellín.

• Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ideam. (Que utiliza Software libre, para el análisis de señales de satélites y antenas).

• Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Para los servicios de Internet).

La utilización del Software libre resulta indispensable para organizar eventos multipuntos a nivel nacional.

La ONG enREDo se apoyó en las herramientas ofrecidas por el Software libre para la coordinación de la semana Nacional de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, la cual se llevó a cabo el pasado mes de noviembre de 2006, y tuvo presencia en 104 municipios del país (25 departamentos). En este caso, las herramientas del software libre permitieron un ahorro considerable en los costos y en el tiempo de planeación y ejecución de dicha actividad.

Esto nos demuestra que no solo Entidades del Estado han incluido en sus sistemas de información el uso del software libre, sino que también diversas ONG en el mundo, han implementado este sistema en sus actividades facilitando sus tareas y rebajando los costos.

Actualmente en Colombia el Banco BBVA se encuentra haciendo una migración progresiva en todos sus sistemas.

Existen múltiples razones para promover el uso del Software libre a nivel estatal, entre muchas de ellas tenemos que esta tecnología permite ser analizada por terceras personas con los conocimientos básicos necesarios permitiendo las modificaciones en busca de las mejoras del sistema sin esperar a un proveedor específico. Por otra parte, se garantiza el soporte técnico, desarrollo u otro tipo de servicios, para el Software.

**EL IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO**

La presente iniciativa tiene un impacto fiscal negativo, toda vez que los costos que se generen en la implementación de la política para la promoción y uso del software libre, así como su ejecución y vigilancia, serán superados con creces por el ahorro que prontamente se verá reflejado en los presupuestos de las entidades del sector público al obviar el pago de costosas licencias.

Las características del Software libre hacen que los costos de producción se reduzcan por el uso de licencias y de esta manera el presupuesto de una empresa puede ser replanteado y redistribuido de una manera más inteligente, esto se representa como una ventaja cuando se compara con los precios de lo que cuesta el software propietario.

De igual forma la posibilidad de modificar libremente el Software permite a las organizaciones que lo adopten a sus propias necesidades y le hagan auditoría, además existe una mayor dificultad para introducir códigos espías, virus, worms y otros programas que dañan el Sistema, todo lo cual redunda en la minimización de los costos.

En Francia el Departamento de Policía cuenta con 70.000 computadores. Por cada uno de sus programas de Windows pagaban 80 euros, en total 285 euros por la licencia de office para cada equipo. Con la migración que hizo la policía francesa a Software libre (Open Office), están ahorrando alrededor de 60.000 millones de pesos.

Por considerarlo de gran importancia para el país, ponemos a consideración del honorable Congreso de la República la presente iniciativa.

De los honorables Congresistas,

*Gloria Stella Díaz Ortiz,* Representante a la Cámara; *Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez,* Senadores de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 021 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Gloria Stella Díaz O.,* la honorable Senadora *Alexandra Moreno* y otro.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 022 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se regulan Las Comisiones Bancarias y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPITULO I

**Normas Generales**

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley se crea con el fin de adicionar el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones en materia de regulación de tarifas correspondientes a las comisiones bancarias cobradas por las entidades financieras a los usuarios, específicamente las siguientes:

1. Cuota de manejo tarjeta cuenta corriente.

2. Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta corriente.

3. Cuota de manejo tarjeta cuenta de ahorro.

4. Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta de ahorros.

5. Reposición de plásticos por deterioro.

6. Reposición de plásticos por pérdida.

7. Consulta de saldo.

8. Consulta de saldo por Internet.

9. Retiros en cajeros automáticos de la misma red bancaria de la cuenta del titular.

10. Retiros en cajeros automáticos de diferente red bancaria de la cuenta del titular.

11. Transferencia entre cuentas del mismo titular o de diferente titular de la misma entidad bancaria.

12. Transferencia entre cuentas del mismo titular o de diferente titular entre diferentes entidades bancarias.

13. Avance en efectivo.

14. Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes).

15. Cambio de clave.

16. Cuota de administración cuenta de ahorros.

17. Retiro por ventanilla con volante cuenta de ahorros.

18. Retiro por ventanilla otras plazas.

19. Referencia Bancaria.

20. Certificaciones.

21. Copia extracto bancario en papel.

22. Copia extracto bancario por Internet.

23. Copia extracto bancario por fax.

24. Consignación nacional.

25. Débito automático.

26. Ingreso a la cuenta por banca telefónica e Internet.

27. Cobro del interés de mora sobre la cuota de los créditos.

28. Equidad, equilibrio y reciprocidad entre la captación y colocación de los dineros de las entidades financieras.

29. Cuentas de ahorro de menores de edad.

30. Pensionados.

CAPITULO II

**Definiciones y Clases**

Artículo 2°. *Definición*. Para los efectos de la presente ley se adopta la siguiente definición:

**Comisión Bancaria.**

La comisión bancaria es la lista de precios que estipula cada entidad financiera por la prestación de sus servicios bancarios.

Artículo 3°. *Clases de Comisiones Bancarias, que se regulan:*

1. Cuota de manejo tarjeta cuenta corriente

2. Cuota de manejo tarjeta amparada - cuenta corriente

3. Cuota de manejo tarjeta cuenta de ahorro

4. Cuota de manejo tarjeta amparada - cuenta de ahorros

5. Reposición de plásticos por deterioro

6. Reposición de plásticos por pérdida

7. Consulta de saldo.

8. Consulta de saldo por Internet

9. Retiros en cajeros automáticos de la misma red bancaria de la cuenta del titular.

10. Retiros en cajeros automáticos de diferente red bancaria de la cuenta del titular.

11. Transferencia entre cuentas del mismo titular o de diferente titular de la misma entidad bancaria.

12. Transferencia entre cuentas del mismo titular o de diferente titular entre diferentes entidades bancarias.

13. Avance en efectivo

14. Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes)

15. Cambio de clave

16. Cuota de administración cuenta de ahorros

17. Retiro por ventanilla con volante cuenta de ahorros.

18. Retiro por ventanilla otras plazas.

19. Referencia Bancaria

20. Certificaciones.

21. Copia extracto bancario en papel

22. Copia extracto bancario por Internet

23. Copia extracto bancario por fax

24. Consignación nacional

25. Débito automático

26. Ingreso a la cuenta por banca telefónica e Internet

27. Cobró del interés de mora sobre la cuota de los créditos.

28. Equidad, equilibrio y reciprocidad entre la captación y colocación de los dineros de las entidades financieras.

29. Cuentas de ahorro de menores de edad.

30. Pensionados.

CAPITULO III

**Regulación de las Comisiones Bancarias**

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con el siguiente numeral:

**Numeral noveno (9)**: La Superintendencia Financiera de Colombia regulará las tarifas de las Comisiones Bancarias con los siguientes porcentajes para las diferentes clases, así:

1. **Cuota de manejo tarjeta cuenta corriente:**

La cuota de manejo de la Tarjeta Cuenta Corriente será hasta del uno por ciento (1%) de un salario mínimo mensual legal vigente; dicha comisión será cobrada mensualmente por las entidades bancarias a los usuarios.

2. **Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta corriente:**

La cuota de manejo de la Tarjeta Amparada Cuenta Corriente será hasta del uno por ciento (1%) de un salario mínimo mensual legal vigente; dicha comisión será cobrada mensualmente por las entidades bancarias a los usuarios.

3. **Cuota de manejo tarjeta cuenta de ahorro:**

La cuota de manejo de la Tarjeta Cuenta de Ahorro será hasta del 0.5% de un salario mínimo mensual legal vigente; dicha cuota será cobrada mensualmente a los usuarios de los servicios bancarios.

4. **Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta de ahorros:**

La cuota de manejo de la Tarjeta Amparada Cuenta de Ahorro será hasta del 0.25% de un salario mínimo mensual legal vigente, dicho cuota de manejo será cobrada mensualmente por las entidades bancarias a los usuarios.

5. **Reposición de plásticos por deterioro:**

La reposición de los plásticos por deterioro, ya sea de cuenta corriente o de ahorros, no será cobrada por la entidad bancaria, siempre y cuando este deterioro no haya sido causado por el usuario sino por uso natural del mismo.

6. **Reposición de plásticos por pérdida:**

La reposición de los plásticos por pérdida tendrá un costo para los usuarios de tres mil quinientos pesos ($3.500.) moneda corriente; esta tarifa aumentará cada año de acuerdo con el índice de precios al consumidor.

7. **Consulta de saldo:**

La consulta de saldo no tendrá ningún costo, siempre y cuando dicha consulta sea realizada en los cajeros automáticos de la red bancaria o en las oficinas donde pertenezca la cuenta del titular.

Cuando la consulta se realice en cajeros automáticos diferentes a la red bancaria del tarjetahabiente se cobrará un porcentaje hasta del cero punto tres por ciento (0.3%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

8. **Consulta de saldo por Internet:**

La consulta de saldo que realicen los usuarios de las entidades bancarias por internet no tendrá ningún costo.

9. **Retiros en cajeros automáticos de la misma red bancaria de la cuenta del titular:**

Los retiros de los cajeros automáticos realizados en la misma red bancaria de la cuenta del titular no tendrán ningún costo.

10. **Retiros en cajeros automáticos de diferente red bancaria de la cuenta del titular:**

Los retiros en cajeros automáticos de diferente red bancaria de la cuenta del titular tendrán cobro máximo del 0.5% de un salario mínimo mensual legal

vigente; dicho valor será cobrado por las entidades bancarias a los usuarios cada vez que realicen transacciones en estos cajeros.

11. **Transferencia entre cuentas del mismo titular o de diferente titular de la misma entidad bancaria:**

Las transferencias que realice el usuario entre sus mismas cuentas o para cuentas de otros titulares del mismo banco no tendrán ningún costo.

12. **Transferencia entre cuentas del mismo titular o de diferente titular entre diferentes entidades bancarias:**

Las transferencias que realice el usuario entre sus mismas cuentas o para cuentas de otros titulares de diferente banco tendrán un costo máximo del cero punto cinco por ciento (0.5%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

13. **Avance en efectivo:**

El avance en efectivo realizado en la sucursal bancaria o en los cajeros automáticos donde tenga el titular la cuenta no tendrá ningún valor.

Los avances realizados en cajeros automáticos de una red bancaria diferente a la del titular de la cuenta tendrá un costo máximo del cero punto cinco por ciento (0.5%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

14. **Transacción declinada tarjeta débito (fondos insuficientes):**

La transacción declinada tarjeta debito por fondos insuficientes no tendrá ningún costo, siempre y cuando sea del mismo banco donde el tarjetahabiente tenga la cuenta.

Si la transacción declinada por fondos insuficientes realizada por el tarjetahabiente en la red de cajeros automáticos diferentes a donde tenga la cuenta, esta transacción tiene un costo máximo del cero punto cinco por ciento (0.5%) de un salario mínimo legal vigente.

15. **Cambio de clave:**

El cambio de clave no tendrá ningún costo siempre y cuando sea realizado en los cajeros automáticos o en las oficinas donde el titular tenga la cuenta.

16. **Cuota de administración cuenta de ahorros:**

La cuota de administración de cuenta de ahorros no tendrá ningún costo.

17. **Retiro por ventanilla con volante cuenta de ahorros:**

El retiro por ventanilla con volante de cuenta de ahorros o tarjeta débito no tendrá ningún costo.

18. **Retiro por ventanilla otras plazas:**

El retiro por ventanilla de otras plazas tendrá un costo hasta del uno por ciento (1%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

19. **Referencia bancaria:**

El cobro de la referencia bancaria tendrá un costo máximo del cero punto cinco por ciento (0.5%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

20. **Certificaciones:**

Las certificaciones bancarias no tendrán ningún costo.

21. **Copia extracto en papel:**

El cobro de la copia de extracto en papel tendrá un costo hasta del cero punto cinco por ciento (0.5%) de un salario mínimo mensual legal vigente; dicho valor será cobrado por las entidades bancarias a los usuarios a partir de la tercera solicitud al mes.

22. **Copia extracto bancario por Internet:**

La copia de extracto bancario que el usuario consulte por Internet no tendrá ningún costo.

**23. Copia extracto bancario por fax:**

La copia de extracto bancario que la entidad envíe por medio de un fax no tendrá ningún costo.

24. **Consignación nacional:**

Las consignaciones que realicen los usuarios de las entidades bancarias a nivel nacional no tendrán ningún costo.

25. **Débito automático:**

El débito automático que se realice a la cuenta del titular no tendrá ningún costo. El costo de esta transacción estará a cargo de la entidad o persona que realice el debito.

26. **Ingreso a la cuenta por banca telefónica y internet:**

El ingreso que realicen los usuarios a sus cuentas por medio de la banca telefónica o Internet no generará ningún costo.

27. **Cobro del interés de mora sobre la cuota de los créditos**:

El interés de mora, cuando el usuario se retrase en una sola cuota, sólo se cobrará respecto del monto de la cuota atrasada y no sobre todo el monto del crédito.

28. **Equidad, equilibrio y reciprocidad entre la captación y colocación de los dineros de las entidades financieras:**

Entre la captación y la colocación de dineros por parte de las entidades financieras, se estable una equidad la cual no debe exceder un margen máximo del tres por ciento (3%).

29. **Cuentas de ahorro de menores de edad:**

A las cuentas de ahorro que los menores de edad abran en las entidades financieras no se les podrán cobrar comisiones bancarias o tarifas bancarias por ningún concepto; solo podrán acogerse a este beneficio las cuentas que su saldo no sea superior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

30. **Pensionados:**

Queda totalmente prohibido el cobro de comisiones y tarifas bancarias a los pensionados. Solo podrán acogerse a este beneficio las cuentas que su saldo no sea superior a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Parágrafo. Las mensualidades correspondientes a la Pensión se le consignarán al titular, en la cuenta bancaria o en su defecto se le enviará el respectivo cheque o dinero a su domicilio.

Artículo 5°. *Adiciónese el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con el siguiente numeral*:

**Numeral décimo (10).** *Cobro de Tarifas de Comisiones Bancarias:* Las entidades bancarias quedarán en la libertad de cobrar o no las comisiones bancarias a los usuarios, pero si las llegaren a cobrar se regularán por la presente ley.

**Numeral décimo primero (11).** *Inversión Social:* Las Entidades Financieras trasladarán de sus utilidades netas anuales el cero punto cinco por ciento (0.5%); dicho porcentaje será distribuido entre los bancos que tienen como objeto social prestar dinero a personas de escasos recursos. Los bancos que en la actualidad prestan estos servicios como son Banco de la Mujer, Banco de los pobres, Banco de las Oportunidades".

Artículo 6°. *Adiciónese el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con el siguiente numeral:*

**Numeral décimo segundo (12).** *Publicación de las tarifas:* La Superintendencia Financiera publicará las tarifas en un diario de amplia circulación a nivel nacional dentro de los primeros cinco (5) días del mes de enero de cada año.

CAPITULO IV

**Eficiencia en el servicio**

Artículo 7°. Las entidades bancarias garantizarán a los usuarios la prestación de los servicios bancarios con diligencia y eficiencia.

Artículo 8°. Las entidades bancarias darán respuesta a las solicitudes realizadas por los usuarios con agilidad y eficiencia, la cual no podrá exceder de veinticuatro (24) horas a partir de que el usuario haya realizado la solicitud.

Artículo 9°. Las entidades bancarias responderán ante la Superintendencia Financiera por la falta de diligencia en la prestación de los servicios bancarios o de las solicitudes realizadas por los usuarios.

CAPITULO V

**Inspección, vigilancia y control**

Artículo 10. *Características generales.* La función de la Superintendencia Financiera de Colombia es de inspeccionar, vigilar y controlar que las entidades financieras cumplan con lo estipulado en la presente ley.

Artículo 11. *Funciones de la Superintendencia Financiera de Colombia.* La Superintendencia Financiera de Colombia tendrá las siguientes funciones para el cumplimiento de la presente ley:

1. Inspeccionar a las entidades financieras con el fin de comprobar que se esté dando cumplimiento a la ley.

2. Vigilar que las entidades bancarias en ningún momento excedan los montos establecidos en la ley.

3. Controlar el manejo financiero del Fondo creado por el Gobierno Nacional al cual se le transferirán los dineros aportados por las entidades financieras para la inversión social.

Artículo 12. *Asociación de Usuarios Bancarios.* Créese la Asociación de Usuarios Bancarios, la cual tendrá como fin defender a los usuarios de los servicios bancarios ante los abusos de las entidades financieras.

Parágrafo. Los miembros de la Asociación de Usuarios Bancarios, no podrán tener ninguna clase de vínculo con las entidades financieras.

Artículo 13. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

*William de Jesús Ortega Rojas,*

**Representante a la Cámara.**

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Introducción

El presente proyecto de ley se presenta con el fin de adicionar el articulo 326 del estatuto orgánico del sistema financiero, el cual busca de regular las Comisiones Bancarias; todo esto con el objeto de establecer un control que será realizado por la Superintendencia Financiera a los establecimientos bancarios para fijar topes en las tarifas que podrán ser cobradas a los usuarios de dichas entidades.

**Fundamentos de derecho:**

1. **Constitución Política de Colombia, artículo 150, número 19, literal d), que a la letra dice:**

**Artículo 150.** Corresponde al congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes…"

19. **Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno para los siguientes efectos:**

"…".

d) Regular las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;

2. **Código Civil, artículo 1602:**

"**Artículo 1602.** Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales".

La Superintendencia Financiera de Colombia, argumenta que el presente artículo es el fundamento jurídico en el cual las entidades financieras se apoyan para cobrar las comisiones bancarias y por ello la Superintendencia Financiera no tiene ningún control sobre estas tarifas, pues los usuarios al firmar los contratos que los vinculan como clientes de las entidades financiera están aceptando estos cobros.

**Hechos que han llevado a regular las comisiones bancarias:**

1. **¿Por qué adicionar el artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero?**

Las comisiones bancarias son unas tarifas que han impuesto las entidades bancarias a los usuarios por la prestación de los servicios bancarios, el fin de adicionar el artículo 362 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero es que estas entidades financieras están abusando en el cobro de las comisiones bancarias.

Los usuarios han presentado solicitudes y quejas ante la Superintendencia Financiera, para que esta controle y ponga unos topes de esta tarifas, pero esta entidad se escuda en que no están facultados para realizar ningún tipo de control a estas tarifas, ya que no está regulado dentro de sus funciones.

El presente Proyecto de ley, que se ofrece para la consideración del honorable Congreso de la República, pretende frenar los abusos de las entidades bancarias ya que el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero no reguló en su momento estas tarifas.

Algunos problemas sobre el abuso del sistema financiero:

• El abuso por parte de las entidades bancarias en el cobro de las comisiones bancarias.

• Las altas tarifas que cobran los bancos por los servicios financieros.

• La falta de una norma que regule las comisiones bancarias.

• La posición dominante de los bancos, esta es la principal causa de los abusos.

• Las quejas presentadas por los usuarios y que jamás han sido resueltas por falta de regulación.

2. **¿Por qué hay que regular la Tarifas correspondientes a las Comisiones Bancarias?**

a) Por el abuso de las entidades financieras en el cobro de las comisiones bancarias;

b) La altas tarifas que cobran a los usuarios por servicios bancarios que podrían ser gratuitos;

c) Estos abusos generan en la población menos favorecida una discriminación, ya que estos no tienen la capacidad para pagar estas comisiones bancarias o se las descuenta automáticamente de sus cuentas, como por ejemplo las cuentas de nóminas de algunas empresa en donde a los empleados les descuentan la cuenta de manejo de tarjeta debito y otros servicios como certificaciones bancarias etc.

3. **Tarifas bancarias establecidas:**

En la siguiente tabla podremos ver las tarifas que manejan los diferentes bancos que hay en nuestro país, para ello se tomaron tres (3) bancos como ejemplo, así[1]:

1. MEGABANCO.
2. RED MULTIBANCA COLPATRIA
3. BANCO DE OCCIDENTE

**"Consulta por Tipo de Entidad ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS -MEGABANCO S.A.- 31/07/2006**

**Fuente:** Información transmitida por las entidades con corte al 31 de julio de 2006. **Glosario** Pasar a Excel

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| **CUENTA CORRIENTE** | Cuota de administración | SI | 0 | |
| | Retiro por Ventanilla con Volante | SI | 0 | |
| | Retiro por Ventanilla Cheque otras Plazas | NO | | |
| | Referencia Bancaria | SI | 4.800,00 | Pesos |
| | Certificaciones | NO | | |
| | Copia Extracto en papel | SI | 1.000,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por Internet | SI | 0 | |
| | Copia Extracto por fax | NO | | |
| | Consignación nacional | SI | 5.000,00 | Pesos |
| | Débito automático | SI | 0 | |
| **CUENTA DE AHORRO** | Cuota de administración | NO | | |
| | Retiro por ventanilla con volante | SI | 0 | |
| | Retiro por ventanilla otras plazas | SI | 0 | |
| | Referencia Bancaria | SI | 4.800,00 | Pesos |
| | Certificaciones | SI | 0 | |
| | Copia Extracto en papel | SI | 1.000,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por Internet | SI | 0 | |
| | Copia Extracto por fax | NO | | |
| | Consignación nacional | SI | 5.000,00 | Pesos |
| | Débito automático | SI | 0 | |
| | | | | |

[1] Informa de la página Web de la Superintendencia Financiera de Colombia.

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| **TARJETA DEBITO** | Cuota de manejo tarjeta cuenta corriente | SI | 7.000,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta corriente | NO | | |
| | Cuota de manejo tarjeta cuenta de ahorros | SI | 7.000,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta amparada - cuenta de ahorros | NO | | |
| | Reposición de plásticos por deterioro | SI | 7.000,00 | Pesos |
| | Reposición de plásticos por pérdida | SI | 7.000,00 | Pesos |
| | | | | |
| **CAJEROS ELECTRONICOS - RED PROPIA** | Precio Fijo Consulta de Saldo | SI | 0 | |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | SI | 550,00 | A partir de 10 hay un sobrecosto |
| | Retiros | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | NO | | |
| | Transferencia cuentas de diferente titular | NO | | |
| | Avance en efectivo | SI | 2.500,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta de crédito (Cupo insuficiente) | SI | 3.000,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes) | SI | 550,00 | Pesos |
| | Cambio de clave | NO | | |
| | | | | |
| **CAJEROS ELECTRONICOS - OTRAS REDES** | Precio fijo consulta de saldo | SI | 3.500,00 | Pesos |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Retiros | SI | 3.500,00 | Pesos |
| | Avance en efectivo | SI | 3.500,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta de crédito (Cupo insuficiente) | SI | 3.000,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes) | SI | 3.500,00 | Pesos |
| | | | | |
| **BANCA POR INTERNET** | Precio fijo por ingreso o acceso | SI | 0 | |
| | Precio variable por ingreso o acceso | NO | | |
| | Consulta de saldo | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas diferente titular | SI | 1.600,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | SI | 3.950,00 | Pesos |
| | Pagos de cartera | SI | 0 | |
| | Pagos a terceros | SI | 0 | |
| | Avance con tarjeta de crédito | NO | | |
| | Cambio de clave | SI | 0 | |
| | | | | |

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| **BANCA TELEFONICA** | Precio fijo acceso a banca telefónica | SI | 0 | |
| | Precio variable acceso a banca telefónica | NO | | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA - AUDIORESPUESTA** | Consulta de saldo | SI | 0 | |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Solicitud de extracto | NO | | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas diferente titular | NO | | |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | NO | | |
| | Pagos de cartera | SI | 0 | |
| | Pagos a terceros | SI | 0 | |
| | Activación tarjeta de crédito | SI | 0 | |
| | Bloqueo de tarjeta débito o crédito | SI | 0 | |
| | Avance con tarjeta de crédito | NO | | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA - OPERADORA** | Consulta de Saldo | NO | | |
| | Solicitud de extracto | NO | | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | NO | | |
| | Transferencia cuentas diferente titular | NO | | |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | NO | | |
| | Pagos de cartera | NO | | |
| | Pagos a terceros | NO | | |
| | Bloqueo de tarjeta débito o crédito | SI | 0 | |
| | Avance con tarjeta de crédito | NO | | |

**Consulta por Tipo de Entidad ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS –RED MULTIBANCA COLPATRIA S.A.- 31/07/2006**

**Fuente:** Información transmitida por las entidades con corte al 31 de julio de 2006. **Glosario** Pasar a Excel

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| **CUENTA CORRIENTE** | Cuota de administración | SI | 0 | |
| | Retiro por Ventanilla con Volante | SI | 1.680,00 | Pesos |
| | Retiro por Ventanilla Cheque otras Plazas | SI | 2.586,00 | Pesos |
| | Referencia Bancaria | SI | 6.897,00 | Pesos |
| | Certificaciones | SI | 6.897,00 | Pesos |
| | Copia Extracto en papel | SI | 4.526,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por Internet | SI | 0 | |
| | Copia Extracto por fax | NO | | |
| | Consignación nacional | SI | 6.810,00 | Pesos |
| | Débito automático | SI | 0 | |

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| **CUENTA DE AHORRO** | Cuota de administración | SI | 0 | |
| | Talonario | SI | 41.379,00 | 40 Volantes por talonario |
| | Retiro por ventanilla con volante | SI | 1.680,00 | Pesos |
| | Retiro por ventanilla otras plazas | SI | 2.586,00 | Pesos |
| | Referencia Bancaria | SI | 6.897,00 | Pesos |
| | Certificaciones | SI | 6.897,00 | Pesos |
| | Copia Extracto en papel | SI | 4.526,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por Internet | SI | 0 | |
| | Copia Extracto por fax | NO | | |
| | Consignación nacional | SI | 6.810,00 | Pesos |
| | Débito automático | SI | 0 | . |
| | | | | |
| **TARJETA DEBITO** | Cuota de manejo tarjeta cuenta corriente | SI | 7.200,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta amparada - cuenta corriente | NO | | |
| | Cuota de manejo tarjeta cuenta de ahorros | SI | 7.200,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta amparada - cuenta de ahorros. | NO | | |
| | Reposición de plásticos por deterioro | SI | 0 | |
| | Reposición de plásticos por pérdida | SI | 7.200,00 | Pesos |
| | | | | |
| **CAJEROS ELECTRONICOS - RED PROPIA** | Precio Fijo Consulta de Saldo | SI | 840,00 | Pesos |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Retiros | SI | 840,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 1.360,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas de diferente titular | SI | 1.360,00 | Pesos |
| | Avance en efectivo | SI | 2.900,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes) | SI | 900,00 | Pesos |
| | Cambio de clave | SI | 840,00 | Pesos |
| | | | | |

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| **CAJEROS ELECTRONICOS - OTRAS REDES** | Precio fijo consulta de saldo | SI | 4.090,00 | Pesos |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Retiros | SI | 4.090,00 | Pesos |
| | Avance en efectivo | SI | 5.800,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes) | SI | 900,00 | Pesos |
| | | | | |
| | | | | |
| **BANCA POR INTERNET** | Precio fijo por ingreso o acceso | SI | 0 | |
| | Precio variable por ingreso o acceso | NO | | |
| | Consulta de saldo | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas diferente titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | SI | 0 | |
| | Cambio de clave | SI | 0 | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA** | Precio fijo acceso a banca telefónica | SI | 0 | |
| | Precio variable acceso a banca telefónica | NO | | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA - AUDIORESPUESTA** | Consulta de saldo | SI | 0 | . |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Solicitud de extracto | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas diferente titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | NO | | |
| | Pagos de cartera | SI | 0 | |
| | Pagos a terceros | SI | 0 | |
| | Activación tarjeta de crédito | NO | | |
| | Bloqueo de tarjeta débito o crédito | SI | 0 | |
| | Avance con tarjeta de crédito | NO | | |
| | | | | |

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| **BANCA TELEFONICA – OPERADORA** | Consulta de Saldo | SI | 0 | |
| | Solicitud de extracto | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | NO | | |
| | Transferencia cuentas diferente titular | NO | | |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | NO | | |
| | Pagos de cartera | NO | | |
| | Pagos a terceros | NO | | |
| | Bloqueo de tarjeta débito o crédito | SI | 0 | |
| | Avance con tarjeta de crédito | NO | | |
| | Activación tarjeta de crédito | NO | | |
| | | | | |
| **GIROS** | Comisión mínima por giros nacionales | NO | | |
| | Monto y porcentaje cuando excede comisión mínima por giros nacionales | NO | | |
| | | | | |

**Consulta por Tipo de Entidad ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS -OCCIDENTE- 31/07/2006**

**Fuente:** Información transmitida por las entidades con corte al 31 de julio de 2006. **Glosario** Pasar a Excel

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| **CUENTA CORRIENTE** | Cuota de administración | NO | | |
| | Retiro por Ventanilla con Volante | NO | | |
| | Retiro por Ventanilla Cheque otras Plazas | SI | 10.092,00 | Pesos |
| | Referencia Bancaria | SI | 5.568,00 | Pesos |
| | Certificaciones | SI | 12.760,00 | Pesos |
| | Copia Extracto en papel | SI | 4.176,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por Internet | SI | 17.400,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por fax | SI | 1.400,00 | Pesos |
| | Copia nota débito o crédito | SI | 383,00 | Pesos |
| | Consignación nacional | SI | 8.700,00 | Pesos |
| | Débito automático | SI | 1.334,00 | Pesos |
| | | | | |

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| **CUENTA DE AHORRO** | Cuota de administración | NO | | |
| | Talonario | SI | 26.912,00 | 30 Volantes por talonario |
| | Retiro por ventanilla con volante | NO | | |
| | Retiro por ventanilla otras plazas | SI | 8.700,00 | Pesos |
| | Referencia Bancaria | SI | 5.568,00 | Pesos |
| | Certificaciones | SI | 12.760,00 | Pesos |
| | Copia Extracto en papel | SI | 4.176,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por Internet | SI | 17.400,00 | Pesos |
| | Copia Extracto por fax | SI | 1.400,00 | Pesos |
| | Consignación nacional | SI | 8.700,00 | Pesos |
| | Débito automático | SI | 1.334,00 | Pesos |
| | | | | |
| **TARJETA DEBITO** | Cuota de manejo tarjeta cuenta corriente | SI | 6.750,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta corriente | SI | 6.000,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta cuenta de ahorros | SI | 6.750,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Cuota de manejo tarjeta amparada – cuenta de ahorros. | SI | 6.000,00 | Mensual Cobrado Anticipado |
| | Reposición de plásticos por deterioro | SI | 12.000,00 | Pesos |
| | Reposición de plásticos por pérdida | SI | 12.000,00 | Pesos |
| | | | | |
| **CAJEROS ELECTRONICOS - RED PROPIA** | Precio Fijo Consulta de Saldo | SI | 900,00 | Pesos |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Retiros | SI | 900,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 900,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas de diferente titular | SI | 900,00 | Pesos |
| | Avance en efectivo | SI | 4.000,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta de crédito (Cupo insuficiente) | SI | 2.500,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes) | SI | 900,00 | Pesos |
| | Cambio de clave | SI | 0 | |
| | | | | |

| Productos y Servicios | Descripción | Presta servicio | Tarifa | Característica |
|---|---|---|---|---|
| **CAJEROS ELECTRONICOS - OTRAS REDES** | Precio fijo consulta de saldo | SI | 5.600,00 | Pesos |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Retiros | SI | 5.600,00 | Pesos |
| | Avance en efectivo | SI | 5.600,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta de crédito (Cupo insuficiente) | SI | 5.600,00 | Pesos |
| | Transacción declinada tarjeta débito (Fondos insuficientes) | SI | 5.600,00 | Pesos |
| | | | | |
| **BANCA POR INTERNET** | Precio fijo por ingreso o acceso | SI | 0 | |
| | Precio variable por ingreso o acceso | SI | 0 | |
| | Consulta de saldo | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | SI | 3.480,00 | Pesos |
| | Cambio de clave | SI | 0 | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA** | Precio fijo acceso a banca telefónica | SI | 0 | |
| | Precio variable acceso a banca telefónica | SI | 0 | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA - AUDIORESPUESTA** | Consulta de saldo | SI | 0 | |
| | Precio variable consulta de saldo cuando excede número de operaciones | NO | | |
| | Solicitud de extracto | SI | 3.000,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 900,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas diferente titular | SI | 900,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | SI | 3.000,00 | Pesos |
| | Activación tarjeta de crédito | NO | | |
| | Bloqueo de tarjeta débito o crédito | SI | 0 | |
| | Avance con tarjeta de crédito | SI | 0 | |
| | | | | |
| **BANCA TELEFONICA – OPERADORA** | Consulta de Saldo | SI | 0 | |
| | Solicitud de extracto | SI | 0 | |
| | Transferencia cuentas del mismo titular | SI | 900,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas diferente titular | SI | 900,00 | Pesos |
| | Transferencia cuentas a otras entidades | SI | 3.000,00 | Pesos |
| | Bloqueo de tarjeta débito o crédito | SI | 0 | |
| | | | | |
| **GIROS** | Comisión mínima por giros nacionales | SI | 9.280,00 | Pesos |
| | Monto y porcentaje cuando excede comisión mínima por giros nacionales | SI | 1.000.000,00 | 1.5 aplicado al monto del giro |
| | | | | |

4. **Utilidades financieras**

Las entidades financieras habían presentado utilidades hasta el mes de noviembre del año 2006, la suma de 3.2 billones de pesos, ese fue el reporte publicado por la Presidenta de Asobancaria la doctora María Mercedes Cuéllar en el periódico *El Siglo*, a continuación transcribimos lo manifestado por la Asobancaria[2]:

"**Utilidades del sector financiero fueron de 3,2 billones:**

*La Presidenta de la asociación bancaria (asobancaria), María Mercedes Cuéllar, dijo que estos resultados no se veían desde hace muchos años, la banca nacional ganó 2,4 billones.*

En los 11 primeros meses de este año el sistema bancario registró unos beneficios de 3,2 billones de pesos, cuando un año atrás para el mismo período habían sido de 3.1 billones de pesos, lo que representa un incremento de 2,2 por ciento, informó la Superintendencia Financiera.

La Presidenta de la asociación bancaria, María Mercedes Cuéllar, indicó que los resultados obtenidos en este año no se habían registrado hace muchos años. Al sector financiero le va bien cuando a la economía le va igual, cuando a la economía le va mal a la banca le va peor, dijo. Fuentes del sector bancario indicaron que es posible que las utilidades del sector financiero superen los 4 billones de pesos.

De acuerdo con el informe revelado por la superintendencia financiera, las entidades de crédito de capital privado nacional registraron utilidades por 2,4 billones de pesos en los primeros 11 meses de este año, cuando un año atrás para el mismo periodo habían sido de 3,39 billones de pesos. Las fusiones y compras de entidades bancarias han fortalecido algunas entidades, lo que ha permitido que bancos como Bancolombia lleguen al liderazgo del sector.

Entre los bancos nacionales, el de mayor beneficio fue Bancolombia con 501.116 millones de pesos, un poco inferior al obtenido en 2005, cuando fue de 652.000 millones de pesos. Esta situación se debe al proceso de reorganización que experimenta la entidad debido a los movimientos empresariales que realizó este año.

Luego se ubicó el Banco de Bogotá con ganancias por 356.898 millones de pesos, también menores a los 361.445 millones de pesos registrados en 2005. Entre las corporaciones se destaca Corficolombiana que contabilizó unos beneficios superiores a los 650.863 millones de pesos.

Las utilidades de la banca extranjera con negocios en el territorio nacional fueron de 377.352 millones de pesos, superiores a las ganancias de un año atrás cuando habían sido de 364.797 millones de pesos. En este grupo de entidades sobresalen las ganancias de BBVA Colombia con 239.694 millones de pesos, cuando el año pasado habían sido de 142.000 millones de pesos. En segundo lugar se ubicaron los beneficios registrados por el Citibank con 66.767 millones de pesos. En 2005 había obtenido ganancias por 101.782 millones de pesos.

[2] Fuente: periódico el nuevo siglo/ miércoles 20 de diciembre de 2006.

Las ganancias del sector cooperativo crecieron cerca de 9,1%. Pasaron de 18.839 millones de pesos a 20.561 millones de pesos. Entre las entidades públicas sobresalen los resultados del Banco Agrario, las entidades estatales ganaron 371.220 millones de pesos".

**Regulación del sistema de cobro de comisiones bancarias en otros países:**

**País: República Bolivariana de Venezuela,** la siguiente resolución fue expedida por el **Banco Central de Venezuela**[3]**:**

**RESOLUCION NUMERO 06-04-02**

El Directorio del Banco Central de Venezuela, en ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 21 numeral 26); 49 y 51 de la Ley Especial que lo rige, Resuelve:

Artículo 1°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, autorizados para recibir depósitos de ahorro, no podrán efectuar cobro alguno a sus clientes por concepto de comisiones, tarifas o recargos derivados de la tenencia de cuentas de ahorro, así como por cualquier transacción, operación o servicio efectuado respecto de dichas cuentas, cuando estas, estuvieren directamente relacionadas con las mismas. En consecuencia, aquellas transacciones, operaciones o servicios adicionales solicitados por el cliente, no estarán exentos del cobro de comisiones, tarifas o recargos, aun cuando los montos correspondientes sean cargados o abonados a una cuenta de ahorros.

Artículo 2°. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, autorizados para recibir depósitos de ahorros, solo podrán cobrar comisión a sus clientes por la emisión de libretas de cuentas de ahorro, a partir de la segunda emisión de la libreta en un año.

Artículo 3°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, en el caso de cancelación de cuentas de ahorro inmovilizadas por un período mayor a seis (6) meses que presenten un saldo inferior a un mil bolívares (Bs. 1.000,00), podrán cobrar una comisión equivalente al saldo remanente en dichas cuentas.

Artículo 4°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, no podrán cobrar a sus clientes personas naturales, por falta de mantenimiento de saldos mínimos en cuentas corrientes, comisiones, tarifas o recargos que excedan del cero coma cinco por ciento (0,5%) de dichos saldos mínimos por mes.

Artículo 5°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, no podrán efectuar cobro alguno por concepto de comisiones, tarifas o recargos a sus clientes o al público en general, en los siguientes supuestos:

a) Por la emisión de cheques depositados, cobrados por taquilla, dentro del horario bancario regular establecido por el Consejo Bancario Nacional, o que sean procesados a través de la Cámara de Compensación. Dicha prohibición no se extiende al cobro de comisiones, tarifas o recargos por concepto de la devolución de cheques por falta de fondos;

b) Por el pago de cheques emitidos y/o cobrados en plazas distintas de aquella en la que sus clientes mantienen la respectiva cuenta corriente.

Artículo 6°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, no podrán efectuar cobro alguno a los beneficiarios de cheques devueltos por concepto de comisiones, tarifas o recargos.

Artículo 7°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, no podrán efectuar cobro alguno por concepto de comisiones, tarifas o recargos respecto a las cuentas de ahorro y cuentas corrientes cuya apertura haya sido ordenada por los Tribunales de la República Bolivariana de Venezuela.

Artículo 8°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, podrán cobrar una comisión máxima del cinco por ciento (5%) por las operaciones de retiro de efectivo contra tarjetas de crédito.

Artículo 9°. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, podrán cobrar una comisión máxima del tres por ciento (3%), tanto por las operaciones de compra de facturas, como por las operaciones de Arrendamiento financiero.

Artículo 10. Los bancos de desarrollo cuyo objeto exclusivo sea fomentar, financiar o Promover las actividades microfinancieras, podrán cobrar por los servicios no financieros definidos en el artículo 2° del Decreto con Fuerza de Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero, prestados a microempresarios, una comisión única de hasta un máximo de siete coma cinco por ciento (7,5%) del monto del crédito, la cual podrá ser cobrada de forma anticipada.

Artículo 11. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, no podrán exigir, como requisito para la concesión o el cobro de créditos, la constitución y mantenimiento de depósitos no disponibles por parte del cliente, durante el lapso de vigencia del referido crédito. De igual forma, no podrán condicionar el otorgamiento de créditos, a la compra de servicios o productos de cualquier índole. A los fines del presente artículo, se entiende por depósitos no disponibles por parte del cliente durante el lapso de vigencia del respectivo crédito, aquellos que en tal condición no sean remunerados.

Artículo 12. Se exceptúan de lo establecido en el artículo anterior, los siguientes servicios o productos:

a) Las pólizas de seguro aplicables a la adquisición de viviendas y de vehículos;

b) Las pólizas de seguro que amparan los riesgos de cosecha;

c) Las actividades relacionadas con créditos otorgados para la construcción y supervisión de construcciones, incluidos sus respectivos pagos.

Artículo 13. Las comisiones, tarifas o recargos y servicios por operaciones accesorias o conexas de los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, a ser aplicadas por los mismos, serán informados de modo que aseguren el público usuario el conocimiento exhaustivo de sus particularidades, y anunciados en todas sus oficinas en un lugar visible al público, así como en la página web de tales instituciones.

Artículo 14. Los bancos, entidades de ahorro y préstamo y demás instituciones financieras regidos por el Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras y demás leyes especiales, deberán enviar al Banco Central de Venezuela información periódica sobre las comisiones, tarifas o recargos y servicios por operaciones accesorias o conexas con sus operaciones activas y pasivas, a ser aplicadas a sus clientes, en los términos y en la oportunidad que será indicada en las circulares dictadas al efecto por el Banco Central de Venezuela.

Artículo 15. El incumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución, será sancionado administrativamente de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 416 del Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras. La sanción antes referida, será impuesta y liquidada por el Superintendente de Bancos y Otras Instituciones Financieras, de conformidad con lo pautado en el artículo 411 del Decreto con Fuerza de Ley General de Bancos y Otras Instituciones Financieras.

Artículo 16. Se derogan los artículos 3, 4, 5, 6 y 7 de la Resolución número 05-06-01 del 23 de junio de 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 38.215 de la misma fecha y reimpresa por error material en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 38.230 de fecha 18 de julio de 2005; los artículos, 7, 8 y 9 de la Resolución número 05-05-01 del 3 de mayo de 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 38.178 de la misma fecha; la Resolución número 05-04-02 del 26 de abril de 2005, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 38.174 de fecha 27 de abril de 2005; la Resolución número 04-04-01 del 15 de abril de 2004, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 37.918 de esa misma fecha; y la Resolución 03-11-02 de fecha 6 de

[3] Página Web Banco Central de Venezuela.

noviembre de 2003, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 37.812 de la misma fecha.

Artículo 17. La presente resolución entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, 18 de abril de 2006. En mi carácter de Secretario del Directorio, certifico la autenticidad de la presente Resolución Comuníquese y publíquese.

*José Ferrer Nava,*

Primer Vicepresidente Gerente.

Publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 38.419 de fecha 18 de abril de 2006.

**País: República de Ecuador,** la siguiente resolución fue expedida por **La Junta Bancaria del Ecuador:**

**Número JB-2006-900**

LA JUNTA BANCARIA

Considerando:

Que los números ordinales 1 y 4 del artículo 244 de la Constitución Política de la República preceptúan que dentro del sistema de economía social de mercado, al Estado le corresponde garantizar el desarrollo de las actividades económicas, mediante un orden jurídico e instituciones que las promuevan, fomenten y generen confianza; y, vigilar que las actividades económicas cumplan con la ley y regularlas y controlarlas en defensa del bien común;

Que el número ordinal 7 del artículo 23 de la misma Constitución señala que sin perjuicio de los derechos establecidos en ella y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconoce y garantiza a las personas el derecho a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características;

Que el artículo 273 de la Carta Suprema prescribe la obligación que tienen las autoridades administrativas de aplicar las normas constitucionales;

Que el primer inciso del artículo 1° de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero establece como función de la Superintendencia de Bancos y Seguros la supervisión y control del sistema financiero, en todo lo cual se debe tener presente la protección de los intereses del público;

Que en el Subtítulo III "De los servicios financieros", del Título V "De las operaciones y funcionamiento" de la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria, consta el Capítulo I "De las remuneraciones por servicios"; y, en ejercicio de la atribución legal que le otorga la letra b) del artículo 175 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero,

RESUELVE:

Artículo 1°. En la Sección II "Comisiones por servicios específicos", del Capítulo I "De las remuneraciones por servicios", del Subtítulo III "De los servicios financieros", del Título V "De las operaciones y funcionamiento" de la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Junta Bancaria, sustituir el artículo 6°, por los siguientes:

"Artículo 6°. Las instituciones del sistema financiero no pueden cobrar comisiones o valores por otros conceptos en cuentas corrientes, de ahorros y tarjetas de crédito por servicios que no sean efectivamente prestados o que se originen en transacciones o movimientos, de cada mes calendario, que no hubiesen sido autorizados por sus titulares.

Artículo 7°. Las comisiones en cuentas de ahorro que correspondan a servicios efectivamente prestados, en cada mes calendario, no podrán exceder, en ningún caso, del valor acreditado en concepto de rendimiento financiero".

Artículo 2°. Esta resolución entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Comuníquese y publíquese en el Registro Oficial.

Dada en la Superintendencia de Bancos y Seguros, en la ciudad de Guayaquil, el veintiuno de junio del dos mil seis.

f) Doctor Alberto Chiriboga Acosta, Presidente de la Junta Bancaria.

Lo certifico. Guayaquil, el veintiuno de junio del dos mil seis.

f) Licenciado. Pablo Cobo Luna, Secretario de la Junta Bancaria.

JUNTA BANCARIA DEL ECUADOR.

Certifico: Que es fiel copia del original.

f) Licenciado. Pablo Cobo Luna, Secretario.

22 de junio del 2006.

**País: España,** el Ministerio de Economía y Hacienda, expidió la Orden del 12 de diciembre de 1989, la cual en su capítulo primero estipula sobre las comisiones bancarias lo siguiente[4]:

"**Orden de 12 de diciembre de 1989, del Mº de Economía y Hacienda. Tipos de Interés y Comisiones, Normas de Actuación, Información a Clientes y Publicidad de las Entidades de Crédito (BOE de 19).**

CAPITULO I

**Tipos de interés, comisiones y obligaciones de Información**

**Primero.**

Los tipos de interés de las operaciones activas y pasivas de las Entidades de crédito serán los que libremente se pacten, cualquiera que sean la modalidad y plazo de la operación y la naturaleza del sujeto con el que se concierten, sin más excepciones que las que para las Entidades de depósito y las Entidades oficiales de crédito se establecen en el número segundo de esta Orden.

A efectos de la presente Orden se considerarán Entidades de depósito las que así se denominan en el número 1 del artículo 6° de la Ley 13 de 1985, de 25 de mayo.

*Téngase en cuenta que el número 1 del artículo 6° fue objeto de nueva redacción por la Ley 13 de 1992, del 1° de junio.*

**Segundo.**

Las percepciones por tipo de interés y comisiones de las inversiones computables en el coeficiente de inversión establecido por la Ley 13 de 1985, de 25 de mayo, así como las operaciones de crédito a la exportación efectuadas por el Banco Exterior de España con fondos oficiales suministrados con ese fin, se regirán por lo dispuesto en el Real Decreto 321 de 1987, de 27 de febrero, por el que se regula el coeficiente de inversión obligatorio de las Entidades de depósito; del mismo modo, los créditos excepcionales a que se refiere el artículo 37 de la Ley 13 de 1971, de 19 de junio, sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial, se someterán a las normas específicas que regulen su concesión.

Las percepciones por operaciones crediticias con subvención de tipos de interés o por créditos de política económica en los que el tipo de interés se fije por las autoridades económicas se regularán por sus normas específicas.

*Téngase en cuenta que la Ley 13 de 1971, de 19 de junio, fue derogada por Real Decreto–ley 12 de 1995, de 28 de diciembre, y que el Real Decreto 321 de 1987, de 27 de febrero, puede entenderse derogado por el Real Decreto 37/1989, de 13 de enero (BOE de 20).*

**Tercero.**

1. Las Entidades de depósito y las Entidades oficiales de crédito anunciarán los tipos de interés preferenciales que apliquen en cada momento para la contratación de sus operaciones crediticias.

2. Las Entidades de depósito y las Entidades oficiales de crédito anunciarán unos tipos de interés para descubiertos en cuenta corriente y excedidos en cuenta de crédito, que serán de obligada aplicación a todas las operaciones de esa naturaleza que no tuviesen fijados contractualmente tipos inferiores.

3. Los tipos de interés a que se refieren los puntos 1 y 2 anteriores se expresarán, cualquiera que sean su tipo nominal y forma de liquidación, en términos de coste efectivo equivalente de una operación con intereses anuales postpagables.

Esa misma forma de expresión de los tipos de interés deberá utilizarse asimismo en la publicidad que realicen las Entidades de crédito, siempre que dicha publicidad haga referencia, implícita o explícita, al coste o rentabilidad para el cliente.

*Véanse Ley 7 de 1995, de 23 de marzo, de crédito al consumo (BOE de 25), artículo 19.4 y Circular del Banco de España 8 de 1990, de 7 de septiembre (BOE de 20), instrucción 1ª.1*

**Cuarto.**

Las Entidades de crédito determinarán las fechas de valoración de los cargos y abonos de sus cuentas activas y pasivas, dentro de los límites que pueda establecer el Banco de España.

[4] Página Web del de España

Las Entidades de crédito establecerán y harán públicas, previo registro en el Banco de España, unas reglas sobre fechas de valoración, en las que se fijarán, en función de las circunstancias objetivas que cada Entidad estime relevantes, los desfases máximos posibles en los asientos a favor de la clientela, así como los desfases mínimos en los asientos en contra de ella.

**Quinto.**

Las comisiones por operaciones o servicios prestados por las Entidades de crédito serán las que estas fijen libremente.

No obstante, las Entidades de crédito establecerán y harán públicas, previo registro en el Banco de España, unas tarifas de comisiones y gastos repercutibles con indicación de los supuestos y, en su caso, periodicidad, con que serán aplicables, no pudiendo cargar tipos o cantidades superiores a los contenidos en las mismas o conceptos no mencionados en ellas. Tales tarifas podrán excluir las comisiones derivadas de servicios financieros de carácter excepcional o singular, y, en los supuestos que el Banco de España determine, de aquellos otros en los que intervenga apreciablemente el riesgo.

En ningún caso podrán cargarse comisiones o gastos por servicios no aceptados o solicitados en firme por el cliente. Las comisiones o gastos repercutidos deberán responder a servicios efectivamente prestados o a gastos habidos.

**Sexto.**

Las reglas sobre fechas de valoración y las tarifas de comisiones a que se refieren los números cuarto y quinto anteriores se redactarán de forma clara, concreta y fácilmente comprensible por la clientela, correspondiendo comprobar estos extremos al Banco de España cuando le sean remitidas antes de su aplicación. Dichas reglas y tarifas tendrán carácter público. Quien solicite su consulta tendrá derecho a efectuarla en cualquier oficina de la Entidad de crédito en cuestión, así como en el Banco de España. Sin perjuicio de ello, el Ministerio de Economía y Hacienda y el Banco de España darán la publicidad adicional que estimen pertinente al contenido de dichos documentos.

**Séptimo.**

1. Cuando lo solicite el cliente, las Entidades de crédito deberán hacerle entrega del correspondiente ejemplar del documento contractual en que se formalice su operación, suscrito, además de por el cliente, por persona con poder para obligar a la Entidad.

2. Dicha entrega será obligatoria, medie o no petición del cliente, en los siguientes casos:

a) Apertura de cuenta corriente a la vista o cuenta de ahorro;

b) En las operaciones siguientes, cuando su importe sea inferior a diez millones de pesetas:

– Operaciones de préstamo y crédito.

– Compraventa de activos financieros con pacto de retrocesión.

– Operaciones de depósito a plazo o captación de fondos mediante pagarés o instrumentos similares;

c) Operaciones de arrendamiento financiero;

d) Cesiones de activos no incorporados a valores negociables, o de derechos o cuotas sobre cualquier clase de activo;

e) Las demás que establezca el Banco de España.

En las operaciones formalizadas en documento notarial se estará, en cuanto a la obtención de copias por las partes, a lo dispuesto en la normativa notarial.

3. Los mismos criterios se aplicarán a la entrega de un ejemplar de las reglas sobre fechas de valoración y las tarifas de comisiones y gastos repercutibles, siempre que unas y otras sean de aplicación a la operación concertada.

4. Los documentos contractuales relativos a operaciones activas o pasivas en los que intervenga el tiempo deberán recoger de forma explícita y clara los siguientes extremos:

a) El tipo de interés nominal que se utilizará para la liquidación de intereses o, en el caso de operaciones al descuento, los precios efectivos inicial y final de la operación;

b) La periodicidad con que se producirá el devengo de intereses, las fechas de devengo y liquidación de los mismos o, en su caso, de los precios efectivos citados en la letra anterior, la fórmula o métodos utilizados para obtener, a partir del tipo de interés nominal, el importe absoluto de los intereses devengados y, en general, cualquier otro dato necesario para el cálculo de dicho importe;

c) Las comisiones y gastos repercutibles que sean de aplicación, con indicación concreta de su concepto, cuantía, fechas de devengo y liquidación, así como, en general, cualquier otro dato necesario para el cálculo del importe absoluto de tales conceptos. No serán admisibles, a estos efectos, las remisiones genéricas a las tarifas a que se refiere el número quinto de esta Orden.

d) Los derechos que contractualmente correspondan a la Entidad de crédito en orden a la modificación del tipo de interés pactado, que no podrá tomar como referencia los de la propia Entidad u otras de su grupo, o a la modificación de las comisiones o gastos repercutibles aplicados; el procedimiento a que deberán ajustarse tales modificaciones, que en todo caso deberán ser comunicadas a la clientela con antelación razonable a su aplicación; y los derechos de que, en su caso, goce el cliente cuando se produzca tal modificación.

La obligación de comunicación previa a la clientela de las modificaciones podrá sustituirse por la publicación, con anterioridad a su aplicación y en un diario de general difusión, de la modificación del tipo de interés que sirva de referencia, siempre que así se prevea expresamente en el contrato, que deberá en tal caso indicar el diario a utilizar.

e) Los derechos del cliente en cuanto a posible reembolso anticipado de la operación.

f) Los demás que deban incluirse de acuerdo con la normativa específica de cada Entidad de crédito.

Adicionalmente, en los casos en que sea obligatoria la entrega del documento contractual, o cuando así lo solicite el cliente, las Entidades de crédito harán constar en el mismo, separadamente y a efectos informativos, con referencia a los términos del contrato y al importe efectivo de la operación, la equivalencia entre la suma de intereses, comisiones y gastos repercutibles, con exclusión de los impuestos y gastos suplidos a cargo del cliente, y un tipo de interés efectivo anual postpagable. La fórmula utilizada para obtener la citada equivalencia deberá hacerse explícita, ya sea directamente o por referencia al "Boletín Oficial del Estado" en que se hubiere publicado la circular del Banco de España en que se contenga.

**Octavo.**

1. Las Entidades de crédito facilitarán a sus clientes, en cada liquidación que practiquen por sus operaciones activas, pasivas o de servicios, un documento en el que se expresen con claridad los tipos de interés y comisiones aplicados, con indicación concreta de su concepto, base y período de devengo, los gastos suplidos, los impuestos retenidos y, en general, cuantos antecedentes sean precisos para que el cliente pueda comprobar la liquidación efectuada y calcular el coste o producto neto efectivo de la operación.

En los casos en que, en virtud de lo dispuesto en el número séptimo de esta Orden, sea preceptiva la entrega al cliente de documento contractual, el documento explicativo de la liquidación de intereses expresará su coste o producto neto efectivo en términos de una operación de similar naturaleza con interés anual postpagable. Dicho cálculo deberá realizarse con arreglo a la misma fórmula utilizada para el cálculo análogo previsto en el último párrafo del número anterior.

2. En los casos en que la operación dé lugar únicamente a pagos periódicos prefijados, la entrega de los sucesivos documentos de liquidación podrá sustituirse por la inclusión en el contrato de la tabla de todos los pagos o amortizaciones, con sus respectivas fechas, así como de los demás datos previstos en el punto anterior. En caso de modificación de cualquiera de los datos de la tabla deberá entregarse un nuevo documento íntegro que incorpore los nuevos datos".

**Nuevo Sistema.**

**¿En qué consiste el nuevo Sistema?**

Con el fin de lograr avanzar significativamente en la búsqueda de un mecanismo para frenar el abuso de las entidades financieras en el cobro de los servicios ofrecidos, se propone una modificación en el estatuto orgánico financiero, el cual fijará límites en el cobro de dichas tarifas. Sus características generales son:

• Es un modelo justo, el cual frenará las exorbitantes tarifas que han venido cobrando.

• Permitirá a las entidades financieras tomar la decisión si cobran o no por dichos servicios sin que los usuarios se vean afectados.

• Optimizará los servicios de dichas entidades y se verían comprometidas con la sociedad colombiana.

• Con la Inversión Social que realizan las entidades financieras, se pretende que haya una mayor cobertura a los créditos de las personas menos favorecidas.

• Para los pensionados se pretende eliminar las largas filas que se ven cada mes en los bancos, en donde personas muy ancianas y que no pueden ya casi caminar van ha cobrar su mesada exponiéndose a muchos peligros.

• Se pretende incentivar el ahorro en los menores de edad.

**¿Qué mejoraría respecto de lo que hoy existe?**

1. Mejoraría en el acceso a las entidades bancarias por la persona menos favorecidas, ya que los costos de los servicios bancarios reducirían notablemente en sus tarifas.

2. Se frena el abuso de la entidades financieras en los cobros de las comisiones bancarias. Hoy en día se encuentran entidades financieras que no cobran por servicios bancarios ello se debe a la mejoría que ha tenido el sector financiero en estos últimos años.

3. Dejar establecido un tope para el cobro de las comisiones bancarias; con ello se logra un beneficio para los usuarios, ya que si las entidades financieras tienen ganancias o pérdidas no afectará a los usuarios pues ya está reglamentado.

4. Se dio un gran paso hacia la inversión social, con ello se quiere llegar a la cobertura de créditos para las personas menos favorecidas como también se pretende ayudar con estos recursos a otras entidades para que realicen obras sociales.

5. Con esta regulación a las comisiones bancarias los únicos beneficiados serán los usuarios, lo cual no estaba sucediendo.

Considero que la adición que se le va a realizar al artículo 326 de Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las demás disposiciones que se están proponiendo colaborará a que se mejoren los servicios bancarios y que haya mayor competitividad entre las diferentes entidades financieras, haciendo con esto que el mayor beneficiario sea el usuario.

Por lo anterior, pongo a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

*William de Jesús Ortega Rojas.*

**Representante a la Cámara.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 20 de julio del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 022 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *William de Jesús Ortega Rojas.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## CONTENIDO

Gaceta número 339 -martes 24 de julio de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Pag

Proyecto de Acto Legislativo número 023 de 2007 Cámara por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política. ..... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 012 de 2007 Cámara por la cual se modifica el Decreto 1421 de 1993 ..... 4

Proyecto de ley número 013 de 2007 Cámara por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994 ..... 14

Proyecto de ley número 014 de 2007 Cámara por la cual se reforma la Ley 497 de 1999, y se dictan otras disposiciones relativas a la justicia de paz ..... 17

Proyecto de ley número 015 de 2007 Cámara por la cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1355 de 1970 - Código Nacional de Policía ..... 19

Proyecto de ley número 016 de 2007 Cámara por la cual se modifica el régimen de registro civil de los hijos extramatrimoniales y se dictan otras disposiciones ..... 21

Proyecto de ley número 017 de 2007 Cámara por la cual se modifica el artículo 110 del Código Penal ..... 23

Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones ..... 24

Proyecto de ley número 019 de 2007 Cámara por la cual se reglamenta la actividad del vendedor informal y se dictan otras disposiciones ..... 26

Proyecto de ley número 020 de 2007 Cámara por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 ..... 30

Proyecto de ley número 021 de 2007 Cámara por la cual se implementa la utilización del software libre en las entidades del Estado ..... 31

Proyecto de ley número 022 de 2007 Cámara por la cual se regulan Las Comisiones Bancarias y se dictan otras disposiciones ..... 36

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2007