REPUBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 1.116 Bogotá, D. C., martes 3 de noviembre de 2009 EDICION DE 8 PAGINAS

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

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# SENADO DE LA REPUBLICA

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 362 DE 2009 SENADO, 229 DE 2008 CAMARA

*por la cual se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos en las modalidades de graffiti y similares y se dictan otras disposiciones*.

Bogotá, D. C., octubre 28 de 2009

Doctor

CARLOS FERRO SOLANILLA

Presidente

Comisión Sexta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: **Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley 362 de 2009 Senado, 229 de 2008 Cámara,** *por la cual se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos en las modalidades de graffiti y similares y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador:

En virtud de la honrosa designación que me fue hecha, me permito rendir Informe de **Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley 362 de 2009 Senado, 229 de 2008 Cámara,** *por la cual se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos en las modalidades de graffiti y similares y se dictan otras disposiciones*.

Sin otro particular.

Se suscribe,

*Juan Manuel Corzo Román,*

Senador de la República.

**1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley fue presentado por el honorable Representante Luis Felipe Barrios Barrios, fue debatido y aprobado por la Cámara de Representantes en las siguientes fechas: Comisión Sexta de Cámara el 22 de abril de 2009 y en Plenaria de Cámara el 18 de junio de 2009.

**2. EXPOSICION DE MOTIVOS**

"La lucha por la libertad de expresión nos corresponde a todos, ya que es la lucha por la libertad de expresar nuestro propio individualismo. Respetar la libertad de los demás a decir cualquier cosa, por más ofensiva que la consideremos, es respetar nuestra propia libertad de palabra[1]".

**CONVENIENCIA DEL PROYECTO**

Sí bien Colombia es un país democrático, caracterizado por la garantía para la libertad de expresión, no es menos cierto que es un estado social de derecho dentro del cual, la expresión cuenta con regulación tanto para su ejercicio como en su interpretación; desde lo jurídico, existe normatividad nacional e internacional que generando importantes jurisprudencias de la Corte Constitucional, las cuales coinciden en exaltar este derecho fundamental como perla y bastión del estado social de derecho según es aceptado, igualmente, por la comunidad internacional. La libertad de expresión cuenta con limitantes sin que ello implique desnaturalizar su magna raigambre.

En este sentido vale llamar a la Corte Constitucional en Sentencia T-706/96 cuando sobre la libertad de expresión dijo:

"El derecho fundamental a la libertad de expresión implica, también, la protección del derecho

[1] Human Rights.

a disentir y, por ende, la libertad de difundir todas aquellas opiniones que no se avengan con la ideología mayoritaria. La libre manifestación y circulación de ideas contrarias a la opinión predominante, enriquece la tolerancia y la convivencia pacífica, promociona la igualdad, fortalece la ciudadanía responsable y aumenta las posibilidades de control que, en una sociedad democrática, corresponde realizar a la opinión pública sobre las autoridades estatales. En este sentido, la posibilidad del individuo de disentir, en tanto manifestación directa de su libertad de conciencia, comporta la facultad de informar a la opinión pública acerca de estas ideas, a través de los medios masivos de comunicación, siempre y cuando la difusión de las anotadas opiniones no altere los postulados mínimos sobre los cuales se funda la convivencia social."

La preocupación sobre la regulación al ejercicio de la libertad de expresión surge de la comprobación del uso de espacios públicos como son: andenes, callejones, paredes, parques, etc., para plasmar con colores estridentes, insólitos mensajes que hacen gala de la expresión de nuestro pueblo. No se trata de evitar o coartar esta clase de hábitos urbanos, es más bien una respuesta a la necesidad de estos grupos de ciudadanos quienes de una u otra manera están clamando por muros para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos. Nos anima igualmente, la necesidad de hacer de esos lugares, escenarios amenos, limpios, adornados, seguros y en condiciones de pulcritud que armonicen con la estética inmobiliaria.

Impedir, restringir o abolir las pintadas, graffiti, o murales, seria despreciar las dotes artísticas de quienes le han dado personalidad al arte urbano; por ello, es de mayor recibo llamar a las autoridades territoriales para que autoricen sitios públicos, a su elección y conveniencia, a fin de ponerlos en manos de todos estos inquietos para que pueden hacer gala de sus dotes artísticas ante la mirada de una sociedad que los acepta y cuida.

Se quiere abrir la posibilidad a todos estos avezados rebeldes e intelectuales que interpretan los sucesos políticos, económicos, religiosos y sociales de una forma peculiar, para que se apropien de los espacios públicos definidos por las autoridades, en los cuales el ejercicio de su derecho a la expresión no riña con el de la sociedad, sino que en su lugar se articulen y convivan; en igual sentido y para equilibrar el derecho de terceros, la iniciativa incluye la necesidad de facilitar a la comunidad su colaboración para ayudar a prevenir y controlar posibles actos de vandalismo que deben ser diferenciados del ejercicio a la expresión publica, la cual se ha definido como toda forma y/o tendencia que se adopte para dar a conocer un mensaje, una idea, un sentimiento, un concepto que al mismo tiempo puede ser de carácter artístico, político, de protesta, religioso y/o cultural y adopte un estilo característico.

**DE LAS AUTORIDADES TERRITORIALES**

Las autoridades territoriales son las llamadas a definir y elegir los sitios que puedan dar alcance y cumplimiento a la presente ley, para ello, debe hacerse un ejercicio de acercamiento a sus comunidades, e informarse sobre el tema, a fin de establecer la clasificación así como las modalidades de expresión publica urbana operantes en su jurisdicción; también es necesario que las autoridades sean dialécticas en la toma de su decisión para no ir en contra de las tendencias mundiales, para ello, se les otorgará un lapso no superior a seis (6) meses, termino durante el cual, deberán elegir los callejones, las paredes, los mogadores, los muros, fachadas y en general los sitios públicos autorizados para garantizar el ejercicio al derecho de expresión en cualquier modalidad pública identificada.

También se busca, con esta forma de actuar por parte del estado, incentivar la cultura y premiar la creatividad e ingenio de los artistas al utilizar los sitios autorizados para plasmar una expresión, por ello, las autoridades territoriales podrán organizar:

• Concursos definiendo las condiciones y las modalidades de los mismos.

• Competencias para graffiti y pintadas.

• Foros educativos que ilustren las causas y las consecuencias del uso indebido del patrimonio público y/o privado en las modalidades de expresión de que trata la presente ley.

• Conversatorios y tertulias en las que se analicen los contenidos y mensajes del sentir popular plasmados en lugares públicos, en especial los de protesta.

• Lunadas organizadas con propósitos de escucha, que convoquen a las personas que deseen expresar su disentimiento, protesta, malestar y en fin, todo aquel sentimiento o idea que no se comparte con el común.

• Acciones de fomento y desarrollo de políticas de juventud.

Dentro del contexto constitucional, el ejercicio del derecho a la expresión pública, este genera obligaciones y quien vulnere derechos de terceros por el mal ejercicio del mismo, será objeto de los correctivos establecidos en la presente ley, previa reglamentación que de ellos hiciere la autoridad territorial correspondiente.

En todo caso y para incentivar el control ciudadano, cada territorio habilitara una línea telefónica al servicio de los ciudadanos a fin de facilitar la recepción de información sobre hechos de expresión pública en lugares no autorizados.

Se requiere que todos nos involucremos, no solo en el disfrute de los actos de expresión pública, sino en especial, en el control que nos corresponde, según el significado de nuestra democracia participativa. La sociedad debe coadyuvar a las autoridades permitiendo que los individuos, además de exigir el respeto a sus derechos, cumplan con sus obligaciones ciudadanas denunciando a quienes no se ajusten al orden aprobado. Somos cons-

cientes de nuestra diversidad cultural, sabemos y esperamos que con la aprobación de la presente ley, cada territorio adoptará, organizará, elijará, premiará y controlará a los autores de expresiones públicas en sitios no autorizados.

Dentro de este contexto, es necesario recordar que el ejercicio de nuestros derechos debe hacerse en un escenario de equilibrio, de hecho, la Corte Constitucional habla de un juicio de proporcionalidad el cual *"... se endereza a evaluar si, desde una perspectiva constitucional, la restricción de los derechos afectados es equivalente a los beneficios que la disposición genera. Si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr, entonces es desproporcionada y, en consecuencia, debe ser declarada inconstitucional"* [i].

En atención a esta forma de ver y tasar la eficacia de nuestros derechos fundamentales, la misma corte constitucional ha dicho que:

*"...el sistema constitucional se compone de una serie de derechos fundamentales que se confrontan entre sí. Ello, no solo porque se trata de derechos que han surgido históricamente como consecuencia de la aparición de valores contrarios, sino porque, incluso, los que responden a sistemas axiológicos "uniformes" pueden verse enfrentados o resultar opuestos a objetivos colectivos de la mayor importancia constitucional. Así, para solo mencionar algunos ejemplos, el derecho a la libertad de expresión (C.P. art. 20) se encuentra limitado por el derecho a la honra (C.P. art. 21), al buen nombre y a la intimidad (C.P. art. 15) y viceversa; el derecho de asociación sindical no se extiende a los miembros de la fuerza pública (C.P. art. 39); el derecho de huelga se restringe en nombre de los derechos de los usuarios de los servicios públicos esenciales (C.P. art. 56); el derecho de petición está limitado por la reserva de ciertos documentos para proteger intereses constitucionalmente valiosos (C.P. arts. 23 y 74); el derecho al libre desarrollo de la personalidad se encuentra limitado por "los derechos de los demás y el orden jurídico" (C.P. art. 16), etc."* [ii].

No faltan las personas que estimen y evalúen ciertos escritos plasmados en paredes y lugares públicos, como un acto de vandalismo, grosería o simplemente, mala educación; no obstante, las nuevas formas de ver y ejercer el derecho a la expresión dicen lo contrario. Mediante este mecanismo, las personas expresan ideas artísticas, políticas, de protesta, etc.

**DIFERENCIA DE LA EXPRESION PUBLICA CON LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL**

La expresión pública no puede ser confundida con la publicidad exterior visual, toda vez que esta contiene información comercial de la cual se espera incremento económico, o, la difusión de una actividad, bien, o, servicio al alcance de la comunidad; aquella, solo la inspira el deseo de plasmar con un signo, enseña, pintada, etc., una idea o concepto, sin esperar de ello ninguna retribución, menos aun de tipo económico.

La publicidad exterior visual esta regulada por la Ley 140 de 1994 y sus reglamentarios, teniendo definido su ámbito de aplicación; la expresión urbana será regulada por la presente iniciativa legislativa.

La expresión urbana es una manera gratuita y eficaz de comunicación, que busca trasmitir conocimiento; la publicidad exterior visual se encamina al posicionamiento comercial de un bien o servicio, en busca de riqueza.

La publicidad visual exterior no puede compararse con la expresión urbana, toda vez que mientras esta toma como recurso de difusión las formas, los colores, los moldes, una pintada, un insulto, hasta un wall to wall; aquella elabora un concepto publicitario con el cual atraer la atención de los posibles clientes. La expresión urbana es incondicional, subjetiva y desprovista de cualquier concepto mercantilista, haciéndola antagónica de la publicidad visual exterior.

La presente ley quiere realzar y darle importancia a las múltiples denominaciones que respondan a la actualidad de las ideas, a la moda, a la dinámica social y en especial, a la capacidad de adaptación de la expresión humana.

En muchos municipios y localidades de Colombia, hace ya varios años, se viene verificando la influencia de plasmar la expresión de ideas en lugares públicos, situación que ha generado para las autoridades, costos por la necesidad de hacer limpieza. En muchos casos los jóvenes, distorsionan el uso de la expresión pública convirtiéndola en actos de vandalismo. La rudeza de los hechos enfrenta un fenómeno cultural con la incapacidad del estado para diferenciar el arte del delito. Generar soluciones adecuadas a partir de la costumbre, o, de las tendencias es un reto para los gobiernos.

Coincidimos con los jóvenes de la Sergio Arboleda, a los cuales hacemos referencia como ejemplo de las tantas posibilidades de expresión urbana, cuando ellos publican en su página web, que **"El graffiti es una manifestación cultural, social y comunicativa que está presente y se involucra de manera activa en el ambiente metropolitano.** Por eso es una necesidad indagar sobre su presencia y su función como elemento que expone una idea, una imagen y una concepción de mundo"[2].

---

[i] Sentencia C-448 de 1997, M.P Eduardo Cifuentes Muñoz. Sobre este tema también pueden consultarse entre otras, las sentencias C-371 de 2000, C-110 de 2000, C-093 de 2001, C-068 de 1999, C-309 de 1997 y C-741 de 1999.

[ii] Sentencia C- 475 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[2] Universidad Sergio Arboleda, artículo publicado en la página web, Espacio en la Red de Estudiantes, Altus en Línea, Bogotá-Colombia.

En este orden de ideas, la creatividad debe ser regulada para evitar represalias y rechazos injustificados frente al tema.

**¿CÓMO EDUCAR A PARTIR DE LAS TENDENCIAS Y LOS GRAFOS EN LAS PAREDES?**

Atentos a la opinión de pocos, respaldando a quienes aceptan la función de los actos de expresión urbana, así como admitiendo la necesidad de identificar zonas o lugares para autorizar el ejercicio del derecho a la expresión, nos anima convertir esta problemática en una herramienta para educar, en especial porque se percibe en las ciudades capitales, un incremento de pintadas y dibujos propios de esta modalidad de expresión. La ausencia de regulación genera rechazo, sin embargo creemos que desde el congreso se puede ofrecer a estos artistas, una ley con el fin de equilibrar el uso de los derechos. Generar cultura ciudadana y educar no es prohibir la expresión, es ejercer los derechos de manera consciente, responsable y disciplinada.

Así las cosas, creemos que el País debe contar con lugares en los cuales cualquier ciudadano pueda registrar su "toque personal de aceptación o inconformidad" sin que sea tachado de vándalo.

Esta iniciativa se endereza hacia el aprovechamiento del fenómeno, principalmente haciendo mediación para la reparación y construcción de tejido social como insumo de la cultura. Cuando nos encontramos con una persona en flagrancia, elaborando un grafo o pintada, de inmediato se genera rechazo mutuo y cuestionante, por cuanto ninguno de los dos puede afirmar que el hecho este bien o mal, simplemente se advierte un vacío que no permite calificar esa manera de actuar; sí realmente queremos educar, debemos convertir la espontaneidad en una oportunidad para enseñar, a los dos, artistas y auditorio y/o transeúnte sobre la expresión urbana regulada.

Si la libertad de expresión urbana cuenta con regulación, los territorios sus espacios para ejercer el derecho a la expresión y la sociedad pueden contar con las herramientas que permita avisar a las autoridades la ocurrencia de hechos fuera de orden sobre el particular.

No en vano se publica en el "Espacio de la Red de Estudiantes, Altus en Líneas" de la Sergio Arboleda: "Alrededor del graffiti se teje una cultura y un modo de ser que no puede pasar desapercibido por una persona interesada en teorizar y observar los fenómenos comunicacionales existentes en la cotidianeidad del lugar donde se desenvuelve. No por el hecho de ser gratuitos, anónimos y "callejeros" pueden dejarse de lado ya que **son una expresión cultural que hace parte de la comunicación humana** y desempeñan una importante labor en la construcción de identidad citadina".

**MARCO JURIDICO Y CONSTITUCIONAL:**

**Llamado Textual:**

**Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. solo pueden ser interceptados o registrados mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas, una ley estatutaria reglamentará la forma y condiciones en que las autoridades que ella señale, con fundamento en serios motivos, puedan interceptar o registrar la correspondencia y demás formas de comunicación privada, sin previa orden judicial, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.

**Artículo 16.** Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

**Artículo 18.** Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia

**Artículo 20.** Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

**Artículo 21.** Se garantiza el derecho a la honra. La ley señalará la forma de su protección.

**Artículo 74.** Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

El secreto profesional es inviolable.

**Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución".

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo

150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. "…" "Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno". "Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado".

**Artículo 155.** Podrán presentar proyectos de ley, un número de ciudadanos igual o superior al cinco por ciento (5%) del censo electoral existente en la fecha respectiva o el quince por ciento (15%) de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia. " … "Los ciudadanos proponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las Cámaras en todas las etapas del trámite. "…" ***(artículo modificado por Decreto 99 de 2003)***.

**Proposición**

Por las consideraciones anteriores propongo a la Comisión Sexta del Senado de la República aprobar en Primer Debate tal y como fue aprobado en Segundo Debate en la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley 362 de 2009 Senado, 229 de 2008 Cámara,** *por la cual se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos en las modalidades de graffiti y similares y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

*Juan Manuel Corzo Román,*

Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 362 DE 2009 SENADO, 229 DE 2008 CAMARA**

*por la cual se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos en las modalidades de graffiti y similares y se dictan otras disposiciones*.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*: La presente ley tiene por objeto regular el derecho a la libre expresión en lugares públicos, derecho el cual se materializa físicamente en lugares tales como: El suelo, los callejones, los mogadores, las fachadas y demás lugares similares para de esta forma establecer los derechos y los deberes de los ciudadanos y su libre acceso a estos escenarios en las condiciones dispuestas en esta ley.

Artículo 2°. *Definición de expresión*. Para efecto de la aplicación de la presente ley, la expresión pública es toda forma o tendencia que se adopte para plasmar un mensaje, un punto de vista, una idea, un sentimiento, un concepto siempre y cuando estos no tengan finalidad o sentido publicitario y se hagan en los espacios públicos permitidos como: El suelo, los callejones, los mogadores, las fachadas y demás lugares similares. Estas expresiones serán permitidas por la autoridad competente. Los mensajes, puntos de vista, ideas, sentimientos y conceptos pueden darse de forma individual o colectiva y en cualquier idioma. Con cualquier tipo de características u ocasión.

Parágrafo. No constituyen expresión pública los logos, marcas registradas, las tendencias que se adopten para dar a conocer: Mensajes, puntos de vista, ideas, sentimientos o conceptos que directa o indirectamente hagan parte de cualquier tipo de sociedades comerciales.

Artículo 3°. *Lugares públicos destinados a la expresión pública.* Para destinar lugares públicos a la libre expresión las autoridades territoriales solicitarán concepto previo a la autoridad ambiental respectiva, en un lapso no superior de seis (6) meses, elegirá los callejones, las paredes, los mogadores, los muros fachadas y en general los sitios públicos autorizados en su territorio para garantizar el derecho a cualquier modalidad de expresión pública, en lo concerniente a la propiedad privada, si la libre expresión se pretende hacer en exteriores esta debe tener permiso de la autoridad ambiental respectiva.

Parágrafo: Las autoridades territoriales fijarán las clasificaciones y modalidades pertinentes de expresión pública acorde para cada lugar público.

Artículo 4°. *Reconocimiento al ingenio.* Con el objeto de incentivar la cultura y premiar la creatividad e ingenio de todos los ciudadanos al utilizar los sitios autorizados para plasmar una expresión, las autoridades territoriales podrán organizar cualquiera de los siguientes eventos:

a) Concursos definiendo las condiciones y modalidades de los mismos.

b) Competencias para graffiti y pinturas.

c) Foros educativos que ilustren las causas y las consecuencias del uso indebido del patrimonio público y/o privado en las modalidades de expresión de que trata la presente ley.

d) Conversatorios y tertulias en las que se analicen los contenidos y mensajes del sentir popular plasmados en lugares públicos, en especial los de protesta.

e) Lunadas organizadas con propósitos de escucha, que convoque a las personas que deseen expresar su disentimiento, protesta, malestar y en fin, todo aquel sentimiento o idea que no comparte con el común.

f) Acciones de fomento y desarrollo de políticas de juventud.

Artículo 5°. *Derechos y obligaciones.* El ejercicio del derecho a la expresión urbana, genera obligaciones y quien vulnere derechos de terceros por el mal ejercicio del mismo, será objeto de los correctivos establecidos en la presente ley, previa

reglamentación que de ellos hiciere la autoridad territorial correspondiente.

Parágrafo. La autoridad territorial creará un registro de reincidentes, los cuales estarán sujetos a medidas policivas y punitivas si persisten en sus conductas.

Artículo 6°. *De los correctivos.* Las autoridades territoriales, una vez identifiquen a la persona y/o personas responsables de actos de expresión urbana en lugares no autorizados, impondrán las siguientes medidas correctivas, previa dosificación:

a) Las personas indisciplinadas serán capacitadas sobre las consecuencias que genera para la sociedad el incumplimiento de la normatividad y deberán compartir su experiencia en colegios públicos.

b) Las personas responsables de graffiti y similares así como de expresiones que atenten contra la honra, el buen nombre y la dignidad del destinatario de la expresión en sitios no permitidos, deberán reparar el daño causado y reproducir el mismo graffiti o similar en el lugar autorizado. Cuando se trate de un lugar privado o de expresiones que atenten contra la honra, el buen nombre y la dignidad del destinatario de la expresión, el trasgresor deberá presentar las disculpas públicas respectivas con presencia de la autoridad competente y reparar el daño causado en el inmueble afectado.

c) Las personas que no cumplan con la presente ley deben ser tratados como educandos-educadores invitándolos a los conversatorios y tertulias en las que se analicen los contenidos y mensajes del sentir popular plasmados en lugares públicos, en especial los de protesta.

d) Organizar lunadas con los indisciplinados a fin de informarlos sobre la importancia de respetar la Ley y cuidar el ornato público y al mismo tiempo, permitir que expresen su disentimiento, protesta, malestar y en fin, todo aquel sentimiento o idea que no comparte con el común.

e) Someter a los infractores a obras educativas que les permitan hacer parte del fomento y desarrollo de políticas de juventud.

Artículo 7°. *Medidas correctivas.* Aquel que hubiere infringido el artículo 6º de esta Ley y que persistiere en su conducta, se hará acreedor a multa equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente y a partir de la segunda reincidencia dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada reincidencia.

Artículo 8°. *Medidas punitivas.* Aquellos que reincidieren más de tres (3) veces en las infracciones del artículo 7º de la presente ley o con expresiones que atenten contra la honra, el buen nombre y la dignidad del destinatario de la expresión, incurrirán en el delito de daño en bien ajeno, artículo 265 del Código Penal en el primer caso y en el delito de calumnia, artículo 221 del Código Penal, en el segundo caso.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatoria*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

*Juan Manuel Corzo Román,*

Senador de la República.

* * *

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 083 DE 2009 SENADO, NUMERO 094 DE 2008 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de Sucre y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Miembros de la Comisión Cuarta:

Por honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión, para rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 083 de 2009 Senado Proyecto de ley número 094 de 2008 Cámara,** *por la cual la Nación se Asocia a la Celebración de los Treinta años de Actividades Académicas de la Universidad de Sucre y se dictan otras disposiciones*; presentada por el honorable Representante a la Cámara doctor José María Conde, ponencia que presento de conformidad a los preceptos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar ponencia para primer debate, así:

1. Contenido y alcance de la iniciativa parlamentaria;

2. Facultad de los Congresistas para presentar esta iniciativa legislativa (constitucional y legal).

3. Análisis jurisprudencial con relación a la iniciativa del Congreso de la Republica con el Gasto Público.

4. Proposición Final.

### 1. CONTENIDO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA PARLAMENTARIA

Dicha iniciativa, se compone de tres artículos, y tiene por objeto, en primer lugar, que la Nación se asocie a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad de Sucre y se dictan otras disposiciones (artículo 1º). Treinta años de la Universidad de Sucre.

A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y las demás competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de obras de carácter vital y urgente para la Universidad de Sucre, tales como, la construcción y dotación del bloque de laboratorios y aulas en la sede ciencias de la salud (anfiteatro, histología, morfosiopatología y plastinación, simulaciones); Construcción de la sede administrativa, cultural y deportiva de bienestar universitario; dotación de laboratorios de tecnología en electrónica, planta de operaciones unitarias Granja El Perico, Biología y Química, para

mencionar algunas de las cosas necesarias que necesita esta Universidad. Ello se ve claramente determinado en su artículo 2º como **Financiación de Inversiones**.

Este aspecto requiere el especial interés del Gobierno Nacional, ya que se hace necesario que entregue el aval correspondiente, ya que con esta ley se provocará una afectación de carácter fiscal al Presupuesto General de la Nación.

Y como tercero la entrada en vigencia de la presente ley.

**2. FACULTAD DE LOS CONGRESISITAS EN LA PRESENTACION DE ESTE TIPO DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS (CONSTITUCIONAL Y LEGAL).**

El sistema normativo de nuestro Estado, tanto de carácter constitucional como legal, nos permite a los miembros del Congreso de la Republica la presentación de este tipo de iniciativas.

**A. ASPECTOS CONSTITUCIONALES**

Un sinnúmero de artículos tales como: 150, 154, 334, 341 y 359 número 3° de la Constitución Política Colombiana, establecen las competencias por parte del Congreso de la República sobre la interpretación, reforma o derogatoria de las leyes; como también la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo relativo al manejo y dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 de la Constitución Política.

**B. ASPECTOS LEGALES**

El Reglamento Interno del Congreso, Ley 5ª de 1992, establece en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

"Artículo 140. Iniciativa Legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

Nacional.

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas".

Según lo planteado debemos decir que el proyecto de ley, Proyecto de ley número 083, de 2009 Senado; Proyecto de ley número 094 de 2008 Cámara, se encuentra circunscrito dentro de los parámetros constitucionales y legales, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno.

**3. ANALISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO CON EL GASTO PUBLICO**

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-985 de 2006, del 29 de noviembre de 2006, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

"Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que **no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a "autorizar" al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo.** En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto[1] no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas) que **las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las "*apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales".***

Debo decir que los congresistas no tenemos iniciativa en el gasto público, pero si bien es cierto de la negativa de esto, debo aclarar que si tenemos iniciativa en el presupuesto nacional.

Igualmente, la honorable Corte Constitucional, en su Sentencia C-947 de 1999 plantea lo siguiente para hacer claridad sobre el tema:

"La Corte insiste en que las leyes que decretan gasto público- en sí mismas y aparte de otras exigencias constitucionales como las que en esta oportunidad se resaltan (estructura de la administración nacional). "No se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias" (Sentencias C-360 de 1996 M.P Eduardo Cifuentes M, en concordancia con la Sentencia C-947 de 1999.

Ley 1151 de 2007 establece en el ítem 3.3 Sistema de Protección Social lo siguiente **"Dentro del contexto del sistema de formación de capital humano, se buscarán logros en cobertura,**

[1] "Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993. Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, art. 18)".

**calidad y eficiencia de la educación"**. En este mismo sentido, esto es, en el del capital humano, en el ítem 4.2 Agenda Interna: estrategia de desarrollo productivo, se considera que **"El fortalecimiento del capital humano implica fortalecer sus capacidades y su desarrollo en condiciones productivas y saludables. En este sentido son fundamentales las acciones en salud y bienestar y el desarrollo de competencias para la generación y utilización del conocimiento, así como su pertinencia para hacer posible la inserción productiva en el mercado laboral (…). En lo que se refiere a la educación, los esfuerzos estarán orientados al fortalecimiento y la articulación de todos los niveles: desde la educación inicial hasta la superior, incluyendo la formación para el trabajo. Para ello se fomentará y apropiará el enfoque de formación por competencias. ***El mejoramiento de la calidad y competitividad*** en el sistema educativo es fundamental en este contexto y por eso se buscará que para el año 2010 el Ministerio de Educación haya revisado y actualizado todos los estándares en competencias básicas, adelantando procesos eficientes para la apropiación de aquellos formulados en las 78 entidades territoriales certificadas. En el nivel superior, se iniciará la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarán a través de los ECAES. La evaluación será el mecanismo principal para el mejoramiento de la calidad de la educación, para lo cual las pruebas SABER y los exámenes de Estado Icfes serán fundamentales. Igualmente, importante será la formación en las TIC y el avance hacia el bilingüismo entre los estudiantes y los docentes"** (Lo resaltado es nuestro).

Proyecto de la ley número 083 de 2009 Senado, Proyecto de ley número 094 de 2008 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 20 de agosto de 2008 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

**Proposición final:**

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros del honorable Senado de la República, dar Primer Debate al Proyecto de la ley número 083 de 2009 Senado, Proyecto de ley número 094 de 2008 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los Treinta años de Actividades Académicas de la Universidad de Sucre y se dictan otras disposiciones*.

**Artículo 1º**. *Treinta años de la Universidad de Sucre.* La Nación se asocia a la celebración de los treinta (30) años de actividades académicas de la Universidad de Sucre, reconoce a sus directivos, administrativos, docentes, alumnos y ex alumnos, la práctica de la autonomía universitaria, formación humanista e investigativa, respeto por los valores, el ánimo integracionista y la construcción de una mejor sociedad.

**Artículo 2º**. *Financiación de inversiones.* A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y las demás competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y urgentes para la Universidad de Sucre:

**Parágrafo.** El costo total y la ejecución de las obras sociales de interés general señaladas anteriormente se financiarán con recursos del presupuesto nacional. En todo caso, el monto mínimo de la Nación será de cuatro mil millones de pesos ($4.000.000.000.00). Para los fines aquí previstos, se deberán tener en cuenta los recursos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

**Artículo 3º.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

*Alvaro Antonio Ashton Giraldo,*

Senador Ponente.

## CONTENIDO

Gaceta número 1.116 - Martes 3 de noviembre de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

**Págs.**

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley 362 de 2009 Senado, 229 de 2008 Cámara, por la cual se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho a la expresión en lugares públicos en las modalidades de graffiti y similares y se dictan otras disposiciones..... 1

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 083 de 2009 Senado, número 094 de 2008 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de Sucre y se dictan otras disposiciones ..... 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009