



Instituto de Ciencia Política
Hernán Echavarría Olózaga



La Suma de Todos
CONSEJERÍA DE INMIGRACIÓN
Comunidad de Madrid

Con el apoyo de la fundación



Konrad
Adenauer
Stiftung



Balance de la actividad legislativa

El Observatorio Legislativo presenta el avance que tuvieron algunos de los proyectos más importantes que hacen trámite en el Congreso, al concluir el segundo período de la legislatura 2007-2008.



Los proyectos que fueron aprobados

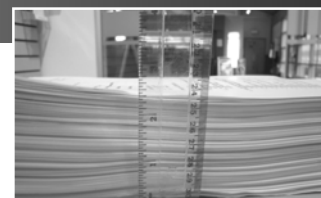


REFORMA A LA LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

- **Nombre del proyecto:** "por la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la administración de justicia".
- **Número del proyecto:** 023 de 2006 Senado y 286 de 2007 Cámara.
- **Autor:** Sabas Pretelt de la Vega, ministro de Interior y Justicia.
- **Ponentes:** *Senado:* Mauricio Pimiento, Eduardo Enríquez Maya, Héctor Heli Rojas, Germán Vargas Lleras, Parmenio Cuellar, Samuel Arrieta, Oscar Darío Pérez y Gina Parody. *Cámara:* Tarquino Pacheco, Carlos Arturo Piedraita, Carlos Fernando Motoa, Samir Silva, David Luna y Pedrito Pereira.
- **Gacetas del Congreso:** 245, 418 y 421 de 2006; 21, 22, 23, 24, 32, 132, 166, 179, 210, 270, 271, 275, 293, 295, 306, 310, 311, 327, 358, 380, 381, 415, 416, 427, 428, 542 y 550 de 2007.
- **Estado actual:** se encuentra en la Corte Constitucional para control previo de constitucionalidad.

Fueron aprobadas en el Congreso de la República las reformas a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia presentadas por el Ministerio del Interior y Justicia durante la legislatura anterior.

El objetivo de esta ley fue dotar al sistema judicial colombiano de mecanismos para reducir la congestión judicial y aumentar la eficiencia de los despachos judiciales, a través de medidas como la creación del Plan Nacional de Descongestión para la justicia al día; el establecimiento de la oralidad en la mayoría de los procesos judiciales; la reincorporación de la figura de la perención, derogada en el Código de Procedimiento Civil, y la facultad de los jueces de la república para imponer multas a los demandantes o sus apoderados en casos específicos.



Las medidas aprobadas en esta ley resultan fundamentales para el desarrollo social y económico del país pues buscan, por un lado, reducir los niveles de impunidad derivados en gran medida de la lentitud en los procesos judiciales y, por otro, incrementar la seguridad jurídica en el marco de la estrategia del gobierno nacional para promocionar acuerdos de inversión y tratados de libre comercio con diversos países y regiones como Estados Unidos, Chile, Centro América y la Unión Europea. Para así superar uno de los principales obstáculos identificados al momento de buscar potenciales socios económicos y atraer inversión extranjera al país.



HABEAS DATA

- **Nombre del proyecto:** "por la cual se dictan las disposiciones generales del *habeas data* y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones."
- **Número del proyecto:** 027 de 2006 Cámara y 221 de 2007 Senado.
- **Autores:** Alberto Carrasquilla, ministro de Hacienda y Crédito Público; senadores Luis Fernando Velasco, Oscar Darío Pérez, Gina Parodi, Hernán Andrade, Héctor Helí Rojas y David Luna.
- **Ponentes:** *Senado:* Luís Fernando Velasco, Javier Cáceres, Gina Parody, Hernán Andrade, Gustavo Petro, Samuel Arrieta, Oscar Darío Pérez y Rubén Darío Quintero. *Cámara:* David Luna, Orlando Guerra, Carlos Fernando Motoa, Miguel Ángel Rangel, Guillermo Rivera y Juan de Jesús Córdoba.
- **Gacetas del Congreso:** 246, 367, 642 y 694 de 2006; 030, 072, 136, 184, 189, 247, 251, 261, 275, 307, 309 y 327 de 2007; y 229 y 239 de 2008.
- **Estado actual:** una vez subsanados los vicios de procedimiento, fue enviado de nuevo a la Corte Constitucional para revisión de fondo.

El proyecto de ley que reglamenta el derecho de *habeas data* ha sido uno de los más destacados de esta legislatura debido a la importancia del manejo de la información personal para el correcto funcionamiento del sector financiero y crediticio del país. En este sentido, el proyecto contempla una serie de directrices para el ejercicio responsable del derecho de *habeas data*, consagrado en la Constitución como fundamental y autónomo. Algunas de estas directrices son la regulación de las causales, procedimientos e instancias para la interposición de peticiones, consultas y reclamos; el establecimiento de criterios y tiempos de permanencia de la información en los bancos de datos, y la consagración de funciones específicas de control y vigilancia a la Superintendencia de Industria y Comercio, así como una serie de

derechos y deberes aplicables a los dueños, fuentes, operadores y usuarios de información personal.

No obstante, pese a su aprobación en el Congreso durante el 2007, el proyecto aún no cuenta con sanción presidencial debido a que la Corte Constitucional, en curso de la revisión previa de constitucionalidad exigida para el trámite de las leyes estatutarias, encontró que se había incurrido en vicios de procedimiento durante uno de los debates en la Cámara de Representantes. Por esta razón el proyecto fue enviado al Congreso para su corrección y después de ser conciliado y aprobado por las dos cámaras, es actualmente objeto de análisis de fondo por la Corte Constitucional.



CONTRIBUCIONES ESPECIALES DE LAS COOPERATIVAS Y PRECOOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO

- **Nombre del proyecto:** "por la cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y se dictan otras disposiciones".
- **Número del proyecto:** 144 de 2007 Cámara y 239 de 2008 Senado.
- **Autores:** Diego Palacio, ministro de la Protección Social.
- **Ponentes:** *Senado:* Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Fernando Tamayo Tamayo, Ángel Custodio Cabrera, Oscar Mauricio Lizcano, Felipe Fabián Orozco. *Cámara:* Omar Yepes Alzate, Jaime Dussan Calderón, Gabriel Zapata Correa y Zulema Jattin Corrales.
- **Gacetas del Congreso:** 038, 479 y 636 de 2007; y 007, 063, 099, 114 y 145 de 2008.
- **Estado actual:** aprobado en plenaria de Cámara el 18 de junio de 2008, pendiente de sanción presidencial.

Con el objetivo de involucrar al sector solidario de la economía en la "gestión social de los programas financiados con aportes parafiscales" y en respuesta al requerimiento presentado por la Procuraduría General de la Nación en la circular 0022 del 31 de mayo de 2005, el

Ministerio de la Protección Social radicó en el Congreso de la República un proyecto de ley por medio del cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado (CyPTA). Con este proyecto se establece un marco normativo que hace compatible el objeto social de las CyPTA con los propósitos de entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y las cajas de compensación familiar. Para esto, el proyecto crea un aporte obligatorio de 9% para las CyPTA, calculado sobre la base de las compensaciones ordinarias permanentes que reciba el trabajador asociado, el cual debe ser pagado mensualmente y distribuirse entre las cajas de compensación familiar (4%), el ICBF (3%) y el SENA (2%).

Esta iniciativa, que ya fue aprobada por el Congreso y se encuentra a la espera de sanción presidencial, busca evitar el abuso de la figura de las CyPTA como un instrumento para evadir el pago de los aportes asociados a la contratación de trabajadores, lo cual constituye una clara desviación del espíritu de las organizaciones del sector solidario. No obstante, la reforma ha generado controversias en algunos sectores por considerarse que, ante la existencia de altos índices de informalidad derivados en buena parte de las cargas parafiscales sobre el trabajo formal, este proyecto podría profundizar la informalidad al establecer gravámenes adicionales para la contratación.



PLAN PUEBLA PANAMÁ

- **Nombre del proyecto:** "por medio de la cual se aprueba el Acta que institucionaliza el mecanismo del Plan de Puebla Panamá", firmada en Managua, Nicaragua, el 25 de marzo de 2004; el "Anexo que modifica el Acta que institucionaliza el Plan de Puebla Panamá", firmado en la ciudad de San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006; el "Memorando de Entendimiento para la Institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC)", firmado el 17 de mayo de 2005 en la ciudad de Villa Hermosa, Estado de Tabasco, Estados Unidos Mexicanos; el "Addendum N° 1 al Memorando de Entendimiento para la Institucionalización del Consejo Mesoamericano para la Competitividad (CMC) del 17 de mayo de 2005", suscrito en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006, y el "Convenio de Adhesión de Colombia al Acta que institucionaliza el Mecanismo del Plan Puebla Panamá", firmado en San José, Costa Rica, el 27 de octubre de 2006."
- **Número del proyecto:** 242 de 2008 Cámara y 14 de 2007 Senado.
- **Autor:** Fernando Araújo, ministro de Relaciones Exteriores y Oscar Iván Zuluaga, ministro de Hacienda y Crédito Público.
- **Ponentes:** *Senado:* Marta Lucía Ramírez. *Cámara:* William Ortega Rojas.
- **Gacetas del Congreso:** 344, 429 y 533 de 2007 y 24 de 2008.
- **Estado actual:** aprobado en Cámara el junio 3 de 2008, pendiente de sanción presidencial.

Una vez ratificados los tratados internacionales que adhieren a Colombia al Plan Puebla Panamá (PPP) y el Consejo Mesoamericano de Competitividad (CMC), el gobierno nacional presentó un proyecto de ley con el fin de integrar a la legislación nacional las disposiciones contempladas en dichos tratados. El PPP es una estrategia de desarrollo económico y social, creada en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla en 2001, que busca integrar a siete países de la región mesoamericana y nueve estados del sureste de México a través de ocho iniciativas relacionadas con interconexión energética, transporte, telecomunicaciones, desarrollo humano, turismo y competitividad, entre otras. Por su parte, el CMC es un organismo que se enmarca dentro del PPP y que tiene como principal objetivo desarrollar una Agenda Mesoamericana de Competitividad que dirija las estrategias de cada uno de los países miembro a nivel individual y colectivo en la materia.

Este proyecto, ya aprobado por el Congreso, es fundamental para potenciar la participación de Colombia en este tipo de iniciativas que mejoran la inserción del país en los mercados internacionales y la relación con los países de la región. En este sentido, la integración de los mecanismos del PPP y el CMC a la legislación nacional, constituye un paso clave para fomentar el desarrollo de las estrategias de interconexión energética, telecomunicaciones e intercambio comercial con la región mesoamericana, permitiendo al país aprovechar su privilegiada posición geográfica para convertirse en canal de comunicación entre el centro y el sur del continente.



Los proyectos que continúan su trámite



REFORMA FINANCIERA

- **Nombre del proyecto:** "por el cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y se dictan otras disposiciones".
- **Número del proyecto:** 282 de 2008 Cámara y 286 de 2008 Senado.
- **Autor:** Oscar Iván Zuluaga, ministro de Hacienda y Crédito Público.
- **Ponentes:** Carlos A. Zuluaga, Luis E. Salas, Omar Flórez, Santiago Castro, German Darío Hoyos, Wilson Borja, Julián Silva, Orlando Montoya, Mauricio Lizcano, Fernando Tamayo, Felipe Fabián Orozco y Gilberto Rondón González.
- **Gacetas del Congreso:** 138, 341 y 366 de 2008.
- **Estado actual:** aprobado en primer debate en la Comisión Tercera de Cámara el 18 de junio de 2008.

A pesar del mensaje de urgencia enviado por el gobierno nacional para acelerar el trámite del proyecto de reforma financiera en el Congreso, este sólo logró superar el primer debate en la Cámara de Representantes. Esta reforma, radicada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, después de ser sometida a un amplio debate con las instituciones más significativas del sector, pretende aprovechar el buen momento por el que pasa la economía colombiana en su conjunto y el sector financiero en particular –manifestado

en el crecimiento sostenido de sus utilidades y activos– para llevar a cabo una modernización del sector dirigida a profundizar el sistema financiero y potenciar el desarrollo del mercado de capitales en el país.



El proyecto introduce importantes modificaciones en diferentes áreas, entre las que se destacan la estructuración de un sistema de multifondos para el manejo de portafolios de inversión de los fondos de pensiones obligatorias; la autorización a los bancos para ofrecer productos como el *leasing* financiero o créditos para la compra de empresas, y a las casas de cambio para realizar giros y transferencias a nivel nacional; la regulación de la oferta de seguros y el establecimiento de sucursales bancarias por parte de compañías extranjeras, y el establecimiento de un régimen para los consumidores financieros, entre otras. Dicha reforma, a pesar de ser criticada por no ser una reforma estructural en estricto sentido, es fundamental para la reorganización, modernización y adecuación del marco regulatorio institucional del sector financiero en Colombia, razón por la cual se espera que sea aprobada por el Congreso durante el próximo período legislativo.

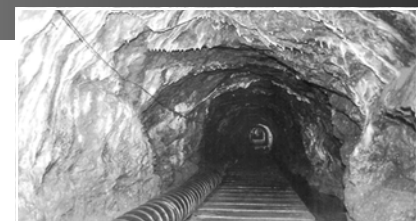


CÓDIGO DE MINAS

- **Nombre del proyecto:** "por la cual se modifica la Ley 685 de 2001, Código de Minas."
- **Número del proyecto:** 10 de 2007 Senado.
- **Autor:** Hernán Martínez Torres, ministro de Minas y Energía.
- **Ponentes:** Julio Alberto Manzur Abdala, Antonio Valencia Duque, Oscar Reyes Cárdenas, Ernesto Ramiro Estacio, José Gonzalo Gutiérrez, Mauricio Jaramillo Martínez, Jorge Enrique Robledo Castillo, Luis Carlos Torres Rueda, Manuel Guillermo Mora Jaramillo.
- **Gacetas del Congreso:** 493, 547, 575, 530 y 344 de 2007 y 46 de 2008.
- **Estado actual:** pendiente de debate en plenaria del Senado.

Desde el siglo XX la minería ha sido uno de los sectores de mayor dinamismo en la economía colombiana, contribuyendo de manera importante a la generación de empleo y riqueza en departamentos como Antioquia, Cesar y Córdoba. No obstante, diversos estudios muestran que aunque el país cuenta con un importante potencial en minerales como oro, cobre, molibdeno y carbón, el sector aún no ha sido suficientemente explorado y explotado, limitándose en muchos casos a una explotación artesanal de baja productividad y con impactos negativos sobre el medio ambiente. La reforma al Código de Minas, radicada por el ministro de Minas y Energía el pasado 20 de julio

de 2007, es uno de los proyectos más importantes de la agenda legislativa económica debatida durante el primer semestre de 2008, pues contempla disposiciones fundamentales para la potenciación de la explotación minera en el país.



El proyecto de reforma, que se encuentra a la espera de segundo debate en el Senado de la República, tiene como objetivo continuar con el proceso de modernización del sector minero iniciado con la expedición de la Ley 685 de 2001 (Código de minas), mediante el cual se buscó mejorar los niveles de competitividad frente a otros países de la región y atraer mayores volúmenes de inversión extranjera directa al sector. La reforma incluye una serie de modificaciones sobre aspectos como los períodos de exploración de minerales, las áreas de reserva especial, las autorizaciones temporales de explotación y las normas de procedimiento y legalización de la actividad minera. Lo anterior, sumado a los altos precios de los minerales en los mercados internacionales y al beneficio que generan los proyectos mineros para las economías regionales y el desarrollo económico nacional, hacen de este proyecto una reforma prioritaria para el país que deberá continuar siendo estudiada por el Congreso de la República una vez inicie el próximo período legislativo.



Los proyectos que fueron archivados



REFORMA POLÍTICA

- **Nombre del proyecto:** "por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia".
- **Número del proyecto de Acto legislativo:** 047 de 2007 Cámara y 014 de 2007 Senado.
- **Autor:** Carlos Holguín Sardi, ministro del Interior y de Justicia.
- **Ponentes:** *Senado:* Germán Vargas Lleras, Luis Fernando Velasco, Samuel Arrieta, Juan Carlos Vélez, Oscar Darío Pérez, Gustavo Petro, Roberto Gerlén. *Cámara:* Germán Varón, David Luna, William Vélez, Orlando Guerra de la Rosa, Germán Olano, Zamir Silva Amín, Nicolás Uribe, Roy Barreras, Franklin Legro Segura, Edgar Gómez, Carlos Soto, Pedrito Pereira, Miriam Alicia Paredes, Tarquino Pacheco, Guillermo Rivera, Gustavo Hernán Puentes, Oscar Arboleda, Jaime Enrique Durán, Heriberto Sanabria y Jorge Humberto Mantilla.
- **Gacetas del Congreso:** 512, 555, 557, 558, 562, 607, 612, 635, 649 y 679 2007; y 22, 48112, 117, 122, 172, 173 y 184 de 2008.
- **Estado actual:** archivado.

Uno de los proyectos que recibió mayor atención durante ésta legislatura fue la reforma política presentada por el ministro del Interior y de Justicia al órgano legislativo, reforma que inicialmente contemplaba una serie de modificaciones sustanciales al régimen electoral expresadas en el aumento del umbral necesario para conservar la personería jurídica de partidos y movimientos políticos, la posibilidad de reelección inmediata para alcaldes y gobernadores,

el establecimiento del voto nominal y público en el Congreso, la financiación estatal de las campañas políticas y, principalmente, la imposición de sanciones a los partidos políticos que avalaran candidatos condenados por nexos con grupos armados ilegales o actividades del narcotráfico.



No obstante, durante su paso por el Congreso, medidas como la reelección de alcaldes y gobernadores y el voto nominal y público fueron removidas del articulado, mientras que la atención de la opinión pública y los legisladores se concentró en el aumento del umbral electoral y la sanción a los partidos políticos, conocida como la "silla vacía", que pretendía dejar desierta la curul de los congresistas investigados por parapolítica hasta las elecciones de 2010. La utilidad de esta figura, introducida durante el trámite en la Cámara de Representantes, fue criticada por el gobierno nacional por afectar la representación regional y minar la gobernabilidad del ejecutivo al reducir sus mayorías en el Congreso. En este contexto, y tras la declaración de múltiples impedimentos por parte de los congresistas, el proyecto no logró los votos necesarios para ser aprobado en su séptimo debate en la Comisión Primera del Senado y fue archivado el pasado 10 de junio.



SEGURIDAD ALIMENTARIA

- **Nombre del proyecto:** "por la cual se establece el marco legal de la Seguridad Alimentaria y Nutricional".
- **Número del proyecto:** 203 de 2007 Senado.
- **Autor:** Nancy Patricia Gutiérrez.
- **Ponentes:** Gloria Inés Ramírez Ríos.
- **Gacetas del Congreso:** 599 de 2007 y 110 de 2008.
- **Estado actual:** archivado.

En los últimos meses la seguridad alimentaria ha sido uno de los temas que mayor discusión y controversia ha generado a nivel internacional, pues el alza generalizada en los precios de los alimentos, ocasionada principalmente por el aumento en los precios del petróleo y los fertilizantes, el incremento de la producción de biocombustibles a partir de productos agrícolas y las condiciones climáticas extremas provocadas por el calentamiento global, han ocasionado preocupantes situaciones de desabastecimiento alimentario alrededor del mundo. En Colombia, a pesar de que los altos precios de los alimentos

generan beneficios para el sector agropecuario, no existe aún una política clara en materia de seguridad alimentaria que blinde efectivamente al país contra los efectos de una posible profundización de la crisis alimentaria internacional.

En respuesta a esta situación, la senadora Nancy Patricia Gutiérrez radicó en 2007 un proyecto de ley que buscaba reglamentar la obligación del Estado de respetar, proteger y facilitar la alimentación de los ciudadanos colombianos mediante el diseño, desarrollo y mejoramiento de una política pública coherente y eficaz en materia de seguridad alimentaria. Para ello, el proyecto contemplaba medidas como la consolidación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la creación del Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional como organismo rector encargado de su implementación, así como una serie de competencias para las entidades territoriales en el diagnóstico y la gestión de programas de seguridad alimentaria. A pesar de la importancia de estas medidas para asegurar el acceso de la población del país a una alimentación adecuada, el proyecto fue archivado al no alcanzar a ser presentada ponencia para primer debate en el Senado de la República antes de que finalizara la legislatura.

Observatorio Legislativo - Instituto de Ciencia Política

- **Dirección general** Marcela Prieto Botero • **Coordinación general** Nadya Aranguren Niño • **Asistente de investigación** Andrés Navas
- **Edición general** Beatriz Torres • **Redacción** Andrés Navas • **Diagramación** Victoria Eugenia Pérez Pérez

Mayores informes: Instituto de Ciencia Política. Calle 70 N° 7A - 29, Bogotá D. C., Colombia.
PBX: (571) 317 7979, Fax: 317 7989. Correo electrónico: observatoriolegislativo@icpcolombia.org

