



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1044

Bogotá, D. C., miércoles, 23 de noviembre de 2016

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia), rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., de 2016

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

E. S. D

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 188 de 2016 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia), rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la secretaría de la comisión segunda constitucional permanente de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia al Proyecto de ley número 188 de 2016 Cámara “por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia), rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones”.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Objetivo del proyecto de ley y exposición de motivos según el expediente.
2. Contenido del proyecto de ley.

3. Proposición.

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY. (SEGÚN EL EXPEDIENTE)

La historia de Guarne es la historia de Rionegro hasta 1817; lo que quiere decir que la vida meritoria de Guarne es vida intrauterina. En Guarne hicimos la revolución de los Comuneros en 1781 con los capitanes populares de La Mosca, que se levantaron contra las arbitrariedades impositivas de la corona española.

El Valle de La Mosca especialmente la quebrada, ha sido rico en aluviones auríferos; esta condición determinó el establecimiento de un real de minas, que pasó después a partido dependiente de Rionegro y más tarde a municipio.

Los primeros en explotar los minerales de Guarne promediando el siglo XVII, a partir de 1640, fueron el capitán Fernando de Toro Zapata, natural de Remedios y el español Diego Beltrán del Castillo, quien vino a América en 1628; a él se debe la introducción en La Mosca del primer contingente de negros esclavos comprados en Cartagena, cuyos descendientes pueblan hoy las veredas La Clara, Ranchería –hoy Bellavista– y San José.

ORIGEN DEL NOMBRE

Según la tradición, Guane era un Cacique del Valle de La Mosca, proveniente de la tribu guané que pobló los territorios del actual departamento de Santander, que penetró a la meseta de Rionegro por el río Nare.

LA INSURRECCIÓN COMUNERA

¡Viva el Rey de España y muera su mal gobierno! Con este grito los vecinos de Guarne y sus inmediaciones se dirigieron a la pulpería de don Jerónimo Mejía, el domingo 17 de junio de 1781, armados con espadas, sables, garrotes, machetes, mojarra, lanzas, escopetas y piedras en mochilas. Los amotinados eran 300 más o menos y estaban dirigidos por Bruno Guiral, Francisco e Ignacio Zapata. Los instigadores secretos fueron los hermanos Manuel y Alonso Jaramillo, este

último Capitán a Guerra con sede en Rionegro. Como era de esperar, al pulpero le fue arrebatada la licencia con amenazas de muerte.

Los Comuneros pedían libertad de comercio; por eso se pronunciaron contra el monopolio de las pulperías. Solicitaban se les concediese el derecho al mazamorreo sin tener que pagar la matrícula de dos pesos anuales, establecida por el regente visitador Juan Francisco Gutiérrez de Piñeres en febrero de 1789. Pedían que la administración de justicia en el Valle de San Nicolás estuviera a cargo de criollos y no de forasteros, por arbitrarios que eran con los vecinos. Se quejaban de los abusos y atropellos de los guardas y estanqueros, insolentes chupatintas de la real hacienda. Y solicitaban la rebaja del aguardiente y el tabaco a una limeta de aguardiente por dos tomines, y dos mazos de tabaco por uno.

Con la bajada de los alzados en armas a la ciudad de San Nicolás terminó el levantamiento comunero de Guarne y La Mosca. El pueblo consiguió clausurar las pulperías, librarse del pago de las inscripciones para adquirir el derecho a lavar oro en las corrientes, quitarse de encima siquiera fuera temporalmente el infame tratamiento de guardas y estanqueros y dejar para la posteridad un documento escrito por don Manuel Jaramillo, contentivo de los reclamos y aspiraciones del común.

CREACIÓN DEL MUNICIPIO

El rancherío se fue formando en torno a la Capilla de la Candelaria. En 1757 fue elevado a la categoría de Partido, dependiente del cabildo de Rionegro. En 1814 el dictador Juan del Corral creó el municipio de Guarne, pero la administración solo comenzó en 1817.

ELECCIÓN POPULAR Y DE ALCALDES

El primer alcalde elegido por voto popular fue el abogado Héctor de J. Villa B. el 13 de marzo de 1988, al igual que todos los demás alcaldes del país.

EL GUARNE MODERNO

La Administración Municipal está ejercida por el Alcalde Sneyder Quiceno Marín, quien obtuvo su elección mediante alianza de su Partido Conservador, con el movimiento Guarne Primero, también de origen Conservador, además del Partido Opción Ciudadana y un porcentaje del dividido Partido Cambio Radical.

Guarne es el segundo municipio presupuestalmente del oriente antioqueño, después de Rionegro y en el año 2017 estará en la 3ª categoría.

La población actual estimada en el Plan de Desarrollo 2016-2019 es de 47.797 habitantes, en un área territorial de 151 kilómetros cuadrados, distante de Medellín 23 kilómetros por carretera de doble calzada. Al aeropuerto José María Córdoba lo unen 13 kilómetros. El censo electoral 2015 es de 29.855.

Símbolos:

El escudo

Escudo de tipo francés, terciado, medio partido y cortado. En el cuartel honorable, sobre campo sinople, simbólico de la fe, la esperanza y el respeto, campea el símbolo de Cristo P o sea Ja X letra K. "Kappa" del alfabeto griego y la P, letra R "rho", esto es = Cristo. El divino monograma va en metal de plata, símbolo

heráldico de pureza, incorruptibilidad y firmeza moral. En el cantón diestro del jefe una cornucopia vierte cuantiosas monedas de oro para indicar la riqueza aurífera que hizo a este ilustre pueblo acreedor al título de Real de Minas. En el cantón siniestro del jefe lleva un brazo vigoroso que ha roto las cadenas de la esclavitud, simbólica remembranza del Levantamiento del Común, contra la tiranía opresora. En el cuartel ínfero esplenden plácidas montañas en sinople, coronadas de nubes plata, con un discreto cielo de azul sobre sus cimas, auténtica expresión geográfica de Antioquia y precisamente en el punto de pretensión abre sus hermosas hojas en irradiación estelar, la planta industrial de Guarne, la pita, orgullosamente varonil, cuya fibra, el popular fique, es la fuente principal de trabajo y de vida de la comunidad. Su bordura de oro que se interna en el campo del blasón para marcar los cuarteles, ciñe de soberanía las lindes de la gloriosa tradición de Guarne cuyo nombre se despliega dominante sobre el escudo. Sirven de soporte dos leones mornados símbolo de la vigilante protección de los derechos civiles cuyo sostén radica en la fortaleza de la ciudadanía, que como no ha menester la presión física de la autoridad para practicar la convivencia jurídica, resulta heráldicamente representada de manera genuina, en los leones mornados, sin expresión agresiva de garras y de dientes. En la cinta ínfera unida al escudo por los soportes corre en gules la divisa, fiel intérprete del alma creyente, laboriosa y forjadora del porvenir, del pueblo guarneño: Fe, Labor y Progreso.

La bandera

Simbolismo de los colores. Es muy abundante en heráldica. Vayan algunos ejemplos. El rojo, llamado también gules, simboliza: una flor, el clavel. Un día de la semana, martes. Una piedra preciosa, el rubí. Un planeta, Marte. Significa fortaleza, magnanimidad, intrepidez, honor. Este color representa la gesta inmortal de los Comuneros. El blanco simboliza: una flor, la azucena. Un día, el lunes. Una piedra preciosa, la perla. Un astro, la luna. Denota inocencia, integridad, elocuencia, verdad, templanza, hermosura, limpieza, humildad. Este color en la Bandera y su simbolismo es un reconocimiento a los valores humanos del pueblo de Guarne y especialmente a sus madres. El verde o sinople simboliza: una flor, la siempreviva. Un día, el miércoles. Una piedra preciosa, la esmeralda. Un planeta, Venus. Significa esperanza, industria, cortesía, abundancia, amistad. Este color representa el cultivo de la cabuya, que ha sido el renglón principal en la industria agrícola de Guarne. El amarillo simboliza: una flor, el girasol. Un día, el domingo. Una piedra preciosa, el topacio. Un astro, el Sol. Denota caridad, nobleza, generosidad, esplendor, amor, alegría, constancia, poder. El triángulo representa a la Santísima Trinidad, principio de la fe cristiana, con lo cual se cumple la voluntad del Honorable Concejo de emblematizar las creencias religiosas del pueblo. Además, al esmaltarlo con amarillo, color de oro, se simboliza aquello de la riqueza aurífera que le mereció a Guarne el nombre de Real de Minas.

Geografía:

Descripción Física:

El Municipio de Guarne limita al norte con los municipios de Copacabana y Girardota, al occidente con la ciudad de Medellín, al sur con el municipio de Rionegro, y al oriente y nororiental con el municipio de

San Vicente. Guarne se localiza al oriente del departamento de Antioquia, y su territorio está cruzado por la Autopista Medellín-Bogotá, que lo recorre en dirección transversal de occidente a suroriente, y coloca su cabecera municipal a una distancia de 21 kilómetros de la capital departamental. Guarne está ubicado a 6 grados, 17 minutos, 55 segundos de latitud norte y a 75 grados, 24 minutos y 20 segundos de longitud oeste de Greenwich. La temperatura promedio de la cabecera es de 17 grados centígrados y su altura es de 2.150 metros sobre el nivel del mar, lo cual sitúa la totalidad del municipio en clima frío y todas sus tierras en el piso térmico frío. El Alto de Guarne, ubicado a 2.400 metros sobre el nivel del mar, es su altura más sobresaliente. Su extensión geográfica es de 157 kilómetros cuadrados; el municipio está ubicado sobre el ramal oriental de la cordillera Central, con una altura que oscila entre los 2.100 y los 2.400 metros sobre el nivel del mar. Se encuentra a 25 minutos de la ciudad de Medellín, por la autopista que de esta ciudad conduce a Bogotá. El municipio de Guarne recibe los apelativos de “La puerta del oriente antioqueño” y “Pueblo Comunero”.

Límites del municipio:

Guarne es un municipio de Colombia, localizado en la subregión Oriente del departamento de Antioquia. Limita por el norte con los municipios de Copacabana, Girardota y San Vicente, por el este con San Vicente, por el sur con el municipio de Rionegro y por el oeste con el municipio de Medellín.

- Extensión total: 151 km²
- Extensión área urbana: 4 km²
- Extensión área rural: 147 km²
- Altitud de la cabecera municipal (metros sobre el nivel del mar): 2150
- Temperatura media: 17° C
- Distancia de referencia: 25 km de Medellín

Ecología:

Guarne es uno de los municipios más ricos en agua. Su principal corriente es La Mosca, que lo atraviesa por el centro de norte a sur, en extensión de 30 kilómetros. Recibe por su margen derecha las quebradas Batea Seca, El Sango, El Salado, La Brizuela, La Honda, San José, Hojas Anchas, La Mosquita y Garrido. Por la margen izquierda recibe La Mejía, Montañés, La Mulona, Basto Norte, Basto Sur, La Ochoa, San Felipe, La Clara, Chaparral y La Castro. La quebrada La Brizuela surte el acueducto de la población, y la quebrada La Honda alimenta la represa de Piedras Blancas, principal fuente de abastecimiento de Medellín. Se puede decir que su riqueza hidrográfica es a su vez una de las mayores riquezas naturales. Otra lo es el Parque Recreacional y Ecológico de Piedras Blancas, una cuenca con una altura media de 2.500 metros sobre el nivel del mar y una temperatura promedio de 15 grados (clima frío); este parque se comparte con la ciudad de Medellín y en este momento lo regentan las Empresas Públicas de Medellín.

Economía:

La economía local tiene sus orígenes en sector agrario, teniendo como referencia que agrario es todo aquel producto subproducto o servicio que se derive de las

explotaciones agropecuarias. Las economías empiezan en sector primario (agricultura, ganadería, pesca, etc.) su segunda etapa se suscita en agroindustria y la industria, hago referencia para un buen entendimiento del lector. El Municipio de Guarne deriva su economía campesina del sector agrícola de la explotación del cultivo de la mora, la papa, el frijol, la fresa, etc. El sector pecuario de la explotación de la ganadería (leche), cerdos, trucha, etc. El plan de desarrollo de la actual administración tiene trazado programas, que permitirán en el corto, mediano y largo plazo la reactivación económica local y sostenible en el tiempo. Esto hace que se necesiten recursos de capital importantes, tanto públicos, privados y del crédito, la inyección de capital en cualquier economía es lo que hace que se reactive, así mismo se necesita de la participación del sector privado para realizar las negociaciones y transacciones necesarias para sostener el circuito económico.

De acuerdo a lo anterior, la Secretaría de Agricultura no solo le está apostando desde lo técnico sino también desde lo comercial al asesorar a los productores, en que primero hay que vender (negociar la cosecha) antes de sembrar, es por ello que nos estamos apalancando o apoyando en el programa nacional de cadenas productivas. El gran apoyo de esta cadena productiva es el productor (proveedor), que para dar cumplimiento al sector privado (comprador) debe dar continuidad, cantidad y calidad de los productos requeridos, se hace entonces necesario la organización de los productores, en asociaciones (cooperativas, EAT, grupos de productores) que respalden estas cadenas, donde quedan comprometidas las cantidades, calidades y precios, entre otras.

Ya iniciamos las negociaciones en cadena productiva del frijol donde a los productores organizados se les entregó en calidad de préstamo los insumos necesarios para iniciar agroempresa, que con el acompañamiento de la secretaría en la asistencia técnica y la comercialización de cooperativa Coagroantioquia, a través de los supermercados y minimercados, realizará el último eslabón de la cadena comercializadora, pasando los productores de vender en bultos a vender en bolsas de kilo. También se viene ejecutando la cadena Hortifrúctula que es extensa debido al gran número de productos ofrecidos, en Guarne especialmente se inició con la cadena productiva de la mora, la cual ha creado expectativas grandes ya que ha generado una estabilidad en el precio, asociaciones como APAT y Aproguarne vienen negociando el producto con precio en venta futura, es decir, se negocia el precio por un tiempo determinado, con la cadena láctea los productores de leche de la Mejía, con el apoyo de la secretaría lograron acercamientos con Colanta para negociar 3.000 litros de leche, que es la capacidad del tanque establecido en unidad Agroindustrial de la vereda.

Trabajos como estos hacen que se genere confianza y los productores Agropecuarios aumenten sus ingresos, cuando aumentamos los ingresos de campesinos se mejora la dinámica económica de la zona urbana. Con esto queremos hacer un llamado a los productores del campo para que se organicen y presenten sus proyectos a la Secretaría de Agricultura, queremos aclarar que no es para regalar, la historia no ha mostrado qué proyectos son fuertes cuando salen con el compromiso de los productores, los ejemplos son más acérquese y negociemos.

ECONOMÍA

Unidades empresariales en el Municipio de Guarne, participación en la Zona del Altiplano y en la Subregión del Oriente Antioqueño

	2012	2013	2014	2015
Total unidades empresariales Guarne	1521	1633	1698	1984
Total unidades empresariales Altiplano	19546	19447	21222	23809
Participación Guarne en el tejido empresarial del Altiplano	7,78%	8,40%	8,00%	8,33%
Total unidades empresariales Oriente Antioqueño	23.207	23.624	25.512	28.439
Participación Guarne en el tejido empresarial del Oriente Antioqueño	6,55%	6,91%	6,66%	6,98%

Fuente: Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño (2014-2015).

Fiestas:

- Fiestas de la Cabuya a finales de año.
- Semana Santa, sin fecha fija en el mes de marzo o abril
- Fiestas patronales en el mes de febrero.

Gastronomía:

La oferta gastronómica de Guarne es muy peculiar del poblado: Vinos de manzana, maracuyá, y cebolla. *Mangarracho* (pan de queso agrio), el pan de queso de nata o del capio, los panecitos, (parecidos a los panderitos dulces) y los hojaldres en la vereda Yolombal.

Patrimonio Histórico Artístico

- Capilla de Santa Ana, construida a mediados del siglo XIX. Es Monumento Nacional
- Convento de las Hermanas de Santa Ana
- Abadía de Nuestra Señora de la Epifanía.

Destinos ecológicos

- Lugares arqueológicos en las veredas de La Peña, La Piedra, El Roble y el Rosario
- Bosques de la Mayoría en la vereda La Honda
- El parque recreativo ecoturístico (el parque Arvi)
- Alto de la Virgen
- Parques Ecológicos
- Laguna de Guarne
- Cascadas quebrada la Brizuela
- Cascada del Diablo
- El salto

EDUCACIÓN

Oferta educativa municipal por carácter y ubicación.

PLANTAS FÍSICAS	DESCRIPCIÓN DEL SECTOR				TOTAL
	OFICIAL		PRIVADO		
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	
Instituciones Educativas Municipales	2	6	1	1	10
Centros Educativos Básica Secundaria	0	0	0	0	0
Centros Educativos Básica Primaria	0	24	0	0	24
Jardines Infantiles y/o Pre-escolares	2	1			3
Centros Educativos Técnico-Tecnológico	1	0	1	0	2

Fuente: Indicadores, Expediente municipal, 2015.

Número de establecimientos educativos por oferta y educación Alumnos matriculados por sexo, nivel escolar, rural y urbano

ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO	PREESCOLAR			B. PRIMARIA			B. SECUNDARIA			MEDIA			ADULTOS			TOTAL GENERAL		
	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT
TOTAL URBANO	103	119	222	646	674	1320	717	650	1367	278	346	524	0	0	0	1744	1689	3433
TOTAL RURAL	106	112	218	725	886	1611	451	500	951	192	173	365	67	94	161	1541	1765	3306
TOTAL GENERAL	209	231	440	1371	1560	2931	1168	1150	2318	470	419	889	67	94	161	3285	3454	6739

Fuente: Indicadores, Expediente municipal 2015.

SALUD:

Número de hogares y personas del SISBÉN.

Fecha	Número de Hogares	Número de Personas
Marzo 2012	9.253	34.515
Diciembre 2012	9.376	35.095
Abril 2013	9.566	35.771
Octubre 2013	9.747	36.350
Enero 2014	9.749	36.479
Septiembre 2014	10.138	37.667
Septiembre 2015	10.313	38.518

Fuente: Centro de Investigaciones y Prospectiva, Institución Universitaria Esumer, con datos del SISBÉN.

SERVICIOS PÚBLICOS Y SANEAMIENTO

Lugares con necesidades de acueducto en la zona rural

UPR	Vereda
El Romeral	La Pastorcita, Romeral, El Molino, Sierra Linda, Alto de la Virgen, Batea Seca
Yolombal	La Mejía
Chaparral	Juan XXIII y Guamito
Hojas Anchas	La Clara, Labriegos
San Ignacio	San Ignacio

Lugares con necesidades de saneamiento básico en la zona rural

UPR	Vereda
Chaparral	Juan XXIII, Garrido, Chaparral, El Colorado
El Romeral	El Sango, La Pastorcita, Romeral, Sierra Linda
Hojas Anchas	Toldas, Hojas Anchas, Canoas, Honditas
Piedras Blancas	La Brizuela, San Isidro
San Ignacio	La Honda
Yolombal	El Palmar, Yolombal

Fuente: Diagnóstico participativo para elaboración del Plan de desarrollo del municipio de Guarne 2016-2019

FINANZAS

Plan Financiero

CONCEPTO	2016	2017	2018	2019	Total periodo 2016-2019
TOTAL INGRESOS	61.489.948.727	74.908.995.421	70.114.168.647	74.802.056.691	281.315.169.486
TRIBUTARIOS	26.380.461.952	31.731.986.229	36.098.472.148	38.680.711.465	132.891.631.795
Tributarios Directos	7.972.041.900	8.809.665.462	10.117.224.200	10.873.992.570	37.772.924.132
Tributarios Indirectos	18.408.420.052	22.922.320.768	25.981.247.948	27.806.718.894	95.118.707.662

NO TRIBUTARIOS	4.976.423.995	5.411.145.393	5.819.906.306	6.240.304.022	22.447.779.716
Tasas, Tarifas y Contribuciones	2.694.331.484	2.815.612.360	3.036.637.930	3.263.778.447	11.810.360.221
Multas y Sanciones	582.614.994	751.599.926	794.586.521	839.090.317	2.967.891.758
Contribuciones y valorizaciones	1.699.477.517	1.843.933.106	1.988.681.855	2.137.435.258	7.669.527.737
TRANSFERENCIAS	15.566.957.303	16.740.059.488	18.075.968.234	19.664.600.482	70.047.585.506
SGP	9.368.087.140	10.072.567.292	10.880.387.189	11.847.653.610	42.168.695.232
Otras transferencias	6.198.870.163	6.667.492.196	7.195.581.044	7.816.946.871	27.878.890.275
CONVENIOS Y APORTES	7.588.127.264	7.588.977.264	7.589.828.989	7.590.704.278	30.357.637.796
Regional, Departamental y nacional	7.588.127.264	7.588.977.264	7.589.828.989	7.590.704.278	30.357.637.796
RECURSOS DE CAPITAL	6.237.425.758	12.133.327.633	1.163.418.852	1.194.342.583	20.728.514.826
Existencias caja y bancos, fondo de salud régimen subsidiado	1.134.128.400	-	-	-	1.134.128.400

FINANZAS

Plan Financiero

Proyección de porcentajes de representación por tipo de ingresos 2016-2019

ITEM	2016	2017	2018	2019	Total cuatrienio
Ingresos tributarios	42,90%	42,36%	51,49%	51,71%	47,24%
Ingresos no tributarios	8,09%	7,22%	8,30%	8,34%	7,98%
Transferencias	25,32%	22,35%	25,78%	26,29%	24,90%
Convenios y Aportes	12,34%	10,13%	10,82%	10,15%	10,79%
Recursos de capital	10,14%	16,20%	1,66%	1,60%	7,37%
Intereses Moratorios	1,20%	1,07%	1,24%	1,25%	1,19%
Alianzas PP	0,00%	0,67%	0,71%	0,67%	0,53%

Fuente: Centro de Investigaciones y Prospectiva, Institución Universitaria Esumer, con información de la Secretaría de Hacienda, municipio de Guarne.

Aspectos constitucionales y legales

Constitucionalmente, los artículos 150, 154, 334, 341 y 359, señalan la competencia por parte del Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas para presentar proyectos de ley.

La Ley 5ª de 1992, en su artículo 140 en concordancia con la Constitución Política de Colombia, establece que los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas, pueden presentar proyectos de ley. Razones por las cuales esta iniciativa no invade las órbitas, ni las competencias de las otras Ramas del Poder Público, en especial las correspondientes al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional.

Aspectos jurisprudenciales

La Corte Constitucional precisa con determinación que el Congreso de la República sí es competente para expedir leyes que impliquen gasto público para atender gastos de inversión en obras públicas con el propósito de rendir honores, homenajes y asociarse a la conmemoración de la fundación de municipios del país o exaltar la memoria de Grandes hombres.

En ese sentido la Corte se ha manifestado señalando que en “desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 228 C. P.), la nación puede en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios (SC-017 de 1997)”.

En Sentencia C-360 de 1996 en lo referente al principio de iniciativa parlamentaria en materia de gasto público la Corte ha dicho que “las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”.

Cuando proyectos de ley consagran autorizaciones de inclusión en el presupuesto anual de la nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas, la Corte Constitucional ha planteado lo siguiente:

En relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que esas iniciativas son compatibles con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el presupuesto anual de la nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas. La Sentencia C-782 de 2001, reitera así el argumento:

...esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al Ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trate de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima...

En función de la observancia del principio general de libertad de iniciativa, la Jurisprudencia Constitucional admite la posibilidad de que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el supuesto de hecho regulado en el párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la nación con participación de las entidades territoriales y partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

Marco Fiscal

En lo que se refiere al Marco Fiscal, cuando las leyes decretan gasto público son compatibles con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, puesto que consagran autorizaciones de desembolso y no son órdenes imperativas. Es importante tener presente que desde la Sentencia C-502 de 2007, con M. P. Manuel José Cepeda, la Corte fijó el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, pues ha servido para declarar infundadas, dis-

tintas objeciones de inconstitucionalidad que ha hecho el Gobierno nacional a esta clase de iniciativas. Además en Sentencia C-507 de 2008, la Corte ha establecido que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite de proyectos de ley. Así, pues, el mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

El presente proyecto de ley, al autorizar al Gobierno para incorporar un gasto en la ley de presupuesto, busca habilitar al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias, que no es otra cosa que autorizarlo, en los términos del artículo 346 de la Carta, para impulsar algunas obras mediante el Sistema Nacional de Cofinanciación sin que de esa forma pueda entenderse como una imposición de obligatoria observancia, lo cual respeta perfectamente el contenido de la Ley Orgánica del Presupuesto.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2016 CÁMARA.

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del Municipio de Guarne (Antioquia), rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia), los cuales se celebrarán el 24 de diciembre de dos mil diecisiete (2017) y rinde público homenaje a sus habitantes, exaltando la memoria de todos aquellos que intervinieron en su creación.

Artículo 2°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República rendirán honores al Municipio de Guarne (Antioquia), en la fecha que las autoridades locales señalen para el efecto, y se presentarán con comisiones integradas por miembros del Gobierno nacional y el Congreso de la República.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 334, 341, 345 y 366 de la Constitución Política, de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiaridad establecidos en la Ley 152 de 1994 y las competencias ordenadas en el Decreto número 111 de 1996 y la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del Municipio de Guarne (Antioquia), así como efectuar los traslados, créditos, contracréditos y convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Antioquia para vincularse a los 200 años.

Dichos proyectos y obras planteadas por las comisiones temáticas del municipio son los siguientes:

Dimensión	Acciones mencionadas
Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas Público-Privadas para la Gestión Laboral. • Acompañamiento y fortalecimiento integral a unidades productivas. • Estimular emprendimientos sostenibles y de valor agregado. • Potencializar las condiciones territoriales en funciones del desarrollo económico: turismo, agropecuario, ecoturismo, entre otros. • Acompañamiento a la comercialización de productos agrícolas.
Físico Espacial/ ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Plan maestro de movilidad y transporte en el municipio. • Articulación con subsidios de Vivienda Nacionales y Departamentales (corresponsabilidad). • Pavimentación de Vías Urbanas y Rurales como Soporte a la Movilidad. • Desarrollo y Recuperación de los anillos viales. • Sistemas Alternativos de transporte. • Plan maestro de Saneamiento Básico. • Estudios que permitan identificar las demandas actuales y futuras de microcuencas. • Protección y mantenimiento de Microcuencas.
Político-administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento a organizaciones sociales y comunales. • Programas para la movilización y participación ciudadana. • Gestión para aumentar pie de seguridad en el municipio. • Plan Prospectivo para el municipio de Guarne. • Mecanismos para las rendiciones de cuentas y seguimiento a la gestión pública. • Comunicación para el desarrollo. • Consejos de gobierno descentralizados.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralización de la salud, deporte y cultura. • Mejoramiento integral de la infraestructura educativa. • Mejoramiento integral de la infraestructura en salud. • Gestión interadministrativa para mejorar la calidad del servicio en salud. • Equipamientos deportivos y culturales en la ruralidad. • Promoción de estímulos para la educación superior. • Programas de acompañamiento y fortalecimiento a grupos poblacionales. • Acompañamiento familiar.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

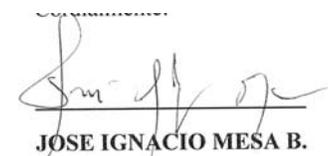
Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

3. PROPOSICIÓN

Se recomienda dar primer debate al Proyecto de ley 188 de 2016 “por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia),

rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente:



JOSE IGNACIO MESA B.
H. Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 188
DE 2016 CÁMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia), rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de Guarne (Antioquia), los cuales se celebrarán el 24 de diciembre de dos mil diecisiete (2017) y rinde público homenaje a sus habitantes, exaltando la memoria de todos aquellos que intervinieron en su creación.

Artículo 2º. El Gobierno nacional y el Congreso de la República rendirán honores al Municipio de Guarne (Antioquia), en la fecha que las autoridades locales señalen para el efecto, y se presentarán con comisiones integradas por miembros del Gobierno nacional y el Congreso de la República.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 334, 341, 345 y 366 de la Constitución Política, de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiaridad establecidos en la Ley 152 de 1994 y las competencias ordenadas en el Decreto número 111 de 1996 y la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del Municipio de Guarne (Antioquia), así como efectuar los traslados, créditos, contracréditos y convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Antioquia para vincularse a los 200 años.

Dichos proyectos y obras planteadas por las comisiones temáticas del municipio son los siguientes:

Dimensión	Acciones mencionadas
Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas Público-Privadas para la Gestión Laboral. • Acompañamiento y fortalecimiento integral a unidades productivas. • Estimular emprendimientos sostenibles y de valor agregado. • Potencializar las condiciones territoriales en funciones del desarrollo económico: turismo, agropecuario, ecoturismo, entre otros. • Acompañamiento a la comercialización de productos agrícolas.
Físico Espacial/ ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Plan maestro de movilidad y transporte en el municipio. • Articulación con subsidios de Vivienda Nacionales y Departamentales (corresponsabilidad). • Pavimentación de Vías Urbanas y Rurales como Soporte a la Movilidad. • Desarrollo y Recuperación de los anillos viales. • Sistemas Alternativos de transporte. • Plan maestro de Saneamiento Básico. • Estudios que permitan identificar las demandas actuales y futuras de microcuencas. • Protección y mantenimiento de microcuencas.
Político-administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento a organizaciones sociales y comunales. • Programas para la movilización y participación ciudadana. • Gestión para aumentar pie de seguridad en el municipio. • Plan Prospectivo para el municipio de Guarne. • Mecanismos para las rendiciones de cuentas y seguimiento a la gestión pública. • Comunicación para el desarrollo. • Consejos de gobierno descentralizados.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralización de la salud, deporte y cultura. • Mejoramiento integral de la infraestructura educativa. • Mejoramiento integral de la infraestructura en salud. • Gestión interadministrativa para mejorar la calidad del servicio en salud. • Equipamientos deportivos y culturales en la ruralidad. • Promoción de estímulos para la educación superior. • Programas de acompañamiento y fortalecimiento a grupos poblacionales. • Acompañamiento familiar.

Artículo 4º. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

JOSE IGNACIO MESA B.
H. Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 061 DE 2016 CÁMARA**

por la cual se expide el Código de Ética para la Fonoaudiología en Colombia.

Bogotá, D. C., noviembre 16 de 2016

Honorable Representante

ÁLVARO LÓPEZ GIL

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representes

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia Negativa para primer debate al Proyecto de ley número 061 de 2016 Cámara.

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por usted, se somete a consideración de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para Primer debate correspondiente al proyecto de ley de la referencia, por la cual se expide el Código de Ética para la Fonoaudiología en Colombia.

MOTIVOS DE INCONSTITUCIONALIDAD PARA EL ARCHIVO

1. Violación de los artículos 142, 151 y 157, numeral 2, de la Constitución Política

Según lo dispuesto en el artículo 142 de la Constitución, cada Cámara elegirá, para el respectivo período constitucional, comisiones permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley. El segundo inciso del citado artículo prescribe que la ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse. Por su parte, el numeral 2 del artículo 157 establece que ningún proyecto será ley sin “Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara” –se destaca–. En concordancia con la jurisprudencia constitucional, los citados preceptos no pueden interpretarse de manera aislada o en contradicción con las previsiones del artículo 151 de la Constitución Política que señala: “el Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa”.

En este sentido, debe entenderse que la ley a la que se refiere el artículo 142 no es otra que la ley orgánica que regula todo lo relacionado con las funciones legislativas del Congreso, la cual, para el caso concreto, es la Ley 3ª de 1992, por la que se expiden normas sobre las comisiones del Congreso. Específicamente, el artículo 2º de esta normativa fija las materias y asuntos que deben tramitar cada una de las comisiones constitucionales permanentes, cuya función esencial es, como bien lo dispone el artículo 142, dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley. En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la distribución del trabajo legislativo entre las comisiones constitucionales permanentes permite dar un trámite más eficiente a las iniciativas legislativas, facilita la realización de debates más especializados y otorga una mayor garantía de publicidad de las actuaciones y deliberaciones en la aprobación de los proyectos de ley. (Véase Sentencia C-011 de 2013 Magistrado Sustanciador Alexei Julio Estrada) Desde

esta perspectiva, la Corte Constitucional ha considerado que el estudio y trámite de un proyecto de ley en comisiones incompetentes, en razón de la materia, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 3ª de 1992, acarrea un vicio de inconstitucionalidad, por violación de los artículos 142, 151 y 157, numeral 2, de la Constitución Política. (Sentencia C-792 de 2000) Así lo precisó esa Corporación en la Sentencia C-975 de 2002: “De acuerdo con el criterio hermenéutico fijado por esta Corporación, el desconocimiento del mandato contenido en el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, “acarrea un vicio de relevancia constitucional”, que le impone al organismo de control constitucional el deber de retirar del ordenamiento jurídico la regulación normativa tratada en forma irregular.

A juicio de la Corte, “si es el propio constituyente quien dispone que cada comisión permanente se ocupe de ciertas materias según determinación de la ley, la inobservancia de esta especialidad temática a la hora de repartir los proyectos, generaría un vicio que afectaría la constitucionalidad del trámite legislativo correspondiente, y llevaría a la declaración de inexequibilidad formal de la ley así expedida, pues resulta claro que no fue respetada la voluntad constitucional.” (Sentencia C-792 de 2000) tal y como esta ha sido desarrollada por el ordenamiento legal antes citado, cuya categoría es la de una ley orgánica según las voces del artículo 151 de la Carta Política”.

Ahora bien, la Corte ha advertido que si bien el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 hace una distribución temática entre las distintas comisiones, lo cierto es que “la gran variedad de principios y objetivos constitucionales que deben ser desarrollados mediante ley, sumado a la dinámica y especificidad de cada materia legislativa”, supone el surgimiento de conflictos en dos casos: cuando el tema de un proyecto de ley no aparece claramente asignado a una determinada comisión permanente, o cuando el proyecto de ley regula asuntos cuya discusión compete a diversas comisiones. Respecto del primer evento, la misma Corporación ha sostenido que en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, el Presidente de la Cámara deberá enviar el proyecto de ley a la comisión que, según su criterio, sea competente para conocer de materias afines.

Para resolver el segundo caso, es decir, cuando el proyecto de ley versa sobre varias materias, la Corte ha afirmado que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley 5ª de 1992, el proyecto de ley deberá ser repartido a la Comisión de **la materia predominante**, la cual podrá solicitar a las demás comisiones competentes un concepto sobre el mismo, sin que este sea de forzoso seguimiento. Así, la decisión que adopte el Presidente de la respectiva Cámara en uno u otro caso tendrá sustento en la Constitución y en las normas orgánicas que regulan la producción legislativa, si resulta razonable porque obedece a la temática que desarrolla el proyecto de ley.

En la ya citada Sentencia C-975 de 2002, la Corte concluyó: “[E]l criterio para definir cuál es la Comisión a la que ha debido remitirse dicho proyecto es eminentemente material; es decir, referido al tema y a la finalidad que persigue la ley, sin que resulte relevante que entre las varias materias tratadas una tenga un mayor número de artículos. Ello, sin perjuicio de que, en todos los demás casos, la inobservancia deliberada

e inadvertida de las competencias definidas en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, conduzca necesariamente a la declaratoria de inexecutable del texto acusado” -se destaca-. En suma, procederá “la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto, cuando la asignación de competencia resulte irrazonable y claramente contraria a los contenidos normativos del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992” 8. 1.2. El presente proyecto de ley fue radicado el 3 de agosto de 2016 en la Secretaría General de la Cámara Representantes con 121 artículos incluido el de vigencia.

El proyecto presentado contiene disposiciones para ejercer la profesión, la metodología del juramento, de la investigación científica, publicación de trabajos, propiedad intelectual, derechos de autor y patentes. Olvidan que ya existe la Ley 376 de 1997 por la cual se reglamenta la profesión de Fonoaudiología y se dictan normas para su ejercicio en Colombia que se dedica a definir la profesión, los requisitos para la inscripción y registro del profesional y el servicio social obligatorio. Dado que la materia objeto de regulación fue desde un comienzo la definición de la profesión y su marco de ejercicio, se observa que el abordaje de temas como la propiedad intelectual, derechos de autor y patentes, estándares académicos, las reglas de los y las profesionales de la Fonoaudiología que se dediquen a la docencia y otros aspectos consignado en cerca de 90 artículos debería ser tramitado para primer debate por la Comisión Primera o Sexta de cada Cámara, pero en ningún caso por la Comisión Séptima.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el ya citado artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, las Comisiones Primera y Sexta tienen competencia sobre las siguientes materias: “Comisión Primera. (...) conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; Rama Legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos. (El subrayado es mío). O Por la Comisión Sexta la cual conocerá de: comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura” (El subrayado es mío).

Hay que aclarar adicionalmente, que frente a muchos de los artículos consignados en el proyecto de ley, la exposición de motivos que este trae, señala que ya han existido esfuerzos de este Congreso por regular en un alto número de leyes, y con especialidad, los diferentes aspectos que se proponen.

2. Violación al principio de Unidad de Materia

La expresión “Materia” debe entenderse desde una perspectiva “amplia, global, que permita comprender diversos temas cuyo límite, es la coherencia que la lógica y la técnica jurídica suponen para valorar el proceso de la formación de la ley” Sentencia C-214-07 M. P.

Álvaro Tafur Galvis¹. El principio de unidad de Materia es una norma de técnica legislativa que se observa en el período de concepción, gestación y desarrollo de una ley.

La Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos (Sentencia C-501 del 2001 M. P. Jaime Córdoba Triviño, Sentencia C-786 de 2004 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y Sentencia C-748 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt) han desarrollado por lo menos dos exigencias trascendentales acerca del principio de la unidad de materia, en el momento de legislar. 1. Que exista un núcleo rector de los distintos contenidos de una ley y 2. Que entre ese núcleo y los otros contenidos se presente una relación de conexidad determinada con un criterio objetivo y razonable.

En tal sentido, los 10 capítulos del proyecto radicado y los 112 artículos incluida la vigencia, desarrollan temas diversos que hoy ya están consignados en el Código de Comercio, en la Ley 30 de 1992 (Educación Superior), la Ley 23 de 1982 sobre derechos de autor, la ley 1751 de 2015 por la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones, entre otras.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 158, establece el Principio de Unidad de Materia y establece que todo proyecto de ley debe referirse a una Misma Materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.

PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores se solicita a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes Archivar el Proyecto de ley número 061 de 2016 Cámara, por la cual se expide el Código de Ética para la Fonoaudiología en Colombia.

Del señor Presidente con toda atención,

Del Sr. Presidente con toda atención,


ANGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara por Bogotá

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2016 CÁMARA

por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 101 de 2016 Cámara, *por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional.*

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-214-07 M. P. Álvaro Tafur Galvis.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por el Honorable Representante a la Cámara, doctor Fabián Castillo Suárez, remitido a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y el cual fue Presentado en la pasada legislatura y archivado, dado a que no alcanzó el trámite pertinente para su aprobación, por ser de gran importancia e interés, es presentado nuevamente con el fin de que se adelante su estudio en la presente legislatura, mediante oficio C.S.C.P.3.6-417/2016 del 6 de septiembre de 2016.

Es de vital importancia recordar que en el desarrollo del trámite legislativo del Proyecto de ley 155 de 2014 Cámara, *por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional*, el cual fue archivado, se realizó una mesa de trabajo y una audiencia pública con los actores del sector tanto público como privado y los usuarios de este servicio de la cual es preciso resaltar:

La mesa de trabajo se llevó a cabo el día 5 de diciembre de 2014, en donde asistieron funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio, de la superintendencia Delegada para la protección al consumidor, de la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá – la Subsecretaría de Política Sectorial y la Dirección de estudios sectoriales, el doctor Manuel Virgüez – ex Senador de la República, de la Asociación Colombiana de Parqueaderos (Acopar), de la empresa Parking International, de la Ciudadela Comercial Unicentro, de la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá y de la Federación Nacional de Comerciantes de Bogotá (Fenalco).

En esta mesa de trabajo se trataron temas como la necesidad de que se formule y expida una política pública nacional de estacionamientos, donde se dicte un marco general de cómo debe ejercerse la actividad, con participación de todos los actores del sector, empresarios órganos de control, usuarios, etc.

Igualmente, se analizó la necesidad que existe de formalizar la actividad realizada por personas naturales de manera informal en un lote que no cumple con los mínimos para poder mantener la seguridad de los vehículos.

Los empresarios plantearon diferentes problemáticas con respecto a la prestación del servicio, que se darían, de verse expedida la ley conforme fue presentado el proyecto por el autor. Plantearon la necesidad de liberar las tarifas y que sea el mercado el que regule la misma, subiendo anualmente como mínimo lo estipulado por el IPC y que los derechos que se han adquirido con las diferentes normatividades distritales, no les sea violada y cambiadas las reglas de un momento a otro, lo cual generan una inestabilidad para el ejercicio de la actividad.

La Secretaría Distrital de Movilidad se manifestó indicando que el servicio de Parqueaderos es un servicio público y requiere una regulación por parte del Estado, no solo los Parqueaderos en vía sino aquellos asociados a la propiedad horizontal y los centros comerciales. Es el Estado quien debe regular los Parqueaderos con usos asociados y de ser necesario plantear unas tarifas diferenciales para quienes los usan para lo que están asociados.

Según la Secretaría, Bogotá cuenta con cinco Parqueaderos que tiene el IDU, gratuitos, y se tiene pensa-

do en el proyecto de estacionamiento en vía, como un instrumento que permiten a la administración organizar la movilidad de la ciudad y hacer mitigación de los efectos de la misma.

La motorización de Bogotá arrastra la motorización del país, la capital tiene una tasa de 230 vehículos por cada 1.000 habitantes, mientras el país tiene 100 vehículos por 1.000 habitantes. Estas cifras llevan a optimizar los viajes en vehículos particulares, dado que la ciudad matricula 120.000 vehículos anuales, pero no posee la infraestructura necesaria para mantener el ingreso de tantos vehículos, e igualmente fomentar el uso de otros medios de transporte.

Es necesario, poder fomentar la intermodalidad en los viajes diarios que realizan los usuarios, para poder manejar la movilidad de la ciudad.

La Secretaría de Gobierno de Bogotá indicó que diariamente se reciben quejas de los usuarios en la ciudad de Bogotá por los altos cobros de las tarifas de Parqueaderos. Son los municipios y los distritos los que deben mantener unas facultades para la regulación de la actividad, sin dejar de lado que deben existir unos criterios marco para dicha regulación, establecidos por la ley.

El delegado de Fenalco expuso que este tema debe abordarse desde una perspectiva cultural, ya que el ciudadano viene acostumbrado a parquear frente al establecimiento a donde llegaba, usualmente frente al andén en sus inicios. Con respecto al tema regulatorio, mostró que muchas veces la regulación resulta más nefasta que la regulación por el mercado, ya que cuando se fijan unas tarifas techo, todos los empresarios se van a ese techo.

Indicó que, Fenalco tiene afiliados 85 centros comerciales, muchos de ellos con tarifas diferenciales, tarifas plenas o han bajado sus tarifas para poder dar el servicio de Parqueaderos a sus usuarios, pero es importante que se ponga en la balanza que ese dinero recaudado se reinvierte en las medidas tecnológicas para los mismos que se ven en ayudas para el parqueo, aviso de cupos, etc.

El 16 de febrero de 2015, se realizó una Audiencia Pública denominada ‘Parqueaderos, Tarifas justas’, donde asistieron la Asociación Nacional de Centros Comerciales – Acecolombia, Fenalco, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Departamento Nacional de Planeación, la empresa de Parqueaderos Parking International, el Concejal de Bogotá Jairo Cardozo y usuarios del servicio.

Se concluyó en esta audiencia la necesidad de la legislación en torno a la regulación de la prestación del servicio de parqueaderos, que genere un marco general; el rechazo rotundo a la propuesta de la sobretasa al parqueo y a los garajes que trae el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018; la financiación del transporte público debe ir ligado a la calidad, eficiencia y dignidad del transporte; es necesaria la formulación de una política pública de parqueaderos y por último, toca tener presente que el contexto de la ciudad de Bogotá es muy diferente al de ciudades intermedias y pequeñas, por lo que hay que tener mucho cuidado para no estipular normativas demasiado rígidas que no puedan ser ejecutadas en todo el territorio nacional.

En sesión del 26 de octubre de 2016, la Honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes surtió el debate respectivo y aprobó el proyecto de ley según consta en Acta No. 014 de 2016, previo anuncio de votación en sesión ordinaria del día 25 de octubre de 2016, según Acta No. 013 de 2016; en cumplimiento del artículo 8° del Acto legislativo 01 de 2003.

2. OBJETO DEL PROYECTO

De conformidad con las facultades otorgadas por la Constitución Política de 1991, Título VI- Capítulo III, artículo 150, en concordancia con la Ley 5ª de 1992, artículo 6°, inciso 2°. Funciones del Congreso, corresponde al Congreso hacer las leyes, velar por las garantías constitucionales y la protección de los derechos libertades de los ciudadanos.

El objetivo de esta iniciativa es reglamentar el uso de parqueaderos en el territorio colombiano, es satisfacer las necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses particulares.

La historia, nos enseña sobre el informalismo y la invasión de los espacios públicos en el territorio nacional, que han creado un ambiente de inseguridad y retraso, considerando que la batalla para recuperar el espacio público, es reglamentar la utilización de los mismos, para crear conciencia ciudadana, es aquí donde las fronteras de lo público establecen las fronteras del control político. Para que no se someta la ciudadanía a abusos en el cobro de tarifas que son diferenciales, se imponen al usuario excedentes que no tienen ningún sustento legal, en muchos casos cobran multas por pérdidas del recibo de ingreso, fijadas arbitrariamente por ellos, generando un doble pago sin ningún criterio, se requiere con urgencia que sea regulada esta actividad y que se fijen parámetros para su funcionamiento y cobro del mismo.

La falta de parqueaderos públicos, la defensa del espacio público, ha llevado forzosamente a los ciudadanos a utilizar parqueaderos públicos que no cuentan con una infraestructura adecuada ni conservan las mínimas condiciones de seguridad y expuestos a los cobros de tarifas que se fijan arbitrariamente por cada parqueadero, por la misma falta de regulación y control ha conducido a los abusos en las tarifas.

Buscamos que, así como se reguló en la ciudad de Bogotá, se regule en todo el territorio nacional. Que las autoridades distritales y municipales reglamenten la prestación del servicio de parqueaderos y que sea una actividad comercial que cumpla con los parámetros y exigencias de cada ciudad.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El artículo 333 de la Constitución Política consagra:

“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará

o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

La libertad de empresa como un derecho, no puede ser considerado de manera absoluta, puesto que este debe estar encaminado al bien común y a la prestación de un servicio eficiente y seguro. Es por ello que consideramos que los parqueaderos deben cumplir con las regulaciones de orden constitucional y legal, sin que por esto pueda verse violentado su derecho a la libertad de empresa.

El artículo 334 de la Constitución Política consagra:

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

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

Sentencia número C-478/92

Intervención Económica

La facultad de intervenir en la economía dentro del sistema constitucional colombiano, en lo esencial, descansa primordialmente en el Congreso y por esto es una función que se ejerce en atención a intereses nacionales y unitarios. La actuación económica del Estado, adelantese esta bajo la forma de intervención legal económica, o bajo la forma de la acción permanente del Ejecutivo en materias económicas de regulación, reglamentación e inspección o en la distribución y manejo de recursos, necesita de pautas generales, que tomen en consideración las necesidades y posibilidades de las regiones, departamentos y municipios, así como de las exigencias sectoriales.

De conformidad con el Código Civil el contrato de depósito se define como “el contrato en que se confía una cosa corporal a una persona que se encarga de guardarla y de restituirla en especie”. Esta definición es completada por el mismo Código Civil al definir el depósito propiamente dicho.

Ahora bien, téngase en cuenta que el depósito puede ser gratuito o remunerado, pero siempre conlleva a cargo del depositario la obligación de custodiar y conservar la cosa.

Irregularidades en los Parqueaderos

Sentencia T-200/96 Tutela Contra el Ruido y el Mal Olor.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte los derechos a la intimidad y a la tranquilidad son suscepi-

bles de violación como consecuencia de la afectación del medio ambiente producida por el ruido y los olores molestos.

Además, ha dicho la Corte que el hedor puede constituir una ‘injerencia arbitraria’ atentatoria del derecho fundamental a la intimidad, cuando una actividad económica que involucra costos ambientales se desarrolla por fuera del marco constitucional o legal que habilita el ejercicio de la libertad de empresa (C. P. artículo 333), y alcanza a afectar el desarrollo de la vida privada de la persona que debe soportarlo.

La Corte ha señalado que ‘a nadie se le puede perturbar la estabilidad de su vivencia sin justo título fundado en el bien común’.

La Corte Constitucional hizo énfasis en la necesaria investigación y en la aplicación de las condignas sanciones a los infractores de las normas urbanísticas, por las autoridades locales, que son titulares de competencias policivas orientadas a preservar las condiciones apropiadas para el ejercicio de los derechos. Señaló la Corte, adicionalmente, que ‘la omisión y la negligencia de la administración en el cumplimiento de sus tareas, repercute de manera perjudicial sobre los miembros de la comunidad, que se ven expuestos a sufrir injustificadamente peligros y riesgos que, en muchos casos, tienen la virtualidad de afectar incluso sus derechos fundamentales. Particularmente, la omisión administrativa para hacer observar las referidas normas urbanísticas y sanitarias, coloca a sus infractores en una posición material de supremacía frente a las demás personas que se ven en la necesidad de tolerar o resistir sus desmanes’.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley 101 de 2016 Cámara consta de 23 artículos incluida la vigencia así:

CAPÍTULO I. Definición del servicio

CAPÍTULO II. Disposiciones de Infraestructura y seguridad

CAPÍTULO III. Fijación de Tarifas y procedimiento de cobro

CAPÍTULO IV. Disposiciones sobre la prestación del servicio de parqueaderos en Espacio Público o en espacios privados abiertos al público.

CAPÍTULO V. Sanciones.

5. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 101 de 2016 Cámara, “por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional” a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5a de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, se presenta un pliego de modificaciones al articulado con su respectiva justificación con el ánimo de realizar algunas precisiones fundamentales.

INICIATIVA – PROYECTO DE LEY 101 DE 2016 CÁMARA	MODIFICACIONES U ADICIONES TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>CAPÍTULO I Definición del servicio</p>	<p>CAPÍTULO I Definición del servicio</p>	
<p>Artículo 1º. Definición. Se considera parqueadero el lugar o zona legalmente constituida y debidamente autorizada por las autoridades distritales o municipales, para la prestación del servicio de estacionamiento y cuidado de vehículos automotores, sobre espacios públicos determinados para tal fin, o zonas de estacionamiento privadas que cobren una tarifa establecida y controlada por autoridad competente.</p>	<p>Artículo 1º. Definición. Se considera parqueadero el lugar o zona legalmente constituida y debidamente autorizada por las autoridades distritales o municipales, para la prestación del servicio de estacionamiento y cuidado de vehículos automotores, <u>motocicletas</u>, sobre espacios públicos determinados para tal fin, o zonas de estacionamiento privadas que cobren una tarifa establecida y controlada por autoridad competente.</p>	<p>Se amplía a establecer las motos y bicicletas dentro del artículo, en concordancia con el Capítulo II Estacionamientos o parqueaderos artículo 89 del Código Nacional de Policía y Convivencia.</p>
<p>Artículo 2º. Campo de Aplicación. La presente Ley entrará a regular los parqueaderos que funcionen en el territorio nacional, en lotes cerrados, los que funcionan en espacios abiertos, los de uso permanente y los de uso transitorio, los públicos y privados.</p>	<p>Artículo 2º. Campo de Aplicación. La presente Ley entrará a regular los parqueaderos que funcionen en el territorio nacional, en lotes cerrados, los que funcionan en espacios abiertos, los de uso permanente y los de uso transitorio, los públicos y privados.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>
<p>Artículo 3º. Serán las autoridades distritales y municipales las que dictarán las disposiciones que regularán los requisitos para entrar en funcionamiento fijando las categorías y la infraestructura que posea cada uno y de conformidad con las disposiciones de los Planes de ordenamiento de cada ente territorial.</p>	<p>Artículo 3º. Serán las autoridades distritales y municipales las que dictarán las disposiciones que regularán los requisitos para entrar en funcionamiento fijando las categorías y la infraestructura que posea cada uno y de conformidad con las disposiciones de los Planes de ordenamiento de cada ente territorial.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>

INICIATIVA – PROYECTO DE LEY 101 DE 2016 CÁMARA	MODIFICACIONES U ADICIONES TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
CAPÍTULO II Disposiciones de Infraestructura y seguridad	CAPÍTULO II Disposiciones de Infraestructura y seguridad	Se mantiene igual.
Artículo 4º. El predio destinado a estos fines debe contar con la señalización adecuada de entrada y salida de los vehículos, como las salidas de evacuación, con la iluminación adecuada, demarcación de los puestos para vehículos, señalar los puestos que serán para la utilización de vehículos de personas con discapacidad, y contar con las rampas adecuadas para el desplazamiento de discapacitados, extintor de incendios, zona con baños para damas y caballeros.	Artículo 4º. El predio destinado a estos fines debe contar con la señalización adecuada de entrada y salida de los vehículos, como las salidas de evacuación, con la iluminación adecuada, demarcación de los puestos para vehículos, señalar los puestos que serán para la utilización de vehículos de personas con discapacidad, <u>vehículos de propulsión alternativa</u> y contar con las rampas adecuadas para el desplazamiento de discapacitados, extintor de incendios, zona con baños para damas y caballeros.	Se adiciona lo referente a vehículos de propulsión alternativa.
Artículo 5º. Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la prestación del servicio de parqueaderos, están obligadas a tomar una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual con la Cobertura adicional de parqueaderos, expedida por una Compañía de Seguros Legalmente autorizada, el valor de esta póliza se debe tomar de acuerdo a la categoría del parqueadero.	Artículo 5º. Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la prestación del servicio de parqueaderos, están obligadas a tomar una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual con la Cobertura adicional de parqueaderos, expedida por una Compañía de Seguros Legalmente autorizada, el valor de esta póliza se debe tomar de acuerdo a la categoría del parqueadero.	Se mantiene igual.
Artículo 6º. Comprobantes de Ingreso. Para la prestación del servicio se contará con la expedición de un comprobante de ingreso, que contará con los datos de registro del vehículo, hora, placa, número de cédula del depositante, al usuario se le entregará una copia de su ingreso. Parágrafo. En caso de pérdida del comprobante de ingreso de parqueadero por parte del usuario del servicio, el propietario o administrador del parqueadero, está obligado a consultar sus registros para determinar de manera fehaciente el tiempo transcurrido desde el ingreso del vehículo hasta su retiro, para efectos de precisar el costo del servicio, no podrá obligar al usuario a pagar una suma mayor, ni a cancelar ninguna clase de excedentes o emolumentos por pérdida del comprobante de ingreso, sí podrá verificar la propiedad del vehículo, utilizando la tarjeta de propiedad del vehículo con el comprobante de ingreso.	Artículo 6º. Comprobantes de Ingreso. Para la prestación del servicio se contará con la expedición de un comprobante de ingreso, que contará con los datos de registro del vehículo, hora, placa, número de cédula del depositante, al usuario se le entregará una copia de su ingreso. Parágrafo. En caso de pérdida del comprobante de ingreso de parqueadero por parte del usuario del servicio, el propietario o administrador del parqueadero, está obligado a consultar sus registros para determinar de manera fehaciente el tiempo transcurrido desde el ingreso del vehículo hasta su retiro, para efectos de precisar el costo del servicio, no podrá obligar al usuario a pagar una suma mayor, ni a cancelar ninguna clase de excedentes o emolumentos por pérdida del comprobante de ingreso, sí podrá verificar la propiedad del vehículo, utilizando la tarjeta de propiedad del vehículo con el comprobante de ingreso.	Se mantiene igual.
Artículo 7º. Para brindarles un mejor servicio y seguridad a los usuarios del servicio, en parqueaderos de alta concurrencia, centros históricos, lugares turísticos deben los propietarios o administradores deberán tener registros visuales de los vehículos.	Artículo 7º. Para brindarles un mejor servicio y seguridad a los usuarios del servicio, en parqueaderos de alta concurrencia, centros históricos, lugares turísticos los propietarios o administradores deberán tener registros visuales de los vehículos.	Se elimina la palabra “deben”, error de redacción.
CAPÍTULO III Fijación de tarifas y procedimiento de Cobro	CAPÍTULO III Fijación de tarifas y procedimiento de Cobro	Se mantiene igual.
Artículo 8º. Tarifas. Las Alcaldías, Distritos y Municipales podrán fijar las tarifas correspondientes, al precio que deba cobrarse en la correspondiente vigencia, y que debe ser unificada por los prestadores del servicio, se podrá calcular en lapsos de (1) minuto o en otros distintos no superiores a quince (15) minutos a partir del momento inicial en que el usuario ingrese a hacer uso del servicio,	Artículo 8º. Tarifas. Los Distritos y Municipios podrán fijar las tarifas correspondientes, al precio que deba cobrarse en la correspondiente vigencia, y que debe ser unificada por los prestadores del servicio, se podrá calcular en lapsos de (1) minuto o en otros distintos no superiores a quince (15) minutos a partir del momento inicial en que el usuario ingrese a hacer uso del servicio,	Se elimina la palabra Alcaldías y se cambia la palabra Municipales por municipios por error de redacción.

INICIATIVA – PROYECTO DE LEY 101 DE 2016 CÁMARA	MODIFICACIONES U ADICIONES TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>según como lo disponga la autoridad municipal o distrital competente.</p> <p>Parágrafo 1º. Las autoridades Distritales y Municipales deberán establecer una fórmula de cálculo de la tarifa con base en criterios objetivos tales como infraestructura, ubicación, horario de servicio, los sistemas de seguridad con que cuente a las condiciones físicas que brinde el establecimiento en el que se preste el servicio de parqueadero.</p> <p>Parágrafo 2º. En los distritos o municipios en los que ya se encuentre regulada la tarifa a la fecha de promulgación de la presente Ley, estas no se podrán aumentar con ocasión de las disposiciones aquí establecidas, salvo lo dispuesto en el artículo 7º y subsiguiente.</p>	<p>según como lo disponga la autoridad municipal o distrital competente.</p> <p>Parágrafo 1º. Las autoridades Distritales y Municipales deberán establecer una fórmula de cálculo de la tarifa con base en criterios objetivos tales como infraestructura, ubicación, horario de servicio, los sistemas de seguridad con que cuente a las condiciones físicas que brinde el establecimiento en el que se preste el servicio de parqueadero.</p> <p>Parágrafo 2º. En los distritos o municipios en los que ya se encuentre regulada la tarifa a la fecha de promulgación de la presente Ley, estas no se podrán aumentar con ocasión de las disposiciones aquí establecidas, salvo lo dispuesto en el artículo 7º y subsiguiente.</p>	
<p>Artículo 9º. Para el incremento anual se tendrá en cuenta el IPC certificado por el Gobierno nacional.</p>	<p>Artículo 9º. Para el incremento anual se tendrá en cuenta el IPC certificado por el Gobierno nacional.</p>	Se mantiene igual.
<p>Artículo 10. Publicidad. Todos los parqueaderos públicos y privados tienen la obligación de fijar en sitio visible las tarifas de cobro, que correspondan a la regulación fijadas por las autoridades competentes</p>	<p>Artículo 10. Publicidad. Todos los parqueaderos públicos y privados tienen la obligación de fijar en sitio visible las tarifas de cobro, que correspondan a la regulación fijadas por las autoridades competentes.</p>	Se mantiene igual.
<p>Artículo 11. Pago anticipado. Los propietarios o administradores podrán para mayor comodidad a sus usuarios ofrecer sistemas de pago anticipado a través de diferentes medios, tales como tarjetas electrónicas u otros distintos, para la prestación del servicio por fracciones de hora, días o meses.</p>	<p>Artículo 11. Pago anticipado. Los propietarios o administradores podrán para mayor comodidad a sus usuarios ofrecer sistemas de pago anticipado a través de diferentes medios, tales como tarjetas electrónicas u otros distintos, para la prestación del servicio por fracciones de hora, días o meses.</p>	Se mantiene igual.
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">Disposiciones sobre la Prestación del servicio de parqueaderos en Espacio Público o en espacios privados abiertos al público.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV</p> <p style="text-align: center;">Disposiciones sobre la Prestación del servicio de parqueaderos en Espacio Público o en espacios privados abiertos al público.</p>	Se mantiene igual
<p>Artículo 12. Del uso de los espacios Públicos. Las autoridades del orden Municipal, Distrital, Departamental y Nacional, no podrán ceder en <u>arriendo o concesión</u> espacios públicos para uso de parqueaderos.</p> <p>En el caso en que efectivamente un espacio público esté diseñado como parqueadero, este se destinará a disposición del público gratuitamente, atendiendo lo dispuesto en el artículo anterior.</p> <p>Parágrafo. Los contratos y concesiones sobre espacio público que estén siendo utilizados para estos fines de que trata esta ley, no podrán ser prorrogados bajo ninguna circunstancia.</p>	<p>Artículo 12. Del uso de los espacios Públicos. Las autoridades del orden Municipal, Distrital, Departamental y Nacional, no podrán ceder a ningún título espacios públicos para uso de parqueaderos.</p> <p>En el caso en que efectivamente un espacio público esté diseñado como parqueadero, este se destinará a disposición del público gratuitamente, atendiendo lo dispuesto en el artículo anterior.</p> <p>Parágrafo. Los contratos y concesiones sobre espacio público que estén siendo utilizados para estos fines de que trata esta ley, no podrán ser prorrogados bajo ninguna circunstancia.</p>	Se eliminan las palabras arriendo y concesión, ya que las autoridades municipales, distritales, departamentales y nacionales no podrán ceder a ningún título los espacios públicos para uso de parqueaderos.
<p>Artículo 13. Parqueos permitidos en zonas públicas. Será permitido el parqueo de automotores en las bahías y espacios públicos que hayan sido diseñadas arquitectónicamente para el estacionamiento en zonas de residenciales y zonas de recreación pública, según lo dispuesto por la presente ley en concordancia con la norma urbanística establecida por la autoridad local competente.</p>	<p>Artículo 13. Parqueos permitidos en zonas públicas. Será permitido el parqueo de automotores en las bahías y espacios públicos que hayan sido diseñadas arquitectónicamente para el estacionamiento en zonas de residenciales y zonas de recreación pública, según lo dispuesto por la presente ley en concordancia con la norma urbanística establecida por la autoridad local competente.</p>	Se mantiene igual
<p>Artículo 14. Los centros comerciales, supermercados y/o almacenes de grandes superficies y demás establecimientos</p>	<p>Artículo 14. Los centros comerciales, supermercados y/o almacenes de grandes superficies y demás establecimientos</p>	

INICIATIVA – PROYECTO DE LEY 101 DE 2016 CÁMARA	MODIFICACIONES U ADICIONES TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
de comercio abiertos al público, deberán prestar el servicio de parqueaderos de manera gratuita por un lapso que establecerá la autoridad local competente y que en ningún caso será inferior a dos (2) horas, a quienes demuestren mediante factura debidamente expedida, que han comprado bienes o consumido los servicios ofrecidos en dichos establecimientos.	de comercio abiertos al público, deberán prestar el servicio de parqueaderos de manera gratuita por un lapso que establecerá la autoridad local competente y que en ningún caso será inferior a dos (2) horas, a quienes demuestren mediante factura debidamente expedida, que han comprado bienes o consumido los servicios ofrecidos en dichos establecimientos.	Se mantiene igual
Artículo 15. Los usuarios de parqueaderos gratuitos o no, gozarán de todos los derechos consignados en la Ley 1480 de 2011.	Artículo 15. Los usuarios de parqueaderos gratuitos o no, gozarán de todos los derechos consignados en la Ley 1480 de 2011.	Se mantiene igual
Artículo 16. Los establecimientos en los que se preste el servicio de parqueadero gratuito o no, están sujetos a todas las obligaciones consignadas en la Ley 1480 de 2011, así como a todas las demás que se deriven de las normas civiles y mercantiles a que haya lugar, al igual que las que les imponga la autoridad distrital o municipal competente. Parágrafo 1º. La prestación del servicio de parqueadero a título gratuito, no exime de la responsabilidad civil por daños o pérdida de los vehículos, que le sea imputable a los establecimientos en los que se presta dicho servicio. Parágrafo 2º. Serán inválidas todas las cláusulas o disposiciones unilaterales o consentidas que pretendan eximir, evadir o disminuir la responsabilidad civil y/o patrimonial de los establecimientos en los que se presta el servicio de parqueadero, por cuenta de los daños o pérdida de los vehículos en custodia.	Artículo 16. Los establecimientos en los que se preste el servicio de parqueadero gratuito o no, están sujetos a todas las obligaciones consignadas en la Ley 1480 de 2011, así como a todas las demás que se deriven de las normas civiles y mercantiles a que haya lugar, al igual que las que les imponga la autoridad distrital o municipal competente. Parágrafo 1º. La prestación del servicio de parqueadero a título gratuito, no exime de la responsabilidad civil por daños o pérdida de los vehículos, que le sea imputable a los establecimientos en los que se presta dicho servicio. Parágrafo 2º. Serán inválidas todas las cláusulas o disposiciones unilaterales o consentidas que pretendan eximir, evadir o disminuir la responsabilidad civil y/o patrimonial de los establecimientos en los que se presta el servicio de parqueadero, por cuenta de los daños o pérdida de los vehículos en custodia.	Se mantiene igual
CAPÍTULO V Sanciones	CAPÍTULO V Sanciones	Se mantiene igual
Artículo 17. Los alcaldes de los respectivos Distritos, Municipios serán las autoridades competentes para regular el funcionamiento de los parqueaderos e imponer las sanciones por el incumplimiento de conformidad con lo previsto en esta ley	Artículo 17. Los alcaldes de los respectivos Distritos, Municipios serán las autoridades competentes para regular el funcionamiento de los parqueaderos e imponer las sanciones por el incumplimiento de conformidad con lo previsto en esta ley	Se mantiene igual.
Artículo 18. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán sancionadas con multas y cancelación de la respectiva licencia de funcionamiento para la prestación del servicio.	Artículo 18. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán sancionadas con multas y cancelación de la respectiva licencia de funcionamiento para la prestación del servicio.	Se mantiene igual
Artículo 19. Los funcionarios públicos que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán igualmente sancionados de conformidad con las normas disciplinarias, tipificadas en nuestro estatuto disciplinario Ley 734 de 2002.	Artículo 19. Los funcionarios públicos que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán igualmente sancionados de conformidad con las normas disciplinarias, tipificadas en nuestro estatuto disciplinario Ley 734 de 2002.	Se mantiene igual
Artículo 20. Ningún parqueadero podrá entrar en funcionamiento sin licencia, la cual será expedida por las autoridades distritales y municipales.	Artículo 20. Ningún parqueadero podrá entrar en funcionamiento sin licencia, la cual será expedida por las autoridades distritales y municipales, <u>así mismo deberá regirse por lo establecido en la Ley 232 de 1995.</u>	Se adiciona que el funcionamiento de los parqueaderos deberá sujetarse al cumplimiento de lo establecido en la Ley 232 de 1995 “Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales”.

INICIATIVA – PROYECTO DE LEY 101 DE 2016 CÁMARA	MODIFICACIONES U ADICIONES TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 21. Las autoridades distritales y municipales, regularán los impuestos que deberán cancelar los prestadores de este servicio.	Artículo 21. Las autoridades distritales y municipales, regularán los impuestos que deberán cancelar los prestadores de este servicio.	Se mantiene igual
Artículo 22. Las autoridades Distritales y Municipales competentes contarán con un término de 6 meses a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir la normatividad local que corresponda en aras de dar aplicación a la presente ley.	Artículo 22. Las autoridades Distritales y Municipales competentes contarán con un término de 6 meses a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir la normatividad local que corresponda en aras de dar aplicación a la presente ley.	Se mantiene igual
Artículo 23. Vigencia, la presente ley rige a partir de su aplicación.	Artículo 23. Vigencia, la presente ley rige a partir de su aplicación.	Se mantiene igual

De los honorables Representantes,



JAIRO ENRIQUE CASTIBLANCO PARRA
Representante a la Cámara
Poñente

Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **Ponencia Positiva** y en consecuencia solicitarle a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 101 de 2016 Cámara, *por el cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional.*

De los honorables Representantes,



JAIRO ENRIQUE CASTIBLANCO PARRA
Representante a la Cámara
Poñente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2016 CÁMARA

por el cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA

CAPÍTULO I

Definición del servicio

Artículo 1º. Definición. Se considera parqueadero el lugar o zona legalmente constituida y debidamente autorizada por las autoridades distritales o municipales, para la prestación del servicio de estacionamiento y cuidado de vehículos automotores, motos, bicicletas, sobre espacios públicos determinados para tal fin, o zo-

nas de estacionamiento privadas que cobren una tarifa establecida y controlada por autoridad competente.

Artículo 2º. Campo de Aplicación. La presente ley, entrará a regular los parqueaderos que funcionen en el territorio nacional, en lotes cerrados, los que funcionan en espacios abiertos, los de uso permanente y los de uso transitorio, los públicos y privados.

Artículo 3º. Serán las autoridades distritales y municipales las que dictarán las disposiciones que regularán los requisitos para entrar en funcionamiento fijando las categorías y la infraestructura que posea cada uno y de conformidad con las disposiciones de los Planes de ordenamiento de cada ente territorial.

CAPÍTULO II

Disposiciones de Infraestructura y seguridad

Artículo 4º. El predio destinado a estos fines, debe contar con la señalización adecuada de entrada y salida de los vehículos, como las salidas de evacuación, con la iluminación adecuada, demarcación de los puestos para vehículos, señalar los puestos que serán para la utilización de vehículos de personas con discapacidad, vehículos de propulsión alternativa y contar con las rampas adecuadas para el desplazamiento de discapacitados, extintor de incendios, zona con baños para damas y caballeros.

Artículo 5. Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la prestación del servicio de parqueaderos, están obligados a tomar una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual con la Cobertura adicional de parqueaderos, expedida por una Compañía de Seguros Legalmente autorizada, el valor de esta póliza se debe tomar de acuerdo a la categoría del parqueadero.

Artículo 6º. Comprobantes de ingreso. Para la prestación del servicio se contará con la expedición de un comprobante de ingreso, que contará con los datos de registro del vehículo, hora, placa, número de cédula del depositante, al usuario se le entregará una copia de su ingreso.

Parágrafo. En caso de pérdida del comprobante de ingreso de parqueadero por parte del usuario del servicio, el propietario o administrador del parqueadero, está obligado a consultar sus registros para determinar de manera fehaciente el tiempo transcurrido desde el ingreso del vehículo hasta su retiro, para efectos de precisar el costo del servicio, no podrá obligar al usuario a pagar una suma mayor, ni a cancelar ninguna clase de excedentes o emolumentos por pérdida del comprobante de ingreso, sí podrá verificar la propiedad del vehícu-

lo, utilizando la tarjeta de propiedad del vehículo con el comprobante de ingreso.

Artículo 7. Para brindarles un mejor servicio y seguridad a los usuarios del servicio, en parqueaderos de alta concurrencia, centros históricos, lugares turísticos los propietarios o administradores deberán tener registros visuales de los vehículos.

CAPÍTULO III

Fijación de tarifas y procedimiento de cobro

Artículo 8º. *Tarifas.* Los Distritos y Municipios podrán fijar las tarifas correspondientes, al precio que deba cobrarse en la correspondiente vigencia, y que debe ser unificada por los prestadores del servicio, se podrá calcular en lapsos de (1) minuto o en otros distintos no superiores a quince (15) minutos a partir del momento inicial en que el usuario ingrese a hacer uso del servicio, según como lo disponga la autoridad municipal o distrital competente.

Parágrafo 1º. Las autoridades distritales y municipales deberán establecer una fórmula de cálculo de la tarifa con base en criterios objetivos tales como infraestructura, ubicación, horario de servicio, los sistemas de seguridad con que cuenten a las condiciones físicas que brinde el establecimiento en el que se preste el servicio de parqueadero.

Parágrafo 2º. En los distritos o MUNICIPIOS en los que ya se encuentre regulada la tarifa a la fecha de promulgación de la presente ley, estas no se podrán aumentar con ocasión de las disposiciones aquí establecidas, salvo lo dispuesto en el artículo 7º y subsiguiente.

Artículo 9º. Para el incremento anual se tendrá en cuenta el IPC certificado por el gobierno nacional.

Artículo 10. *Publicidad.* Todos los parqueaderos públicos y privados tienen la obligación de fijar en sitio visible las tarifas de cobro, que correspondan a la regulación fijadas por las autoridades competentes

Artículo 11. *Pago anticipado.* Los propietarios o administradores podrán para mayor comodidad a sus usuarios ofrecer sistemas de pago anticipado a través de diferentes medios, tales como tarjetas electrónicas u otros distintos, para la prestación del servicio por fracciones de hora, días o meses.

CAPÍTULO IV

Disposiciones sobre la prestación del servicio de parqueaderos en espacio público o en espacios privados abiertos al público.

Artículo 12. *Del uso de los espacios públicos.* Las autoridades del orden Municipal, Distrital, Departamental y Nacional, no podrán ceder a ningún título espacios públicos para uso de parqueaderos.

En el caso en que efectivamente un espacio público esté diseñado como parqueadero, este se destinará a disposición del público gratuitamente, atendiendo lo dispuesto en el artículo anterior.

Parágrafo. Los contratos y concesiones sobre espacio público que estén siendo utilizados para estos fines de que trata esta ley, no podrán ser prorrogados bajo ninguna circunstancia.

Artículo 13. *Parqueos permitidos en zonas públicas.* Será permitido el parqueo de automotores en las bahías y espacios públicos que hayan sido diseñadas

arquitectónicamente para el estacionamiento en zonas de residenciales y zonas de recreación pública, según lo dispuesto por la presente ley en concordancia con la norma urbanística establecida por la autoridad local competente.

Artículo 14. Los centros comerciales, supermercados y/o almacenes de grandes superficies y demás establecimientos de comercio abiertos al público, deberán prestar el servicio de parqueaderos de manera gratuita por un lapso que establecerá la autoridad local competente y que en ningún caso será inferior a dos (2) horas, a quienes demuestren mediante factura debidamente expedida, que han comprado bienes o consumido los servicios ofrecidos en dichos establecimientos.

Artículo 15. Los usuarios de parqueaderos gratuitos o no, gozarán de todos los derechos consignados en la Ley 1480 de 2011.

Artículo 16. Los establecimientos en los que se preste el servicio de parqueadero gratuito o no, están sujetos a todas las obligaciones consignadas en la Ley 1480 de 2011, así como a todas las demás que se deriven de las normas civiles y mercantiles a que haya lugar, al igual que las que les imponga la autoridad distrital o municipal competente.

Parágrafo 1º. La prestación del servicio de parqueadero a título gratuito, no exime de la responsabilidad civil por daños o pérdida de los vehículos, que le sea imputable a los establecimientos en los que se presta dicho servicio.

Parágrafo 2º. Serán inválidas todas las cláusulas o disposiciones unilaterales o consentidas que pretendan eximir, evadir o disminuir la responsabilidad civil y/o patrimonial de los establecimientos en los que se presta el servicio de parqueadero, por cuenta de los daños o pérdida de los vehículos en custodia.

CAPÍTULO V

Sanciones

Artículo 17. Los alcaldes de los respectivos Distritos, Municipios serán las autoridades competentes para regular el funcionamiento de los parqueaderos e imponer las sanciones por el incumplimiento de conformidad con lo previsto en esta ley

Artículo 18. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán sancionadas con multas y cancelación de la respectiva licencia de funcionamiento para la prestación del servicio.

Artículo 19. Los funcionarios públicos que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán igualmente sancionados de conformidad con las normas disciplinarias, tipificadas en nuestro estatuto disciplinario Ley 734 de 2002.

Artículo 20. Ningún parqueadero podrá entrar en funcionamiento sin licencia, la cual será expedida por las autoridades distritales y municipales, así mismo deberá registrarse por lo establecido en la Ley 232 de 1995.

Artículo 21. Las autoridades distritales y municipales, regularán los impuestos que deberán cancelar los prestadores de este servicio.

Artículo 22. Las autoridades Distritales y Municipales competentes contarán con un término de 6 meses a partir de la promulgación de la presente ley, para ex-

pedir la normatividad local que corresponda en aras de dar aplicación a la presente ley

Artículo 23. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su aplicación.

De los honorables Representantes,



JAIRO ENRIQUE CASTIBLANCO PARRA
Representante a la Cámara
Ponente

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE**

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2016

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 101 de 2016 Cámara, *por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional.*

La ponencia fue firmada por el honorable Representante Jairo Enrique Castiblanco Parra.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 522/ del 21 de noviembre de 2016, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR
LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA
DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA
VEINTISÉIS (26) DE OCTUBRE DE 2016, AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2016
CÁMARA**

por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Definición del servicio

Artículo 1º. *Definición.* Se considera parqueadero el lugar o zona legalmente constituida y debi-

damente autorizada por las autoridades distritales o municipales, para la prestación del servicio de estacionamiento y cuidado de vehículos automotores, motos, bicicletas, sobre espacios públicos determinados para tal fin, o zonas de estacionamiento privadas que cobren una tarifa establecida y controlada por autoridad competente.

Artículo 2º. *Campo de aplicación.* La presente ley, entrará a regular los parqueaderos que funcionen en el territorio nacional, en lotes cerrados, los que funcionan en espacios abiertos, los de uso permanente y los de uso transitorio, los públicos y privados.

Artículo 3º. Serán las autoridades distritales y municipales las que dictarán las disposiciones que regularán los requisitos para entrar en funcionamiento fijando las categorías y la infraestructura que posea cada uno y de conformidad con las disposiciones de los Planes de ordenamiento de cada ente territorial.

CAPITULO II

Disposiciones de infraestructura y seguridad

Artículo 4º. El predio destinado a estos fines, debe contar con la señalización adecuada de entrada y salida de los vehículos, como las salidas de evacuación, con la iluminación adecuada, demarcación de los puestos para vehículos, señalar los puestos que serán para la utilización de vehículos de personas con discapacidad, vehículos de propulsión alternativa y contar con las ramplas adecuadas para el desplazamiento de discapacitados, extintor de incendios, zona con baños para damas y caballeros.

Artículo 5º. Las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la prestación del servicio de parqueaderos, están obligados a tomar una Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual con la Cobertura adicional de parqueaderos, expedida por una Compañía de Seguros Legalmente autorizada, el valor de esta póliza se debe tomar de acuerdo a la categoría del parqueadero.

Artículo 6º. *Comprobantes de ingreso.* Para la prestación del servicio se contará con la expedición de un comprobante de ingreso, que contará con los datos de registro del vehículo, hora, placa, número de cédula del depositante, al usuario se le entregará una copia de su ingreso.

Parágrafo. En caso de pérdida del comprobante de ingreso de parqueadero por parte del usuario del servicio, el propietario o administrador del parqueadero, está obligado a consultar sus registros para determinar de manera fehaciente el tiempo transcurrido desde el ingreso del vehículo hasta su retiro, para efectos de precisar el costo del servicio, no podrá obligar al usuario a pagar una suma mayor, ni a cancelar ninguna clase de excedentes o emolumentos por pérdida del comprobante de ingreso, sí podrá verificar la propiedad del vehículo, utilizando la tarjeta de propiedad del vehículo con el comprobante de ingreso.

Artículo 7º. Para brindarles un mejor servicio y seguridad a los usuarios del servicio, en parqueaderos de alta concurrencia, centros históricos, lugares turísticos los propietarios o administradores deberán tener registros visuales de los vehículos.

CAPÍTULO III

Fijación de tarifas y procedimiento de cobro

Artículo 8º. Tarifas. Los Distritos y Municipios podrán fijar las tarifas correspondientes, al precio que deba cobrarse en la correspondiente vigencia, y que debe ser unificada por los prestadores del servicio, se podrá calcular en lapsos de (1) minuto o en otros distintos no superiores a quince (15) minutos a partir del momento inicial en que el usuario ingrese a hacer uso del servicio, según como lo disponga la autoridad municipal o distrital competente.

Parágrafo 1º. Las autoridades Distritales y Municipales deberán establecer una fórmula de cálculo de la tarifa con base en criterios objetivos tales como infraestructura, ubicación, horario de servicio, los sistemas de seguridad con que cuenten a las condiciones físicas que brinde el establecimiento en el que se preste el servicio de parqueadero.

Parágrafo 2º. En los distritos o municipios en los que ya se encuentre regulada la tarifa a la fecha de promulgación de la presente ley, estas no se podrán aumentar con ocasión de las disposiciones aquí establecidas, salvo lo dispuesto en el artículo 7º y subsiguiente.

Artículo 9º. Para el incremento anual se tendrá en cuenta el IPC certificado por el gobierno nacional.

Artículo 10. Publicidad. Todos los parqueaderos públicos y privados tienen la obligación de fijar en sitio visible las tarifas de cobro, que correspondan a la regulación fijadas por las autoridades competentes.

Artículo 11. Pago anticipado. Los propietarios o administradores podrán para mayor comodidad a sus usuarios ofrecer sistemas de pago anticipado a través de diferentes medios, tales como tarjetas electrónicas u otros distintos, para la prestación del servicio por fracciones de hora, días o meses.

CAPÍTULO IV

Disposiciones sobre la prestación del servicio de parqueaderos en espacio público o en espacios privados abiertos al público.

Artículo 12. Del uso de los espacios públicos. Las autoridades del orden Municipal, Distrital, Departamental y Nacional, no podrán ceder a ningún título espacios públicos para uso de parqueaderos.

En el caso en que efectivamente un espacio público esté diseñado como parqueadero, este se destinará a disposición del público gratuitamente, atendiendo lo dispuesto en el artículo anterior.

Parágrafo. Los contratos y concesiones sobre espacio público que estén siendo utilizados para estos fines de que trata esta ley, no podrán ser prorrogados bajo ninguna circunstancia.

Artículo 13. Parquesos permitidos en zonas públicas. Será permitido el parqueo de automotores en las bahías y espacios públicos que hayan sido diseñadas arquitectónicamente para el estacionamiento en zonas de residenciales y zonas de recreación pública, según lo dispuesto por la presente ley en concordancia con la norma urbanística establecida por la autoridad local competente.

Artículo 14. Los centros comerciales, supermercados y/o almacenes de grandes superficies y demás establecimientos de comercio abiertos al público, deberán prestar el servicio de parqueaderos de manera gratuita por un lapso que establecerá la autoridad local competente y que en ningún caso será inferior a dos (2) horas, a quienes demuestren mediante factura debidamente expedida, que han comprado bienes o consumido los servicios ofrecidos en dichos establecimientos.

Artículo 15. Los usuarios de parqueaderos gratuitos o no, gozarán de todos los derechos consignados en la Ley 1480 de 2011.

Artículo 16. Los establecimientos en los que se preste el servicio de parqueadero gratuito o no, están sujetos a todas las obligaciones consignadas en la Ley 1480 de 2011, así como a todas las demás que se deriven de las normas civiles y mercantiles a que haya lugar, al igual que las que les imponga la autoridad distrital o municipal competente.

Parágrafo 1º. La prestación del servicio de parqueadero a título gratuito, no exime de la responsabilidad civil por daños o pérdida de los vehículos, que le sea imputable a los establecimientos en los que se presta dicho servicio.

Parágrafo 2º. Serán inválidas todas las cláusulas o disposiciones unilaterales o consentidas que pretendan eximir, evadir o disminuir la responsabilidad civil y/o patrimonial de los establecimientos en los que se presta el servicio de parqueadero, por cuenta de los daños o pérdida de los vehículos en custodia.

CAPÍTULO V

Sanciones

Artículo 17. Los alcaldes de los respectivos Distritos, Municipios serán las autoridades competentes para regular el funcionamiento de los parqueaderos e imponer las sanciones por el incumplimiento de conformidad con lo previsto en esta ley.

Artículo 18. Las personas naturales o jurídicas que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán sancionadas con multas y cancelación de la respectiva licencia de funcionamiento para la prestación del servicio.

Artículo 19. Los funcionarios públicos que infrinjan lo dispuesto en la presente ley, serán igualmente sancionados de conformidad con las normas disciplinarias, tipificadas en nuestro estatuto disciplinario Ley 734 de 2002.

Artículo 20. Ningún parqueadero podrá entrar en funcionamiento sin licencia, la cual será expedida por las autoridades distritales y municipales, así mismo deberá regirse por lo establecido en la Ley 232 de 1995.

Artículo 21. Las autoridades distritales y municipales, regularán los impuestos que deberán cancelar los prestadores de este servicio.

Artículo 22. Las autoridades Distritales y Municipales competentes contarán con un término de 6 meses a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir la normatividad local que corresponda en aras de dar aplicación a la presente ley

Artículo 23. Vigencia. La presente ley rige a partir de su aplicación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.

Octubre 26 de 2016. - En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 101 de 2016 Cámara, *por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional*, (Acta número 014 de 2016) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 25 de octubre de 2016, según Acta número 013 de 2016; en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente

 JAIR JOSE EBRATT DIAZ
 Secretario

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de Pinchote, departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 235 años de su fundación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de Pinchote en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los doscientos treinta y cinco (235) años de su fundación, a cumplirse el 7 de abril de dos mil diecisiete (2017).

Artículo 2°. La Nación hace un reconocimiento a las virtudes de los habitantes de Pinchote, departamento de Santander, y exalta a este municipio por su invaluable aporte histórico en la consecución de la Independencia nacional, su aporte al desarrollo social y económico de la región y la gran biodiversidad de su fauna y flora.

Artículo 3°. A partir de la promulgación de la presente ley, conforme a lo establecido en los artículos 150, 288, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios y la Ley 819 de 2003, autorícese al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias, que a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, permitan ejecutar y entregar a la comunidad pinchotana los siguientes proyectos locales de carácter social y ecológico que son de utilidad pública para beneficio de la comunidad y que tienen concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo vigente así:

1. Construcción del Hospital San Antonio
2. Construcción del Colegio Pedro Santos
3. Parque Ecológico y Turístico Santa Cruz
4. Casa de la Cultura Antonia Santos

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios inte-

administrativos, entre la Nación, el departamento de Santander y el municipio de Pinchote.

Artículo 5°. El Congreso de la República, el Gobierno nacional y el departamental rendirán honores en el territorio del municipio de Pinchote, del departamento de Santander, y harán presencia mediante comisiones integradas por sus miembros, en fecha que para el efecto se establezca con las autoridades locales.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.


 MARIA EUGENIA TRIANA VARGAS
 Ponente

Secretaría General

Bogotá, D. C., noviembre 18 de 2016

En Sesión Plenaria del día 3 de agosto de 2016, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones al Proyecto de ley número 084 de 2016 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de Pinchote, departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 235 años de su fundación.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 180 de noviembre 15 de 2016, previo su anuncio en Sesión del día 9 de noviembre de 2016 correspondiente al Acta número 179.


 YOLANDA DUQUE NARANJO
 Secretaria General (E)

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas tendientes a fortalecer la lucha contra la extracción ilícita de minerales.

PROYECTO DE LEY 107 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona el artículo 454 de la Ley 599 de 2000, por el cual se expide el Código Penal, que tipifica el delito de fraude a resolución judicial.

Bogotá D. C., 18 de noviembre de 2016

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7ª No. 8-68

Ciudad

Asunto: Conceptos Consejo Superior de Política Criminal - Proyectos de ley números 111 de 2016 C y 107 de 2016 Cámara

Respetado doctor Mantilla:

De manera atenta me permito remitirle los Conceptos a los proyectos de ley que a continuación se relacionan, aprobados por el Consejo Superior de Política Criminal en día 15 de noviembre.

– **Concepto de los Proyectos de ley número 111 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se adoptan medidas tendientes a fortalecer la lucha contra la extracción ilícita de minerales; y número 137 de 2016 Senado*, *por medio de la cual se establecen mecanismos efectivos para evitar la explotación ilícita de yacimientos mineros y/o (sic) otros materiales y se dictan otras disposiciones.*

– **Concepto del Proyecto de ley 107 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se adiciona el artículo 454 de la Ley 599 de 2000, por el cual se expide el Código Penal, que tipifica el delito de fraude a resolución judicial.*

De igual manera, agradezco circular el respectivo concepto a los autores, ponentes y congresistas integrantes de la célula respectiva en la que se encuentra el proyecto de ley para su conocimiento y fines pertinentes.

Cordialmente,



MARCELA ABADÍA CUBILLOS
Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Anejos: Concepto CSPC No. 16.18: PL 111 de 2016 Cámara (explotación ilícita de minerales), nueve (9) folios
Concepto CSPC No. 16.19: PL 107 de 2016 Cámara (fraude a resolución judicial), cinco (5) folios

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio a los Proyectos de ley número 111 de 2016 Cámara

por medio de la cual se adoptan medidas tendientes a fortalecer la lucha contra la extracción ilícita de minerales; y número 137 de 2016 Senado,

por medio de la cual se establecen mecanismos efectivos para evitar la explotación ilícita de yacimientos mineros y/o (sic) otros materiales y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de ley 111 de 2016 Cámara	
Autor	Édward Rodríguez, Santiago Valencia, Óscar Darío Pérez y otros honorables Representantes
Fecha de presentación	Agosto 17 de 2016
Estado actual	Pendiente de informe de ponencia para primer debate
Proyecto de ley 137 de 2016 Senado	
Autores	Juan Diego Gómez Jiménez, Luis Emilio Sierra Grajales, Juan Manuel Corzo Román, Luis Fernando Duque García, Nora García Burgos, Teresita García Romero, Germán Blanco Álvarez, Juan Carlos García, Lina María Barrera, Mauricio Gómez Amín, Ana Cristina Paz Cardona, Sandra Liliana Ortiz, Eloy Chichi Quintero Romero, Armando Zarabaín D'Arce, Carlos Abraham Jiménez y Jack Housni Jaller
Fecha de presentación	Septiembre 6 de 2016
Estado actual	Pendiente de informe de ponencia para primer debate
Referencia	Concepto número 16.18

El presente concepto se realizó a partir de los Proyectos de ley número 111 de 2016 Cámara y 137 de 2016 Senado, publicados respectivamente en las **Gacetas de Congreso** número 632 de 2016 del 19 de agosto de 2016 y número 732 del 9 de septiembre de 2016. El examen y la discusión en torno a la propuesta se desarrollaron en la sesión ordinaria del Comité Técnico de este Consejo, la cual tuvo lugar el día 6 de octubre de 2016.

1. Objeto y contenido de los proyectos de ley

Son dos propuestas de ley dirigidas a la formulación de medidas que buscan la lucha contra la extracción ilícita de minerales, con alcances y articulados semejante en algunos aspectos.

El primero de los proyectos, el 111 de 2016 Cámara, consta de 9 artículos, que además buscan regular el uso del mercurio, mientras que el segundo, el 137 de 2016 Senado, lo conforman 18 artículos.

En el Proyecto 111, el objeto de la propuesta es *“otorgar herramientas jurídicas a las diferentes autoridades del Estado con la finalidad de perseguir la extracción ilícita de minerales, así como eliminar la producción, uso, transporte, almacenamiento y comercialización de químicos como el zinc, bórax, cianuro y mercurio, utilizados en el proceso de ex-*

ploración, explotación y extracción de minerales”. Esta finalidad de persecución, en criterio del Consejo Superior de Política Criminal, debería delimitarse a fin de brindar protección a los mineros pequeños, informales y de subsistencia, quienes deben ser cobijados por programas de formalización de su actividad y de generación de mecanismos de seguridad para la extracción de minerales, así como de uso adecuado de los distintos ingredientes que se utilizan en dicha actividad.

El artículo 1° del Proyecto 137 define como uno de sus objetos “facilitar el establecimiento de la conexidad [del delito de extracción ilícita de minerales y actividades relacionadas] con otros tipos penales”, lo que en principio no sería propio del ámbito de una ley, en la medida en que la conexidad es un fenómeno procesal que, por consiguiente, depende de la forma como se adelante una investigación penal y de los criterios que las autoridades judiciales hayan probado y decantado sobre la naturaleza de las conductas punibles y sus relaciones con otras actividades igualmente criminales.

A continuación se observan con mayor detalle las disposiciones de los proyectos de ley mediante las cuales se las desarrolló a los objetivos planteados.

2. Disposiciones normativas en materia penal

En términos generales, los proyectos de ley estudiados contemplan disposiciones que pretenden modificar los siguientes artículos del Código Penal:

Vigente	P. L. 111 2016	P. L.137 2016
164. Destrucción del medio ambiente		164. Destrucción del medio ambiente
323. Lavado de activos	323. Lavado de activos	323. Lavado de activos
326. Testaferrato		326. Testaferrato
328. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables		328. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables
331. Daños en los recursos naturales	331. Daños en los recursos naturales	331. Daños en los recursos naturales
	331 A. Ecocidio	
332. Contaminación ambiental		332. Contaminación ambiental
332A. Contaminación ambiental por residuos peligrosos		332A. Contaminación ambiental por residuos peligrosos
337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica		337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica
338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	338. Exploración o explotación ilícita de minerales y otros materiales	338. Explotación ilícita de yacimientos minero y otros materiales y actividades derivadas

Así, se cuenta con dos proyectos de ley que buscan la modificación de nueve artículos del Código Penal y, en el caso del Proyecto 111, la inclusión de

un nuevo tipo penal. A continuación se presentan las modificaciones propuestas por cada uno de los proyectos de ley, así como aquellas en las que coinciden.

2.1. Modificaciones propuestas por el Proyecto de ley 111 de 2016 Cámara

En el artículo 3° del Proyecto 111 de 2016 pretende introducir un nuevo tipo penal a través del artículo 331A de la Ley 599, con el siguiente texto:

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 331 A de la Ley 599 de 2000 que quedará así:

Artículo 331 A. *Ecocidio*. El que con incumplimiento de la normatividad existente ocasione daño extenso, destrucción parcial o total, o la pérdida de uno o más ecosistemas de un territorio específico, con grave afectación para la población de modo que el usufructo pacífico de los habitantes de dicho territorio quede severamente afectado, incurrirá en prisión de ocho (8) a doce (12) años y multa de trescientos (300) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se realice con fines terroristas.
2. La conducta se realice en parques naturales, zonas de reserva campesina, territorios ancestrales, áreas protegidas y/o de importancia ecológica.

Parágrafo. A la misma sanción estará sujeto el propietario de la maquinaria utilizada para perpetrar el acto y el representante legal de la empresa que ocasione la conducta a través de sus operadores.

Una primera observación se relaciona con el correcto uso del lenguaje, pues en el idioma castellano no está aceptada la palabra “ecocidio” y por esa razón no resulta adecuado utilizarla en el texto de una ley.

De fondo, sin embargo, la norma tiene mayores problemas. La propuesta acepta la producción de daño extenso, destrucción parcial o total, o la pérdida de uno o más ecosistemas si las acciones que lo producen están amparadas por una normatividad existente, lo que resulta incompatible con la protección al bien jurídico, porque lo importante no es la obediencia a las regulaciones administrativas –no es un delito contra la Administración Pública–, sino la preservación de los recursos naturales y, por consiguiente, su daño es el fundamento de la incriminación independientemente de las normas que pueden otorgar permiso para realizar un daño.

En este sentido, lo que procede es vincular a quien ha concedido el permiso para que se produzca el daño, cuando este ha podido y debido evitarse de acuerdo con las condiciones propias de la actividad que generó el deterioro del ecosistema.

2.2. Modificaciones propuestas por el Proyecto de ley 137 de 2016 Senado

En el artículo 3° del Proyecto 137 de 2016 Senado se pretende introducir una modificación al artículo 164 del Código Penal, aunque totalmente por fuera de la estructura del Código, en la medida en que dicho artículo se inscribe dentro del Título II de los delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, Capítulo único, siendo en consecuencia un delito que protege un

bien jurídico diferente al del medio ambiente, que es en donde se pretende impactar a través de la regulación completa del proyecto.

Quizás la propuesta de reforma se haga porque se estima que la “Destrucción del medio ambiente” que allí se regula se puede lograr tanto a través de actos relacionados estrechamente con un conflicto armado como de acciones cumplidas a través de los que se denomina la minería ilegal; aun cuando esta premisa es cierta, no es correcto regular las acciones que se cumplen por fuera del conflicto armado (que en Colombia se conoce como minería criminal, atribuida a las organizaciones criminales) como si se tratase de conductas relacionadas con el enfrentamiento armado y propias de la violación de las leyes de la guerra, que son los requisitos esenciales que deben cumplir las conductas descritas en el Título II del Libro Segundo del Código Penal.

Esa inadecuada ubicación sistemática de las conductas de “minería criminal” tiene otro efecto que no se ha contemplado en la propuesta, y es el de dar tratamiento de combatientes a quienes se dedican a la minería ilegal y que, por consiguiente, deberían estar en el marco de conversaciones de paz o de cualquier proceso de superación del conflicto armado, con lo que se les concedería a los depredadores del ambiente un estatus especial que conduciría a la posibilidad de darles un tratamiento diferencial beneficioso, a pesar del extenso daño causado al medio ambiente natural.

Por otra parte, en el artículo 5° del Proyecto de ley 137 de 2016 se amplía el tipo penal de testaferrato, para incluir dentro de las conductas relacionadas con él la de “Explotación ilícita de yacimiento minero y/o otros materiales”. A propósito de esta modificación, se puede anotar que el legislador colombiano no ha conservado criterios uniformes para la tipificación de conductas que están estrechamente relacionadas o exigen políticas de reacción o prevención similares, pues mientras que en el delito de testaferrato se incluyen “el delito de narcotráfico y conexos”, “secuestro extorsivo, extorsión y conexos”, y con la modificación también la “explotación ilícita de yacimiento minero y/o otros materiales”, en el delito de lavado de activos se habla de estos delitos y, además, de las “actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, [...] enriquecimiento ilícito, [...] rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, [...] delitos contra el sistema financiero, delitos contra la Administración Pública, contrabando, contrabando de hidrocarburos o sus derivados, fraude aduanero o favorecimiento y facilitación del contrabando, favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados, en cualquiera de sus formas, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir”.

En los artículos 6° y siguientes del Proyecto 137 se proponen varias reformas, aparentemente con el propósito de adecuar las normas al mayor perjuicio que causa la “explotación ilícita de yacimiento minero u otros materiales” o bien de permitir el logro del objetivo señalado en el artículo 1° de facilitar la conexidad con otros tipos penales. En este último intento la estrategia no parece adecuada, porque las

reformas tienden a incrementar las penas de algunos hechos punibles (artículo 328, *ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables*; artículo 331, *Daños en los recursos naturales*, y artículo 332, *Contaminación ambiental*) cuando se realice alguna de las conductas de “minería criminal”, de forma que se impide la conexidad de dichos delitos con el de explotación ilícita de yacimiento minero u otros materiales.

Valga anotar frente a estos aumentos que no se refleja la estimada gravedad de la conducta en el incremento punitivo, pues si bien la conducta de explotación ilícita de yacimiento minero está sancionada con pena de 55 a 112 meses, cuando se convierte en una circunstancia de agravación punitiva para cualquiera de los delitos señalados, la sanción apenas se incrementa en 7 meses en el mínimo y 4 meses en el máximo, obviamente inferior al que resultaría de la aplicación de las reglas del concurso de hechos punibles, si se acudiera a esta forma de imputación de la conducta.

Los incrementos punitivos tampoco resultan acordes con la justificación del proyecto. Obsérvese, a este propósito, que en el artículo 6° se eleva la pena del delito de ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables de 48 a 55 meses, en el mínimo, y de 108 a 112 meses, en el máximo, siendo que las medidas que se propone adoptar están orientadas a fortalecer las normas para “permitir un mayor control a la extracción ilícita de minerales”, objetos que no son parte de la definición del delito previsto en el artículo 328 del Código Penal. Similar cosa sucede con la modificación de la pena para el delito de daños en los recursos naturales descrito en el artículo 331 del Código Penal. Por el contrario, la pena mínima para el delito de explotación ilícita de yacimiento minero se aumenta de 48 a 55 meses, pero la máxima se deja inalterada.

Otra inconsistencia se presenta en el Proyecto 137 de 2016, si se atiende al hecho de que alguna disposición suya se ha previsto solamente como parte de la reforma, sin analizar si efectivamente la modificación propuesta tiene alcances de alguna naturaleza. En efecto, en el artículo 6° del proyecto se busca modificar el artículo 328 del Código Penal para agravar la pena cuando el delito se cometa en concurso con la explotación ilícita de yacimiento minero, situación de imposible ocurrencia dado el objeto material del tipo penal (especímenes, productos o partes de los recursos fánicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, biológicos o genéticos) y los verbos rectores empleados en él (apropiar, introducir, explotar, transportar, mantener, traficar, comerciar, explorar, aprovechar y beneficiar), resultando en consecuencia la actividad de explotar ilícitamente un yacimiento minero poco relacionada con la conducta descrita en el artículo 328. En otros términos, puede anotarse la inconsistencia a través de la pregunta ¿por qué no se agrava la conducta cuando concorra con otro delito cualquiera, con el que tampoco tiene relación?

2.3. Propuestas que coinciden en modificaciones al Código Penal

Los Proyectos de ley objeto de estudio coinciden en reformar tres artículos: artículo 323. Lavado de activos; artículo 331. Daños en los recursos natura-

les; y artículo 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.

Con relación al lavado de activos, ambas propuestas buscan que el fenómeno de la minería criminal sea un delito fuente. Respecto a esta idea, el Consejo Superior de Política Criminal considera que es una medida adecuada para combatir las finanzas de grupos de crimen organizado a partir de dos consecuencias: por un lado, ampliar las competencias de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UAIF) para que haga inteligencia financiera en ese sector de la economía, obligando a que personas jurídicas reporten operaciones sospechosas que deben permitir el incremento de probabilidades para poner al descubierto las finanzas de estructuras criminales representadas en diversos minerales².

Y por otro lado, en virtud de la autorización del artículo 35 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013, “por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contra-inteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”, según el cual los informes de inteligencia financiera podrán ser utilizados por la Fiscalía General de la Nación como criterio orientador en la indagación, genera una consecuencia que impactaría positivamente las labores de investigación penal y en extinción del derecho de dominio.

Se aclara que el lavado de activos y el testaferrato (que se propone modificar en el Proyecto 137 de 2016 Senado) son comportamientos que se encuentran íntimamente relacionados, al punto que el segundo, con frecuencia, no es más que un mecanismo adoptado para el lavado de activos y, por consiguiente, dentro de una política criminal coherente, los delitos que se enuncien en cada uno de los tipos deberían ser idénticos, pues de otra forma se deja por fuera de la sanción correspondiente a quien preste su nombre para disfrazar la propiedad de los activos cuando dichos bienes hayan sido producto de la comisión de delitos que no solamente son similarmente graves, sino que son también comportamientos realizados por aparatos de criminalidad organizada. Bajo esta perspectiva, es recomendable que con ocasión de este proyecto de ley el legislador examine la coherencia de las dos disposiciones citadas y armonice sus contenidos.

Con relación a las modificaciones que se proponen al artículo 331, *Daños en los recursos ambientales*, los proyectos de ley estudiados difieren en los siguientes términos:

² Es necesario anotar que mediante la Resolución 363 del 18 de noviembre de 2008 de la UIAF, las empresas exportadoras y/o importadoras de oro, las casas fundidoras de oro y las sociedades de comercialización internacional que dentro de su actividad económica tengan la comercialización de oro y/o realicen operaciones de exportación y/o importación de oro tendrán la obligación de reportar operaciones sospechosas. En consecuencia, esta medida en la que coinciden (...).

Vigente	P. L. 111 2016	P. L. 137 2016
Artículo 331. <i>Daños en los recursos naturales</i> . El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta y tres (133.33) meses y multa de ciento treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.	Artículo 331. <i>Daños en los recursos naturales</i> . El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a nueve (9) años y multa de ciento treinta y tres (133) a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.	Artículos 331. <i>Daños en los recursos naturales</i> . El que con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier otro modo dañe los recursos naturales a que se refiere este título, o a los que estén asociados con estos, incurrirá en prisión de <u>cincuenta y cinco (55) a ciento doce (112) meses y multa de ciento cuarenta (140) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.</u>
La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:	La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando:	La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando :
- Se afecten ecosistemas naturales, calificados como estratégicos que hagan parte del Sistema Nacional, Regional y Local de las áreas especialmente protegidas.	- Se afecten ecosistemas naturales, calificados como estratégicos que hagan parte del Sistema Nacional, Regional y Local de las áreas especialmente protegidas.	- Se afecten ecosistemas naturales, calificados como estratégicos que hagan parte del Sistema Nacional, Regional y Local de las áreas especialmente protegidas.
- Cuando el daño sea consecuencia de la acción u omisión de quienes ejercen funciones de control y vigilancia.	Cuando el daño sea consecuencia de la acción u omisión de quienes ejercen funciones de control y vigilancia.	Cuando el daño sea consecuencia de la acción u omisión de quienes ejercen funciones de control y vigilancia.
	Cuando se afecten <u>gravemente recursos naturales de los cuales dependa la subsistencia de la población.</u> - Las acciones se realicen con fines terroristas. - Se haya reincidido en la conducta.	Cuando el daño sea <u>provocado por la explotación ilícita de yacimiento minero y/o (sic) otros materiales.</u>

Con relación al cambio punitivo, el Proyecto 111 de 2016 solamente traduce en años la norma vigente (en meses); mientras que el Proyecto 137 propone un incremento de 7 meses en la mínima (de 48 a 55 meses) y uno de 4 meses en la máxima (de 108 a 112 meses), sin

ningún tipo de fundamento que pueda rastrearse en la exposición de motivos, ni es acorde, como se dijo, con el objeto del proyecto. Con relación a las circunstancias agravantes, tampoco se identifican las justificaciones detrás en ninguno de los dos proyectos de ley.

Finalmente, respecto al artículo 338, *Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales*, las propuestas difieren en los siguientes términos:

Vigente	P. L. 111 2016	P. L. 137 2016
Artículo 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales.	Artículo 338. Exploración o explotación ilícita de minerales y otros materiales.	Artículo 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y actividades derivadas.
El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente explote, explore o extraiga yacimiento minero, o explote arena, material pétreo o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente o <u>contraviniendo la autorización administrativa correspondiente</u> explote, explore o extraiga <u>minerales, arena, material pétreo</u> o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente incurrirá en prisión de <u>cuatro (4) a nueve (9) años y multa de ciento cuarenta (140) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u>	El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente <u>explote, explore o extraiga transporte, acopie, beneficie o comercialice mineral y/o (sic) otros materiales tales como arena, material pétreo</u> o de arrastre de los cauces y orillas de los ríos por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente incurrirá en prisión de <u>cincuenta y cinco (55) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres (133.33) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</u>
		<u>La pena prevista en el inciso anterior se aumentará entre una tercera parte y hasta la mitad cuando los recursos provenientes de dicha actividad se destinen a la financiación y fomento de los delitos contra la seguridad pública o contra el régimen constitucional y legal y cuando se adelante en zonas previstas por el artículo 34 de la Ley 685 de 2001, como zonas excluidas de la minería.</u>

Ambas reformas le apuntan al incremento punitivo del mínimo para que proceda la solicitud de medida de aseguramiento. En el caso del Proyecto 137 de 2016 Senado, se propone incrementar el mínimo de la pena en solo 7 meses, pero también una reforma a la estructura del tipo penal, incluyendo los verbos rectores “transportar”, “acopiar”, “beneficiar” o “comercializar”. En principio, esta modificación no presenta dificultades, en tanto que solamente amplía la regulación prevista. Sin embargo, se anota que puede cobijar a personas que no están relacionadas con la explotación y frente a quienes puede resultar injusta la pena (quien acopia, beneficia o comercializa el material) por la actividad que realizan.

En efecto, como ya se dijo en concepto anterior³, la nueva redacción puede conducir a criminalizar la minería informal, la minería de subsistencia y la denominada microminería, porque en la norma propuesta se sanciona a quien sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente (aquí se amplía la incriminación a quienes excedan la licencia concedida) beneficie, transporte o comercialice los minerales y otros productos, esto es, a quien realice alguna de las conductas descritas sobre minerales que se hayan extraído por medios capaces de causar graves daños a los recursos naturales o al medio ambiente.

Quiere ello decir que la pena se podrá aplicar a quien, por ejemplo, no siendo miembro de una organización criminal dedicada a la minería, realice una cualquiera del “Conjunto de operaciones empleadas para el tratamiento de minas y minerales por medios físicos y mecánicos con el fin de separar los componentes valiosos de los constituyentes no deseados con el uso de las diferencias en sus propiedades”, de manera que bien puede ser judicializado quien apenas separa el mineral valioso de los demás minerales que lo rodean. A la misma pena puede ser condenado quien transporte un gramo de oro que ha sido extraído de la forma descrita en el artículo 338, con el agravante de que en estos casos ni siquiera se exige que el autor de la conducta conozca el origen ilegal del mineral.

3. Observaciones de política criminal a los proyectos de ley

Una lectura integral de los dos proyectos de ley arroja como conclusión que la intención en ambos es la persecución del fenómeno criminal relativo a la extracción de minerales en el marco de la lucha contra estructuras criminales que se lucran de él, que no la efectiva tutela del ambiente como bien jurídico. Y además, aun pretendiendo esa lucha, los proyectos no resultan convenientes, pues de la interpretación normativa se desprenden opciones perversas contra población vulnerable que tradicionalmente se dedica a la minería.

A continuación se presentan las principales observaciones del Consejo Superior de Política Criminal, a partir de las cuales se recomienda el archivo de las iniciativas y la conformación de un nuevo proyecto de ley

³ Consejo Superior de Política Criminal, Concepto número 16.09. *Estudio del Consejo Superior de Política Criminal a la Propuesta sin radicar del proyecto de ley “por medio de la cual se establecen disposiciones para la lucha contra la minería ilegal y se dictan otras disposiciones” (minería ilegal)*. Disponible en: <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/conceptos/09.%20CSPC%-20%20Propuesta%20sobre%20miner%C3%ADa%20ilegal.pdf>.

que de manera integral incorpore a la lucha contra las finanzas de la criminalidad organizada un fuerte componente de justicia restaurativa ambiental.

3.1. Observaciones a la exposición de motivos

Las exposiciones de motivos que acompañan ambos proyectos de ley son insuficientes para respaldar las medidas pretendidas. No solo se extraña el conocimiento empírico que permita comprender la necesidad de los proyectos, sino que, en su forma, presentan información inconexa y de dudosa procedencia que resta certeza a las afirmaciones.

En el caso de la exposición de motivos del Proyecto de ley 111 de 2016 Cámara, se resalta el esfuerzo del Legislador por señalar datos del Ministerio de Minas y Energía, de la Procuraduría General de la Nación, así como una recopilación de las normas que han sido adoptadas para la lucha contra la extracción ilícita de minerales; no obstante, a la hora de verificar la justificación a cada una de sus propuestas normativas, se apela a expresiones emotivas como “la importancia que ha cobrado en el mundo la protección de (sic) medio ambiente” para respaldar la creación del tipo penal de *Ecocidio*.

En la exposición de motivos del Proyecto de ley 137 de 2016 Senado, se presentan muchos más defectos. Por ejemplo, presentan un cuadro con información inconsistente en el que (i) se anuncia un censo 2009-2011, pero se ofrecen resultados “hasta el año 2013”, de manera que no se conoce el origen de los datos comprendidos entre 2011 y 2013; (ii) se refiere que “a la fecha” se encuentran 400 municipios afectados con la minería ilegal, pero en lugar de municipios se relacionan 9 departamentos –en los que presumiblemente podrían encontrarse los 400 municipios–; (iii) las cifras que se presentan, en promedio el 93,77%, supuestamente corresponden a minería ilegal, lo que parecería significar que en los nueve departamentos no existe casi minería autorizada y que en tres de ellos (Chocó, La Guajira y Magdalena) toda la minería es ilegal, lo que arroja dudas sobre la confiabilidad de los datos reportados, la que se robustece por la fuente de información: Wikipedia.

3.2. Los proyectos de ley propuestos no están en condiciones de contribuir con una respuesta eficiente contra el fenómeno de la minería criminal

La Procuraduría General de la Nación presentó recientemente (2016) un informe titulado *Fractura verde. Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente*.

Diagnóstico preliminar. Se trató de una investigación que comprendió el periodo 2012-2014, y obtuvo información de 99 juzgados penales de circuito, 15 de juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad y 11 de fiscalías seccionales, en los departamentos de Amazonas, Antioquia, Atlántico, Boyacá, Cundinamarca, Chocó, Huila, Putumayo y el Distrito Capital, Bogotá. Además de 45 entrevistas a expertos y funcionarios públicos, 12 visitas *in situ*, 80 expedientes revisados y 142 municipios con resultados. Es, a la fecha, una de las investigaciones más completas de la reacción penal a delitos ambientales.

En el informe se concluye –entre otras cosas– que

“la política institucional que existe con miras a prevenir las conductas atentatorias contra el medio ambiente y los recursos naturales amerita una revisión;

el proceso penal y administrativo no parece suficiente para combatir los daños que se ocasionan, (...)” (PGN. 2016, p. 23).

De acuerdo con los hallazgos (PGN. 2016, pp. 36-ss.):

- “Los procesos administrativos a cargo de las corporaciones autónomas no son contundentes para combatir esta clase de conductas”.

- “Los procesos penales son lentos y no han contribuido para erradicar las conductas tipificadas”, se calcula un promedio de 40,6 meses que transcurren desde la fecha de los hechos y la revisión por parte de la Procuraduría.

- “Una significativa proporción de las noticias *criminales* que se tramitan corresponde a los de menor impacto. Aparecen conductas que si bien es cierto atentan contra los recursos naturales, no son aquellas que producen daños ambientales de gran magnitud”.

- “Los sujetos involucrados tanto en los procesos administrativos como en los penales son el pequeño agricultor, el trabajador de la pequeña industria que contamina, el ciudadano que en busca de su sustento trabaja en una mina que afecta las aguas, el conductor del vehículo que transporta alguna madera o el campesino que tala y quema un potrero”.

La importancia de este informe ayudó a determinar que los problemas que buscan enfrentar los proyectos de ley que se proponen son de una dimensión mucho mayor a los de las meras reformas al Código Penal. En otras palabras, los proyectos pecan de inocencia al confiar que la expansión del derecho penal a través del aumento punitivo y las simples inclusiones de las reformas que proponen al ordenamiento jurídico tendrán como efecto la mejora en las oportunidades de judicializar los comportamientos relacionados con la extracción ilícita de minerales.

Se trata nuevamente de dos proyectos de ley de corte eficientista que pretenden cambiar el estado de cosas criminal a partir de los efectos simbólicos que pueden derivarse de las reformas penales y el incremento de las penas.

La situación es mucho más delicada. Como concluye el informe, debe “reformularse y especializarse la política criminal en delitos ambientales”, y esto exige una revisión de la Fiscalía y su policía judicial, así como de la labor de la Policía de Carabineros y de las mismas autoridades administrativas ambientales, que fungen como representantes de víctima. Además, una articulación entre los regímenes administrativos sancionatorios y penales que permita eficiencia en el traslado de elementos materiales probatorios, intervenciones tempranas para la reducción de daños y mecanismos restaurativos que se formulen a partir del daño ecológico y no necesariamente por las unidades de multa.

En consecuencia, en vista de que los Proyectos de ley objeto de estudio ignoran estas dimensiones de la criminalización secundaria y terciaria, no están en condiciones de contribuir con una respuesta eficiente contra el fenómeno de la minería criminal. En la siguiente tabla se puede evidenciar el problema con las cifras que arroja el Sisipec a diciembre de 2015 respecto al número de personas condenadas y sindicadas por delitos contra el medio ambiente.

Delito	Condenado	Sindicado	Total
Contaminación ambiental	35	43	78
Contaminación ambiental culposa por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo	7	3	10
Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo	20	36	56
Daños en los recursos naturales	42	56	98
Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	22	52	74
Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables	30	25	55
Invasión de áreas de especial importancia ecológica	14	9	23
Total general	170	224	394

Por su parte, el Siedco de la Policía Nacional re- 2015 en relación con los delitos ambientales por registra las siguientes capturas de personas para el año departamento:

Capturas

Departamento	Art. 328. Ilícito aprovechamiento de los recursos naturales renovables	Art. 331. Daños en los recursos naturales	Art. 332. Contaminación ambiental	Art. 332a. Contaminación ambiental por residuos sólidos peligrosos	Art. 333. Contaminación ambiental por explotación de yacimiento minero o hidrocarburo	Art. 337. Invasión de áreas de especial importancia ecológica	Art. 338. Explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales	Total
Amazonas	5	1			1		5	243
Antioquia	77	7	4		5		136	240
Arauca	8							42
Atlántico	30		1	1			1	198
Bolívar	141	5					17	242
Boyacá	41	10	4				21	114
Caldas	12	3			1		20	65
Caquetá	23	2	1		1		1	54
Casanare	20	5					1	55
Cauca	7	2					19	102
Cesar	56	8					9	95
Chocó	1	2					18	314
Córdoba	239	2	2				49	512
Cundinamarca	44	17	127	2	1	1	28	225
Guainía	1						4	40
Guajira	26						9	65
Guaviare	23	4					3	61
Huila	11	4	1			2	13	160
Magdalena	103	2		1			23	172
Meta	28	9	2				4	101
Nariño	30	3	8				17	135
Norte de S.	40	2	7		1		27	90
Putumayo	5	4			2		1	21
Quindío	6						2	39
Risaralda	22	4	2	1			2	31
San Andrés								180
Santander	136	14	12	1	1		16	380
Sucre	192						7	267
Tolima	41	7				2	17	191
Valle	65	5	11	1	2		39	127
Vaupés	2						1	11
Vichada	3						5	2.304
Total	1.438	122	182	7	15	5	515	2.296

3.3. Otras observaciones

Finalmente, el Consejo Superior de Política Criminal se pronuncia sobre dos medidas propuestas en los proyectos estudiados: la destrucción de maquinaria y las reformas a la Ley 1333 de 2009.

3.3.1 Destrucción de maquinaria pesada

De conformidad con el artículo 12 del Proyecto 137, "Cuando se realice exploración o explotación de minerales por cualquier persona natural o jurídica, sin contar con título minero inscrito en el Registro Minero

Nacional y licencia ambiental o su equivalente, cuando esta última se requiera, procederá la medida de destrucción de maquinaria pesada y sus partes prevista en el artículo 6° de la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones, independientemente de quien los tenga en su poder o los haya adquirido”.

La referencia que se hace a la facultad de destruir maquinaria pesada resulta a todas luces incompleta y por ello poco clara, en la medida en que la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones no regula esa medida, sino que simplemente dice que se puede adoptar la misma: “Artículo 6°. Procedimientos de decomiso y/o incautación, destrucción e inutilización de bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal. Los países miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar, los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal, para lo cual los Gobiernos reglamentarán la oportunidad y el procedimiento respectivo, a fin de hacer efectivas estas medidas”, es decir, es necesario que por el derecho interno se reglamente la medida, lo que no aparece en el proyecto de ley porque apenas se reglamenta: (i) lo que debe entenderse por maquinaria pesada; (ii) la autonomía de la actividad de destrucción de maquinaria respecto de las acciones penales o administrativas; (iii) la aplicación del procedimiento vigente para la destrucción, que no especifica cuál es la norma que lo contiene.

En este punto se encuentra que el proyecto no ha propuesto una solución para la observación que hiciera el Consejo Superior de Política Criminal a un proyecto anterior sobre el mismo tema, que se hiciera mediante el concepto número 16.09 y en cual se consignó:

En principio, el Consejo Superior de Política Criminal no considera que la medida sea abiertamente contraria a la Constitución Política, aun cuando es preciso considerar que el artículo 34 de la Carta señala: “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”, de forma que parece exigir una orden judicial para la destrucción, en tanto que es una forma material de extinción del dominio.

De otra parte, el procedimiento mismo de destrucción puede generar complicaciones para la Policía Nacional, en razón de que debe verificar la existencia del título minero y la licencia ambiental, así como las excepciones que se consagran en el mismo proyecto de ley, lo que podría hacer inoperante la medida o, en caso de llevarse a cabo, generar costos extraordinarios a la Nación cuando se incurra en errores sobre los presupuestos de la destrucción. Por esta razón, el Consejo sugiere revisar a profundidad el tema.

3.3.2 Reformas a la Ley 1333 de 2009

El Consejo Superior de Política Criminal llama la atención sobre el contenido del párrafo del artículo 13 del Proyecto 137 de 2016 Senado, que modifica el artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 y cuyo párrafo, desde entonces, dice: “Párrafo. En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo, para lo cual tendrá la carga de la

prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales”.

Es preocupante, frente a esta norma, la validez constitucional de su regulación. La Corte Constitucional no se ha pronunciado al respecto, pero en tratándose de una facultad sancionatoria, es obvio que debe seguir las pautas generales que se han establecido sobre ella no solo por normas constitucionales, sino también por decisiones de la misma Corte Constitucional que han señalado que en materia sancionatoria no se puede presumir culpa o dolo del infractor y que, por regla general, tampoco se admite la inversión de la carga probatoria que, por encontrarse en el ámbito de una actividad que afecta derechos del ciudadano, debe corresponder a la autoridad estatal.

El artículo 14 del Proyecto modifica el artículo 2° de la Ley 1333 de 2009 para incluir a la Policía Nacional dentro de las autoridades revestidas de la potestad sancionatoria en materia ambiental. Por esta razón, el Consejo Superior de Política Criminal advirtió una inconsistencia en el artículo, en tanto que la Policía Nacional, como las demás autoridades enunciadas en ese artículo, “quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades”, pese a lo cual en el párrafo 1° se dice que “En todo caso las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma”, con lo cual resulta contradictoria la disposición del artículo porque a pesar de investir a las autoridades de la potestad sancionatoria, la sanción no puede ser aplicada más que por las mencionadas en el párrafo 1°.

El artículo 15 del proyecto modifica el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 solamente para incluir a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y actualizar el nombre del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Lamentablemente, no se aprovecha la ocasión del proyecto de ley para armonizar la regulación penal con la administrativa, incluyendo —como debería hacerse— la sanción de cierre temporal o definitivo de la zona de exploración o explotación minera. El derecho penal no contempla este tipo de sanción como consecuencia de la infracción, de manera que la acción correspondiente se orienta a la imposición de la pena legal asignada al tipo penal —prisión y multa—; tampoco se prevé esté la pena como accesoria, de forma que el proceso penal solamente puede afectar la explotación ilícita de manera indirecta.

Finalmente, se anota una inconsistencia en el Proyecto de ley 111 de 2016 Cámara, porque si bien en el artículo 1° se define su objeto como medida para “eliminar la producción, uso, transporte, almacenamiento

y comercialización de químicos como el zinc, bórax, cianuro y mercurio”, los artículos 6°, 7° y 8° se refieren exclusivamente al mercurio, dejando sin medida alguna a los demás elementos y compuestos químicos. Además, debe considerarse que estos elementos químicos son necesarios en áreas de la industria distinta a la minería ilegal: como sucede con el bórax, que es ampliamente utilizado en la industria de limpiadores, o el zinc, que tiene usos medicinales. Desde este punto de vista, la ley puede controlar la producción y uso, pero no pretender eliminar la producción y uso de tales elementos químicos.

De otra parte, estas normas no hacen unidad de materia con las demás disposiciones del Proyecto de ley 111 de 2016 Cámara, porque todos los primeros artículos se refieren a reformas al sistema penal, al paso que los últimos artículos lo que pretenden es que finalmente se dé cumplimiento a normas ya expedidas (Ley 1658).

4. Conclusiones

A partir de las observaciones presentadas anteriormente, el Consejo Superior de Política Criminal recomienda que los Proyectos de ley número 111 de 2016 Cámara y número 137 de 2016 Senado sean retirados o archivados.

En efecto, se trata de propuestas carentes de coherencia interna entre sus objetivos y las medidas sugeridas y cuentan con débiles motivaciones que les den sustento. Además, carecen de coherencia externa, pues ignoran cómo está la capacidad de respuesta de la institucionalidad que investiga, acusa y sanciona los delitos ambientales, y no propone medidas restaurativas efectivas para la reparación de los daños causados a los ecosistemas.

Se destacan ideas como la relación con el delito de lavado de activos, que podrían mejorar dicha capacidad. Pero, en general, es necesaria una nueva propuesta legislativa y más aún de política pública integral que considere, por un lado, el fortalecimiento y la especialización (incluyendo la multidisciplinariedad) de las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley ambiental; por otro lado, las reformas administrativas y penales, y cómo estas deben interactuar a partir del principio de *ultima ratio*; y, por otro lado, la inclusión armónica de las dos dimensiones del fenómeno criminal: la lucha contra las finanzas ilícitas y la efectiva tutela del ambiente, incluyendo medidas dirigidas a su restauración.

El Consejo Superior de Política Criminal invita a los Legisladores autores de la propuesta a una sesión especial con el Comité Técnico, para la conformación de un equipo de trabajo del cual se esperaría un nuevo proyecto de ley que articule estas dos propuestas, así como la que vienen trabajando los Ministerios de Minas, de Defensa y de Justicia, toda vez que es urgente la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento de la justicia ambiental en el país.

Consejo Superior de Política Criminal

Marcela Abadía Cubillos
Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de ley 107 de 2016 Cámara

por medio de la cual se adiciona el artículo 454 de la Ley 599 de 2000, por el cual se expide el Código Penal, que tipifica el delito de fraude a resolución judicial.

Proyecto de ley 107 de 2016 Cámara por medio de la cual se adiciona el artículo 454 de la Ley 599 de 2000, por el cual se expide el Código Penal, que tipifica el delito de fraude a resolución judicial.	
Autores	Representantes Óscar Ospina Quintero, Ana Cristina Paz Cardona, Margarita María Restrepo Arango, Ángela María Robledo Gómez, Mauricio Salazar Peláez.
Fecha de Presentación	17 de agosto de 2016
Estado Actual	Pendiente de primer debate en Comisión
Referencia	Concepto número 16.19

El jueves 29 de septiembre de 2016 en la sesión ordinaria del Comité Técnico del Consejo

Superior de Política Criminal, se realizó la discusión del proyecto de ley bajo examen, a partir del texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 631 de 2016, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 631 de 2016 del 19 de agosto del año en curso¹.

1. Contenido de la propuesta

La iniciativa tiene por objeto modificar el artículo 454 del Código Penal colombiano, en el que se establece la conducta punible de fraude a resolución judicial. De acuerdo con la revisión del texto propuesto, así como de la exposición de motivos que acompaña al proyecto, son tres las modificaciones que se ponen a consideración del debate democrático en el Congreso de la República.

En primer lugar, se suprime la expresión “o administrativa de policía”, que había sido incorporada en el inciso primero por la reforma de la Ley 1453 de 2011, como una manera de ampliar el espectro de criminalización del tipo penal, incluyendo, además de los incumplimientos dolosos a las resoluciones de las autoridades de los jueces, y los incumplimientos del mismo carácter de las resoluciones administrativas de policía.

En segundo lugar, se crea una nueva hipótesis delictiva, como modalidad agravada del tipo básico, a través de la cual se propone un aumento punitivo para los casos de incumplimiento de fallos de tutela que proteja el derecho a la salud. Por último, como tercer elemento, se incorpora un párrafo en el que se establece una consecuencia disciplinaria por la comisión delictiva, de tal modo que se propone considerar la infracción penal como una falta gravísima de un servidor público.

De acuerdo con la exposición de motivos, estas modificaciones se justifican en la medida en que el derecho a la salud se ve comprometido de manera constante por el incumplimiento de los fallos de tutela y la difícil crisis del sistema de salud en Colombia. Así, dada la importancia de este derecho y el estado actual de su

¹ Disponible en http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=107&p_con_sec=45611.

protección, tanto en el ámbito judicial (tutelas) como en el social (sistema de salud), los autores consideran que existe un déficit en la reacción punitiva estatal sobre el cual hay que realizar una intervención legislativa, que se traduce, en concreto, en la creación de una modalidad agravada de fraude a resolución judicial.

A partir de lo dicho por la honorable Corte Constitucional, en su jurisprudencia de antaño, recogida en la Sentencia C-367 de 2014, haciendo alusión a su vez a lo normado en los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991, es claro que la persona que incumpla el fallo de tutela podrá incurrir en el delito de fraude a resolución judicial, razón por la cual, y como consecuencia del incumplimiento predicado a los fallos de tutela respecto del derecho fundamental a la salud, es que se hace necesario agravar el tipo penal en caso de incumplirse la orden proferida por el Juez de Tutela en el término previsto en la providencia.

(...) De la revisión del punible de fraude a resolución judicial, se tiene que **la pena consagrada no se compadece de la responsabilidad que conlleva el incumplimiento de una orden judicial**, como es el que se puede predicar del incumplimiento de un fallo de tutela en el cual se protege el derecho fundamental a la salud, nótese que por el monto de la pena, es de los delitos que en principio gozan del llamado **“subrogado penal”**, previsto en las disposiciones penales colombianas, esto es, que **sería un delito de los denominados “excrcelables”**, si bien, lo pretendido es el cumplimiento efectivo de la orden judicial, **si se hace necesario, crear un mecanismo de coacción, a fin de obtener el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales**, en especial, al tratarse del derecho que ha denominado la Corte Constitucional como el derecho fundamental de salud, ya que el desconocimiento por parte de la persona encargada de dar cumplimiento a la providencia judicial puede conllevar a la vulneración de otro tipo de derechos fundamentales, como el de la vida.

(...) El Gobierno y el Legislativo, han hecho esfuerzos a fin de conjurar la crisis que presenta el sector salud, pero vemos que han sido infructuosos, resultados que se reflejan año a año, con el incremento de acciones de tutela, de la población que busca que por intermedio de esta vía expedita se le proteja su derecho, para así obtener el servicio solicitado, ya que en caso de no acudir a este mecanismo, la obtención de los beneficios del sistema de seguridad social en salud, será nulo.

Es por esto que se busca **crear un mecanismo de coacción para el cumplimiento de las decisiones emanadas por un Juez** de la República, si bien es cierto, sería ideal el cumplimiento, sin ni siquiera acudir a la vía judicial, es una realidad que debemos afrontar, y en aras de buscar el cumplimiento en el término indicado por el juzgador, se hace necesario agravar la conducta, en caso de que no se diera cumplimiento a lo ordenado en el término previsto, independientemente de que se cumpla con posterioridad el fallo, ya que lo pretendido con este acto legislativo, es no hacerle más engorrosa la situación al afectado, ya que fuera de su padecimiento tenerse que someter a un trámite judicial tortuoso, que lamentablemente en la actualidad no termina con la decisión de Juez al proferir su fallo, si no que en la mayoría de los casos, tiene que acudir a trámites posteriores, a fin de obtener la protección de su derecho, convirtiéndose así, en una burla la decisión judicial proferida en virtud de un Estado social de dere-

cho. **Aunado a lo anterior, es necesario replicar que en caso de que se investigue la conducta del omiso o renuente a cumplir la decisión judicial en el caso contemplado tenga una pena ejemplarizante, que coaccione su cumplimiento, por lo que prefiera dar cumplimiento a la orden del Juez, que someterse a una sanción penal ejemplarizante** (énfasis añadido)².

2. Observaciones político-criminales

Luego del examen y discusión de la iniciativa, el Consejo Superior considera que es inconveniente, en especial porque, desde el punto de vista del uso del derecho penal en una estrategia de política criminal razonable, existe una clara disonancia entre los fines perseguidos y la selección de los medios de intervención en el problema de política identificado.

2.1. Variaciones en el tipo penal de fraude a resolución judicial

El primer punto que el Consejo Superior de Política Criminal llama la atención está relacionado con la eliminación de la expresión “o administrativa de policía”, dado que luego de revisar con detenimiento la exposición de motivos no existe ningún argumento que permita establecer cómo se relaciona tal supresión con la protección penal más intensa del derecho a la salud que se propone en esta oportunidad.

El artículo 454 de la Ley 599 de 2000 ha sido modificado en dos ocasiones durante los 15 años de vigencia del actual Código Penal. La primera ocurrió con la Ley 890 de 2004, que aumentó la pena mínima en un 33% y la máxima en un 50% y, además, introdujo una nueva hipótesis delictiva según la cual la desobediencia de las órdenes de jueces y magistrados en audiencias, por parte de los asistentes, constituía el delito de fraude a resolución judicial. Esta introducción, sin embargo, fue expulsada del ordenamiento jurídico por desconocer las restricciones constitucionales al poder punitivo del Estado (prohibición de exceso), en especial por vulnerar la estricta legalidad penal y el principio de necesidad³.

La segunda modificación ocurrió con la Ley 1453 de 2011. A través de esta se redujo el marco punitivo, quedando de nuevo con las penas que originalmente había establecido la Ley 599 de 2000; en otras palabras, se canceló el aumento del 33% en la pena mínima y de 50% en la máxima que había realizado la Ley 890 de 2004. También, como ya se había indicado, se introdujo la expresión “o administrativa de policía”⁴, que en la propuesta bajo examen se elimina.

2 Extractos de la exposición de motivos que se pueden consultar en su integridad en la *Gaceta del Congreso* número 631 de 2016, disponible en: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&o_numero=107&p_con_sec=45611.

3 Corte Constitucional, Sentencia C-897 de 2005. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-897-05.htm>.

4 Cabe destacar que, debido a esta modificación presente en la propuesta en la reforma bajo comentario, el Consejo examinó las razones para su inclusión en la reforma de la Ley 1453 de 2011. Como resultado de ello no se encontró ningún argumento concreto y específico que presentara las razones político-criminales para una ampliación del espectro del tipo penal de ese carácter. El rastreo se realizó en las siguientes *Gacetas del Congreso* que contienen el registro del proceso legislativo de esa ley: 737, 850 y 975 de 2010; 004, 43, 70, 194, 261, 263, 341 y 342 de 2011.

Cuadro 1. Comparación de la composición del tipo penal de fraude a resolución judicial, 2000-2016

REDACCIÓN ORIGINAL. (2000-2004)	PRIMERA MODIFICACIÓN (2004-2011)
El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses y multa de seis punto sesenta y seis (6.66) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes. <Inciso INEXEQUIBLE> <u>La misma pena fijada en el inciso anterior se le impondrá al asistente a audiencia ante el juez que ejerza la función de control de garantías, ante el juez de conocimiento, ante el tribunal o la Corte Suprema de Justicia, que se niegue deliberadamente a cumplir las órdenes del juez o magistrado.</u>
SEGUNDA MODIFICACIÓN (2011-actualidad)	PROPUESTA
El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena imponible se aumentará de una tercera parte a la mitad, para quien se sustraiga del cumplimiento de una obligación, en el término impuesto en un fallo de acción de tutela, cuya protección sea el derecho fundamental a la salud, cuando se genere la muerte o una grave afectación a la salud del accionante, independientemente que se dé su cumplimiento posterior. Parágrafo. La conducta descrita en el inciso anterior constituirá falta gravísima para el servidor público y dará lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.

Como se puede notar en el cuadro anterior, la propuesta bajo examen no solo crea una modalidad agravada, sino que también modifica los elementos de la hipótesis básica. Sin embargo, la exposición de motivos solamente ofrece razones en relación con la creación de un segundo inciso, mas no de la modificación del primero. En ese sentido, la iniciativa legislativa haría que el tipo penal quedara con la misma redacción que tuvo en el periodo 2000-2005, es decir, luego de la eliminación del aumento punitivo de 2004, ocurrido en el

2011 la propuesta del 2016 suprimiría la modificación que, en 2011, ampliaba el espectro del tipo penal.

Independiente de la conveniencia político-criminal de criminalizar como fraude punible las inobservancias de resoluciones administrativas de policía, que no es el caso de examen en esta oportunidad, así como con independencia de que la situación haya sido provocada por un ligero descuido en la transcripción de la norma sobre la cual se realiza la intervención, sí resulta importante poner de presente y advertir esta situación, en la medida que una consideración básica que se desprende de la configuración democrática del derecho penal es que los aumentos y las reducciones punitivas, así como las reducciones y ampliaciones de los espectros de los tipos requieren ser explícitamente discutidos, evaluados y adoptados en la deliberación democrática al momento de hacer las leyes de la República.

2.2. Endurecimiento punitivo y su relación con el hecho de que la conducta sea “excarcelable”

En la exposición de motivos se menciona que una razón para la determinación de un mecanismo de coacción más estricto (selección del medio) que permita aumentar la observancia de las decisiones judiciales que protegen el derecho a la salud (fin a conseguir) es que la conducta punible es “excarcelable”.

(...) De la revisión del punible de fraude a resolución judicial, se tiene que **la pena consagrada, no se compadece de la responsabilidad que conlleva el incumplimiento de una orden judicial**, como es, el que se puede predicar del incumplimiento de un fallo de tutela, en el cual se protege el derecho fundamental a la salud, nótese que por el monto de la pena, es de los delitos que en principio gozan del llamado “**subrogado penal**”, previsto en las disposiciones penales colombianas, esto es, que **sería un delito de los denominados “excarcelables”**, si bien, lo pretendido es el cumplimiento efectivo de la orden judicial, **si se hace necesario, crear un mecanismo de coacción, a fin de obtener el cumplimiento efectivo de las decisiones judiciales**, en especial, al tratarse del derecho que ha denominado la Corte Constitucional como el derecho fundamental de salud, ya que el desconocimiento por parte de la persona encargada de dar cumplimiento a la providencia judicial, puede conllevar a la vulneración de otro tipo de derechos fundamentales, como el de la vida (énfasis añadido).

Aunque la excarcelación no es en estricto sentido un término jurídico, se puede afirmar que, cuando se habla de un delito como excarcelable se alude a que la ejecución de la pena privativa de la libertad, establecida para este, se puede suspender o cumplir en la residencia del condenado, en el caso de condenas, o que se no puede aplicar la detención preventiva, en el caso del desarrollo del proceso penal. Dicho de otro modo, los delitos excarcelables son los que ofrecen la posibilidad de que los ciudadanos condenados no vayan directamente a prisión, sino que puedan solicitar la alternativa de suspender la ejecución de la pena, o de cumplir la pena en su domicilio, atendiendo a los requisitos que la ley penal establece para ello.

Para efectos de lo que se quiere aquí indicar, el primer caso se denominará excarcelación por aplicación de mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad; el segundo, excarcelación por improcedencia de las medidas de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

Cuadro 2. Evolución de los marcos punitivos del delito de fraude a resolución judicial

Art. 454 CP	2000-2004		2004-2011		2011-2016		Propuesta	
	MÍN	MÁX	MÍN	MÁX	MÍN	MÁX	MÍN	MÁX
Modalidad básica	1	4	1.33	6	1	4	1	4
Modalidad agravada	No existe						1.33	6

Como se puede ver en el cuadro anterior, la propuesta de modificación bajo examen sigue permitiendo que los condenados puedan acceder al mecanismo de suspensión de la pena, así como impide aplicar, en el desarrollo del proceso penal, la detención preventiva, dado que para el primer caso, de acuerdo con el artículo 63 del Código Penal, se requiere “[q]ue la pena impuesta sea de prisión que no exceda de cuatro (4) años”⁵; y para el segundo caso, se requiere que el delito tenga una pena mínima que sea o exceda los 4 años de prisión, de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 313 de la Ley 906 de 2004.

2.3. Algunas inconsistencias en el nuevo tipo penal

Luego de la discusión y el análisis adelantado, el Consejo Superior de Política Criminal considera que existe una disonancia de peso, y que debería ser estimada al momento de la reforma penal, entre la selección del medio concreto y la expectativa que se tiene de este.

Según se entiende, la creación de una modalidad agravada en el tipo penal de fraude a resolución judicial respondería a la necesidad de contar con un mecanismo de coacción y de disuasión lo suficientemente efectivo como para reducir la frecuencia de las desatenciones de las órdenes judiciales en materia de protección del derecho a la salud. Sin embargo, en opinión del Consejo Superior de Política Criminal, en dirección contraria del argumento presentado en la exposición de motivos, el endurecimiento penal, por sí mismo, no hace más efectivas las decisiones en la materia y, además, puede generar la frustración de una expectativa de justicia que posteriormente resultaría difícil de reparar.

Lo mencionado anteriormente se basa en dos razones. En primer lugar, porque ya existe, y así también se reconoce en la exposición de motivos, una colección suficiente de sanciones, tanto a nivel constitucional (desacato), como propiamente penal, como es el caso de la modalidad básica de fraude a resolución judicial y los tipos penales que criminalizan probables resultados asociados al incumplimiento de decisiones judiciales que protegen la salud de los ciudadanos, como el caso de las lesiones a la vida.

Visto de esa manera, una propuesta de modalidad agravada como la que aquí se examina haría que la figura del desacato pudiera tornarse confusa en estos casos, a pesar de que entre estos dos procesos sancionatorios, uno relacionado con un procedimiento constitucional y el otro con el proceso penal, tienen diferencias en materia del régimen de responsabilidad. Por ejemplo, la Corte Suprema de Justicia, examinando un caso de fraude a resolución judicial, ha destacado que no toda inobservancia de una decisión

judicial es relevante, tiene que ser objeto de sanción, para el derecho penal:

[E]l programa penal de la Constitución también indica que en ese plexo de valoraciones, para el derecho penal no es suficiente con la verificación objetiva del comportamiento desde una perspectiva meramente descriptiva de la conducta, sino que es necesario demostrar que se obra con conocimiento de los hechos constitutivos de la infracción penal, y que se quiere su realización.

En otras palabras, siempre será una insensatez que un particular y con mayor razón un Juez, que es el llamado a defender como garante los derechos fundamentales, incumpla una orden judicial, cualquiera que ella sea, como desde una perspectiva general lo ha considerado el legislador para definir el ámbito de lo prohibido (criminalización primaria). **Pero desde el punto de vista penal, el juicio de exigibilidad solo procede para quien incumple la orden acudiendo a medios fraudulentos, pudiendo y debiendo hacerlo de manera diferente (criminalización secundaria)** (énfasis añadido)⁶.

Del mismo modo, el hecho que la modalidad agravada valore como circunstancia un resultado de muerte o de lesión personal puede generar dificultades de interpretación de los tipos penales, dado que, según el principio de *non bis in idem*, no podría hacerse concursar el fraude a resolución judicial agravado con el delito de homicidio o de lesiones personales. En tal evento, dada la imposibilidad de valorar dos veces la misma conducta o circunstancia, se tendría que resolver por cuál criminalización inclinarse; el resultado que se advierte, por ejemplo, ante un resultado de muerte, es que se tipificará por homicidio, tornando la nueva modalidad delictiva inaplicable, o teniendo que imponer una pena menos severa en virtud de la regla de favorabilidad en materia penal.

La segunda y última razón se relaciona con los registros de la judicialización y la ejecución penitenciaria. Como se puede ver a continuación, el fraude a resolución judicial presenta un grado de selectividad de reacción penal bajo. Esto quiere decir que hay una amplia diferencia entre las noticias criminales que llegan al conocimiento del sistema penal y las sanciones efectivamente impuestas, situación que no se modificaría al introducir nuevos elementos que, como ya se mencionó generar mayor complejidad en la aplicación de los tipos penales. A continuación, se presentan las cifras más relevantes que deberían considerar para formar una idea general del funcionamiento del sistema penal en relación con el fraude a resolución judicial.

5 Lo que haría que solo en la situación más grave de la modalidad agravada, esto es una condena mayor a 4 y menor a 6 años, pueda ejecutarse la sanción sin la posibilidad de la suspensión.

6 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia de segunda instancia de 21 de mayo de 2014. M. P. Eugenio Fernández Carlier. SP6354-2014. Radicación 43275.

Cuadro 3. Número de procesos por Fraude a resolución judicial desde 2005 a 2016

DELITO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Fraude a resolución judicial Artículo 454 C. P.	136	584	1.053	1.528	2.481	2.061	2.301	2.883	4.291	4.790	6.521	4.636	33.265

Fuente: Sistema de información SPOA.

Cuadro 4. Número de procesos con salidas por el delito de Fraude a resolución judicial desde 2005 a 2016

Etiquetas de fila	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Archivo	49	156	343	596	797	1.283	1.267	1.229	2.319	2.497	3.172	2.083	15.791
Condena	0	0	3	14	26	25	15	30	17	53	62	47	292
Extinción de la acción penal	1	2	11	6	20	11	7	13	10	10	14	4	109
Inactividad por conexidad	0	3	6	7	7	17	22	58	36	53	133	121	463
Otras salidas	7	20	31	36	30	22	30	13	32	9	13	11	254
Preclusión	0	3	11	12	19	18	19	20	37	42	86	62	329

Fuente: Sistema de información SPOA

Cuadro 5. Registros del sistema penitenciario relacionados con el delito de fraude a resolución judicial, 2016

	CONDENADOS		SINDICADOS		
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	
Control electrónico	2	0	0	3	Prisión preventiva
Prisión intramural	0	3	0	1	Detención domiciliaria
Prisión domiciliaria	0	3			
TOTAL	2	6	0	4	
GRAN TOTAL	12				

Fuente: SISPEC WEB.

3. Conclusión

De acuerdo con lo anterior, el enfoque del Proyecto de ley 107 de 2016 Cámara es inconveniente, en la medida que la creación de un nuevo tipo penal con un aumento punitivo no tiene una conexión real y suficiente para lograr una mayor observación de las decisiones judiciales que protegen el derecho a la salud. Así, el Consejo Superior de Política Criminal considera que las criminalizaciones existentes resultan suficientes para la persecución penal de las inobservancias de este tipo de órdenes judiciales. Del mismo modo, la propuesta de nuevo tipo penal puede generar incoherencias en el sistema penal, en especial en el tema de concurso de conductas punibles y la prohibición de doble valoración.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



Marcela Abadia Cubillos
Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

CONTENIDO

Gaceta número 1044 - Miércoles, 23 de noviembre de 2016
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS Págs.

Informe de Ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 188 de 2016 Cámara, por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los doscientos (200) años de vida administrativa del municipio de guarne (antioquia), rinde público homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 061 de 2016 Cámara, por la cual se expide el código de ética para la fonología en colombia. 8

Ponencia, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate al proyecto de ley número 101 de 2016 Cámara, por la cual se reglamenta el servicio de parqueaderos en el territorio nacional..... 9

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 084 de 2016 Cámara, por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde homenaje público al municipio de pinchote, departamento de santander, con motivo de la celebración de los 235 años de su fundación..... 20

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de justicia al Proyecto de ley número 111 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas tendientes a fortalecer la lucha contra la extracción ilícita de minerales; Proyecto de ley 107 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 454 de la ley 599 de 2000, por el cual se expide el código penal, que tipifica el delito de fraude a resolución judicial..... 21