



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 - Nº 533

Bogotá, D. C., martes, 26 de julio de 2016

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2016 CÁMARA

por la cual se establecen las condiciones de manejo, transporte, transformación o disposición final segura de los aceites lubricantes usados, de los aceites industriales usados y de los aceites de fritura usados en el territorio nacional y se prohíbe la combustión de los mismos o su reutilización parcial o total sin tratamiento de transformación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los requerimientos para la gestión y disposición ambientalmente segura de los aceites vegetales de fritura usados, aceites lubricantes usados y aceites industriales usados.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones de la presente ley aplican a toda la cadena de valor que comprende desde el productor o importador de aceite vegetal para consumo humano, generador de aceite vegetal de fritura usado, recolector, transportador, procesador, dispositivo, aceite lubricante usado o aceites industriales usados. El procesador final de los aceites a que se refiere este artículo deberá tratarlos mediante procesos que faciliten su completa transformación utilizando las tecnologías que estén disponibles en el país y las cuales deben ser aprobadas mediante registro de procesador por parte de la autoridad pertinente. Que los productos obtenidos de tales transformaciones no sean reutilizados para consumo humano, y sin deterioro del ambiente; de manera que no puedan verterse a fuentes hídricas o al suelo o desecharse mediante combustión directa.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para los fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

Aceite vegetal de fritura usado: Producto lípido desnaturalizado por su utilización con altas temperaturas al cual se le han modificado las características organolépticas y fisicoquímicas del producto original

produciendo modificaciones en la composición de química del aceite que lo forman.

Aceite base lubricante: Principal constituyente del aceite lubricante, que se reúne según la legislación pertinente.

Aceite lubricante terminado: Producto formulado a partir de aceites lubricantes básicos, y que puede contener aditivos.

Aceite de desecho o usado: Aceite vegetal de fritura usado. Aceite lubricante, de motor, de transmisión o hidráulico con base mineral o sintética de desecho que por efectos de su utilización se haya vuelto inadecuado para el uso asignado inicialmente. Los aceites lubricante de motor, de transmisión o hidráulico con base mineral o sintética son clasificados como residuo peligroso por el Anexo I, numerales 8 y 9 del Convenio de Basilea, el cual fue ratificado por Colombia mediante la Ley 253 de 9 de enero de 1996.

Acopiador: Persona natural o jurídica que cuenta con los permisos requeridos por la autoridad competente y que en desarrollo de su actividad acopia y almacena temporalmente aceites usados provenientes de uno o varios establecimientos generadores.

Almacenador: Persona natural o jurídica que cuenta con los permisos requeridos por las autoridades competentes de conformidad con la normatividad vigente, y que en desarrollo de su actividad almacena, y comercializa el aceite usado.

Procesador: Persona natural o jurídica que transforma el aceite vegetal usado y que cumple con los requerimientos técnicos, ambientales y de seguridad para realizar esta actividad.

Certificado de recolección: Documento establecido por las normas jurídicas vigentes que muestran los volúmenes de aceite vegetal usado recolectado.

Certificado de procesador o disposición final: Documento establecido por las normas legales vigentes

que prueban la trazabilidad del aceite usado en la transformación o disposición final.

Establecimiento generador de aceite usado: Lugar donde se realiza una actividad comercial, industrial o especial, generadora de residuos de aceite en el cual se evacúan continua o discontinuamente vertidos. Los mismos deben estar registrados como generadores ante la autoridad competente.

Generador: Cualquier persona o entidad que, como resultado de su actividad, produce aceite usado.

Disposición final: Es el proceso de aislar y confinar los residuos sólidos, en especial los que no son aprovechables, en forma definitiva en lugares especialmente seleccionados y diseñados para evitar la contaminación y los daños o riesgos a la salud humana y al medio ambiente.

Gestor de residuos: Es la persona natural o jurídica que presta los servicios de recolección, transporte, pretratamiento de los aceites usados, almacena temporalmente y entrega a las empresas con las tecnologías disponibles para su transformación dentro del marco de la gestión integral y cumpliendo con los requerimientos de la normatividad vigente.

Importador: Persona jurídica que realiza la importación de aceite vegetal de fritura usado, debidamente autorizados para ejercer la actividad.

Reciclado: Proceso mediante el cual se aprovechan y transforman los residuos sólidos recuperados y se devuelven a los materiales su potencialidad de reincorporación como materia prima para la fabricación de nuevos productos. El reciclaje puede constar de varias etapas: procesos de tecnologías limpias, reconversión industrial, separación, recolección selectiva, acopio, reutilización, transformación y comercialización.

Recolección: Actividad de retirar el aceite vegetal de fritura usado y transportado a tratamiento ambientalmente adecuado por el procesador.

Residuo sólido o desecho: Es cualquier objeto, material, sustancia o elemento sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, comerciales, institucionales o de servicios que el generador abandona, rechaza o entrega y que es susceptible de aprovechamiento o transformación en un nuevo bien, con valor económico o de disposición final. Los residuos sólidos se dividen en aprovechables y no aprovechables.

Artículo 4°. *Principio de reciclaje.* Todo aceite vegetal de fritura usado debe seguir obligatoriamente el principio de reciclaje y ser recogido de los generadores o establecimientos generadores de aceites vegetales de fritura usados.

Parágrafo 1°. El aceite usado debe ser entregado a empresas con la tecnología disponible para su transformación y que cumplan con los requerimientos técnicos, ambientales y de seguridad. Se deberá asegurar la utilización máxima de la capacidad instalada en Colombia para su transformación, con el propósito de cumplir los compromisos de política nacional y los internacionales, en materia ambiental, salvaguardando su uso prioritario, pudiéndose exportar solo los excedentes.

Parágrafo 2°. Ningún generador podrá hacer disposición final de sus aceites vegetales de fritura usados

recolectados con destino directo a fuentes hídricas, alcantarillado, suelos, tierras, rellenos sanitarios, consumo animal y consumo humano. Dichos residuos deberán ser recolectados, transportados, aprovechados o dispuestos fuera de sus establecimientos por Gestores de Residuos, quienes a su vez solo podrán entregarlos a procesadores que cumplan con los requerimientos técnicos, ambientales y de seguridad y garanticen su trazabilidad.

Artículo 5°. *Responsabilidad de los productores o importadores de aceites y grasas vegetales.* El productor o importador de aceites y grasas vegetales es responsable de generar campañas de comunicación de las diferentes alternativas que existan en el país para hacer transformación adecuada de sus productos una vez usados, con el fin de proteger la salud, la seguridad humana, prevenir las prácticas que puedan inducir a error o engaño a los consumidores y los impactos negativos al recurso agua y aire. Después de un año de la publicación de la presente ley, todo importador o productor de aceites y grasas vegetales deberá divulgar en todos los envases de aceites y grasas terminados, así como en los informes de publicidad, de *marketing* y técnico, el daño que puede causar a la población y el medio ambiente la eliminación inadecuada de aceite vegetal de fritura usado.

Parágrafo 1°. *Subsistencia de la responsabilidad.* La responsabilidad integral del productor o importador de aceite y grasas vegetales subsiste hasta que el aceite vegetal de fritura usado sea transformado en los procesadores finales de acuerdo a las tecnologías disponibles o dispuesto con carácter definitivo.

Artículo 6°. *Responsabilidad de los generadores.* El generador es responsable del aceite usado que él genere. La responsabilidad se extiende a sus efluentes y emisiones, productos por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente.

Parágrafo 1°. *Subsistencia de la responsabilidad.* La responsabilidad integral del generador subsiste hasta que el aceite usado sea transformado en los procesadores finales de acuerdo a las tecnologías disponibles o dispuesto con carácter definitivo.

Parágrafo 2°. El establecimiento generador que contrate a un tercero como recolector deberá realizar con este un contrato para la recolección, con la responsabilidad para su eliminación adecuada únicamente mediante los métodos de disposición aceptados en esta ley.

Artículo 7°. *Obligaciones de los generadores.* El generador de aceite vegetal de fritura usado o aceites lubricantes debe garantizar el manejo ambientalmente seguro, la mayor eliminación de impurezas durante el envasado y almacenamiento, la identificación de sus residuos, capacitar al personal encargado de la gestión y manejo en sus instalaciones, contar con el análisis de riesgos durante el manejo, almacenamiento y el plan de contingencia para atender cualquier accidente o eventualidad que se presente dentro de sus instalaciones. Entregar el aceite usado a gestores que cumplan con todos los requerimientos técnicos, ambientales y seguridad, así como mantener las certificaciones de la transformación o disposición para los establecimientos generadores por un periodo mínimo de dos años.

Artículo 8°. *Obligaciones de los gestores.* El gestor de aceite usado debe garantizar el manejo o

transporte ambientalmente seguro, la eliminación de impurezas durante el pretratamiento cuando aplique y almacenamiento, capacitar al personal encargado de la gestión y manejo en sus instalaciones, contar con el análisis de riesgos durante el manejo, almacenamiento y el plan de contingencia para atender cualquier accidente o eventualidad que se presente dentro de sus instalaciones. Entregar la totalidad del aceite usado a procesadores que cumplan con todos los requerimientos técnicos, ambientales y seguridad y expedir las certificaciones de la transformación o disposición a los generadores.

Adoptar las medidas necesarias para evitar que el aceite usado se contamine o se mezcle con productos químicos, combustibles, solventes, agua y otras sustancias, evitando la imposibilidad de reciclaje.

Artículo 9°. *Obligaciones del procesador.* El procesador de aceite usado debe garantizar la capacidad e instalaciones y tecnología necesarias para transformar completamente el aceite usado y dar cumplimiento a los permisos y autorizaciones de carácter ambiental a que haya lugar, manteniendo siempre trazabilidad del producto entregado y brindando un manejo seguro y ambientalmente adecuado durante todo el proceso. Expedir las certificaciones de la transformación al gestor.

Artículo 10. *Obligaciones del dispositor.* Darle manejo adecuado al aceite usado cumpliendo la normatividad ambiental vigente.

Artículo 11. *Obligaciones de la autoridad ambiental.* Realizar vigilancia y control a los generadores, gestores y procesadores del aceite usado con el objeto de comprobar el cumplimiento de lo establecido en la presente ley y las disposiciones pertinentes.

Artículo 12. *Obligaciones de las empresas de servicio público.* Apoyar los programas de recolección selectiva necesarios para realizar separación en la fuente del aceite vegetal de fritura usado de procedencia doméstica, comercial e industrial. En el caso de los aceites lubricantes, se deben apoyar los programas de recolección de separación en la fuente de procedencia comercial e industrial.

Artículo 13. *Metas de recolección.* Las alcaldías de todo el país incorporarán las metas de recolección de aceites usados en su plan de desarrollo y programas de gestión integral de residuos, con el fin de minimizar los daños en la infraestructura de redes sanitarias, impactos a cuerpos de agua y mitigación de gases efecto invernadero, entregando un reporte anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Uno de los usos con los que cuenta la nación para el aceite vegetal de fritura usado es la producción de biocombustibles para uso en motores diésel. Serán las autoridades competentes quienes definan los porcentajes de mezclas adicionales para promover la recolección de estos aceites.

Artículo 14. *Prohibición de vertimiento de aceite.* Se prohíbe cualquier vertido de aceites vegetales de fritura usados o aceites lubricantes o contaminados en el suelo, aguas superficiales, aguas subterráneas, el mar territorial o en los sistemas de alcantarillado o de eliminación de aguas residuales. Así mismo, se prohíbe acumular residuos de aceites usados mezclados con otras sustancias, cualquiera sea la naturaleza y lugar en que se depositen, que constituyan o puedan constituir

un peligro de contaminación del suelo, o pueda causar daño a los conductos subterráneos, al ambiente de las ciudades, la salud y seguridad humana prohibiendo las prácticas que puedan inducir a error o engaño a los consumidores objeto de la presente ley.

Además, se prohíbe el uso de aceites usados, sin la debida transformación, para la fabricación de concentrados para la alimentación de animales.

Artículo 15. *Estaciones de servicio flotantes.* En caso de estaciones de servicio flotantes que atiendan embarcaciones, la gestión de aceite vegetal de fritura usado o contaminado debe cumplir con las regulaciones ambientales vigentes.

Artículo 16. *Registro de generación de aceite vegetal de fritura usado.* Todos los establecimientos generadores de aceite vegetal de fritura usado están obligados a registrar los volúmenes y gestores a los cuales se les entrega el aceite en el registro **único** ambiental (RUA).

Artículo 17. *Monitoreo, control y vigilancia.* El monitoreo, control y vigilancia del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de las autoridades competentes según sea el caso. Lo anterior, sin perjuicio de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades ambientales, sanitarias, policivas, de comercio exterior, aduanas y transporte; desde el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 18. *Sanciones.* En caso de incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, se impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la adicione, modifique o sustituya.

Artículo 19. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley entra en vigencia a los seis (6) meses contados a partir de la fecha de su publicación en el **Diario Oficial** y deroga a partir de la misma fecha la Resolución 1446 de 9 de octubre de 2005 y demás normas que le sean contrarias.

Presentado por


NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO


Nicolás González Martínez


Orlando Guzmán

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto

El proyecto de ley tiene por objeto establecer los requerimientos para la disposición ambientalmente segura de los aceites lubricantes usados, de los aceites industriales usados y de los aceites de fritura usados.

En el articulado se desarrollan, entre otras, la obligación de recolectar y reciclar aceites usados o contaminados, prohibición de vertimiento de esas sustancias en agua o suelo o su incineración, así como la imposición de sanciones y obligaciones a los productores, importadores, generadores y procesadores de ese tipo de aceites.

Marco jurídico

El proyecto de ley 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.

En la iniciativa se tiene en cuenta lo establecido en los artículos 79 y 80 de la Constitución, en los cuales se indican, entre otros, el derecho a un ambiente sano y la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. Además de lo establecido en la Ley 1252 de 2008 sobre prohibiciones en materia ambiental, el Decreto 4741 de 2005, en relación con la reglamentación de la prevención y el manejo de residuos peligrosos.

Consideraciones

Debemos tener en cuenta que con la presentación nuevamente de esta iniciativa legislativa se busca llenar un vacío en la legislación colombiana en un tema de vital importancia para la preservación de un medio ambiente sano. Así mismo, se puede eliminar la actual contradicción entre la Resolución 1446 de 2005, que permite quemar los aceites usados, y las nuevas regulaciones emitidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con calidad del aire independientemente de su volumen o relación de mezcla.

En relación con los aceites usados de frituras, la mayoría de agentes generadores vierten esas sustancias a los sistemas de alcantarillado. En el mejor de los casos, las aguas contaminadas con esos desechos son tratadas por las plantas depuradoras de agua, lo que genera un aumento elevado de los costos al ser eliminados mediante métodos físicos o químicos, que generan otro foco de contaminación, pues las concentraciones de grasa deben ser incineradas.

En el peor de los casos, las aguas contaminadas con aceite usado de frituras no son tratadas, y van a dar directamente a fuentes de aguas como ríos o lagos. Un litro de aceite puede contaminar mil litros de agua; el aceite forma una película superficial en el agua, lo que altera el intercambio de oxígeno y afecta a la fauna y flora de los ecosistemas donde este desecho es vertido. Adicional a esto, las aguas contaminadas con aceite usado de fritura son el caldo perfecto para la multiplicación de agentes patógenos, lo que afecta negativamente a la salud de los pobladores circundantes.

La Organización Mundial de la Salud certifica que un litro de residuo de aceite vegetal de fritura usado contamina el consumo de agua de una persona durante 18 meses. En la actualidad se están vertiendo solo en la ciudad de Bogotá alrededor de veinticinco mil toneladas anuales de residuos de aceites de fritura usados, y que al utilizar reiteradamente los aceites vegetales de fritura se generan elementos cancerígenos.

Esta contaminación se puede evitar con el reciclaje, una práctica por la que avoca el presente proyecto de ley. En el caso del aceite de fritura usado, tiene muchas posibilidades y beneficios, pues industrias tan diversas como la química, la cosmética

o la farmacéutica se aprovechan de este residuo para elaborar abonos, barnices, cera, cremas, detergentes, jabones, lubricantes, pinturas, velas, etc.

En relación con los aceites lubricantes e industriales usados o contaminados, de los que el proyecto de ley también se ocupa, son peligrosos debido a su baja biodegradabilidad, alta toxicidad, su degradación química en químicos aún más contaminantes, y la acumulación en seres vivos y generación de gases peligrosos.

El principal método de eliminación usado por los agentes generadores de los aceites lubricantes e industriales usados o contaminados es la incineración. Sin embargo, la incineración inadecuada de esas sustancias es altamente nociva para el medio ambiente: la incineración de cinco litros de aceite provocaría la contaminación del volumen de aire que respira una persona durante tres años; y si son vertidos en suelo, no solo en ese suelo, sino también en las aguas superficiales y subterráneas, eliminan la fertilidad de las tierras al impedir el normal desarrollo de su actividad biológica y química.

A pesar de que los aceites vegetales de fritura usados no tienen el carácter de peligrosos, son objeto de contaminación, especialmente cuando son arrojados por los desagües porque impiden la oxigenación de las fuentes hídricas al crear una capa contaminante sobre el agua. Estos aceites vegetales de fritura usados forman gruesas capas en las redes de alcantarillado una vez son arrojados por los desagües, provocando taponamientos y desbordamientos de las aguas negras, además de olores inaguantables, proliferación de roedores, bacterias y una extensa contaminación ambiental.

De acuerdo con el compromiso que será llevado al COP21 2015, Colombia se compromete a reducir el 20% de sus emisiones de gases efecto invernadero para el año 2030; el uso de aceite vegetal usado de fritura contribuye a esta reducción, ya que reduce en un 80% las emisiones de GEI con respecto al combustible fósil, de acuerdo con un estudio realizado por la firma Quantis Sustainability Counts.

La transformación del aceite vegetal de fritura usado genera un ingreso adicional a los generadores, ya que esta materia prima que se compra para otros procesos genera beneficios económicos para el país, empleos formales. Aunque los aceites de fritura usados pueden ser recuperados como materia prima en diferentes procesos para la obtención de productos como jabones de tocador, lavado y de uso industrial, aceites para procesos siderúrgicos, alcoholes, resinas, combustible para motor diésel, tintas para artes gráficas, espumas de poliuretano, todos estos procesos requieren una primera transformación de los aceites de fritura usados mediante procesos industriales para obtener ácidos grasos libres que luego pueden ser modificados o subsecuentemente transformados.

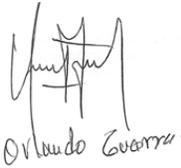
Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se hace necesario regular las condiciones de disposición final segura de los aceites vegetales de fritura usados en el territorio nacional y en aras de proteger el medio ambiente prohibir su reutilización parcial o total sin tratamiento de transformación, lo cual se pretende regular mediante el presente proyecto de ley.

Anexos de la exposición de motivos:

1. Anexos 1 y 2 – RIA para regulación sobre disposición de aceites de fritura por esterificación.

Presentado por


NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO


Orlando Guerra

ANEXO 1

REGULATION IMPACT ASSESSMENT (RIA)

Project: Vegetable Used oils safe environmental disposal by esterification

Descripción del problema: Debido a que en Colombia no se cuenta en la actualidad con una normatividad que permita regular los desechos vegetales en materia de recolección, tratamiento, reciclaje y reutilización, la mala disposición de esta clase de aceites vegetales genera efectos negativos en la regeneración de quebradas, ríos, fauna y flora y enormes problemas en las plantas de tratamiento de agua que requieren procesos más costosos. Las pocas empresas que trabajan en este proceso de recolección y reciclaje de aceite de cocina usado lo utilizan en la fabricación de biodiésel, jabones y cuido para animales.

Una de las situaciones que se debe evitar es la reventa en el mercado negro, ante el alto número de riesgos en materia de salubridad, en caso de que se reutilice para el consumo humano. Si bien es cierto que el aceite se puede reutilizar hasta cinco veces, según lo afirman algunos expertos en el tema, la sugerencia es no darle ese número de usos, debido a los daños que puede generar y a la pérdida de sus propiedades iniciales.

Es de suma importancia reglamentar esta situación, para evitar que los mismos recicladores de aceite vegetal unifiquen en galones su recolección y sea utilizado para la reventa. Por el contrario, se debe recaudar y depositar en un recipiente, de manera tal que luego sea recolectado para su procesamiento y reutilización industrial. Por ejemplo, en la ciudad de Medellín existe una empresa privada que maneja este proceso de recolección y reutilización, tanto en hogares como en industria, manejando un proceso que ha tenido un impacto en 6.000 de las 650.000 viviendas. La recolección de este aceite en Medellín asciende a las cinco toneladas semanales.

Objetivos de una posible regulación

Principal: Prevenir el grave efecto contaminante que se genera por la inadecuada disposición de los aceites usados por falta de una adecuada regulación.

Secundarios

- Generar un marco regulatorio que permita ejercer control adecuado a todos los actores de la cadena de producción, importación, comercialización y uso de aceites de fritura o lubricantes.

- Estimular la adopción de buenas prácticas en la disposición final de aceites usados en Colombia aprovechando las nuevas tecnologías para una disposición ambientalmente segura.

Bien o bienes jurídicos para proteger

- La salud de los colombianos previniendo y evitando la contaminación hídrica, la afectación del suelo y de sus sistemas de alcantarillado a través de la promoción de un esquema integral organizado con altos estándares ambientales.

Existencia de normas técnicas relacionadas con el tema

Constitución Política de Colombia

Artículo 13. Inciso 2°

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. El Estado protegerá especialmente a aquellas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta...”.

Artículo 79

“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y es deber del Estado proteger la diversidad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

Artículo 80

“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados”.

Artículo 95. Numeral 8

“Proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”.

Jurisprudencia

Corte Constitucional

Sentencia T-204/2003

Ordenó que se incluyan acciones afirmativas en el proceso de contratación administrativa a favor de aquellos grupos que por sus condiciones de marginamiento y discriminación requieran especial protección por parte del Estado.

Legislación y normatividad nacional

Decreto Ley 1421 de 1993

Numeral 7 del artículo 12: Corresponde al Concejo:

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

Normatividad distrital

Acuerdo 9 de 1990

“Por el cual se crea el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1°. *De la gestión ambiental en el Distrito Especial.* La gestión ambiental en el Distrito Especial de Bogotá es el conjunto de acciones y actividades dirigido a mejorar, de manera sostenible, la calidad de vida de los habitantes del Distrito Especial.

La gestión ambiental es responsabilidad, en forma mancomunada, de la Administración distrital y de los miembros de la comunidad.

Resolución 1188 de 2003

Se establecieron normas y procedimientos para la gestión en el Distrito Capital, de aceites usados.

Acuerdo 79 de 2003

“Por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D. C.”.

Artículo 59. *Comportamientos que favorecen la conservación y protección del agua.*

1. Cuidar y velar por la conservación de la calidad de las aguas y controlar las actividades que generen vertimientos, evitando todas aquellas acciones que puedan causar su contaminación tales como arrojar en ríos y quebradas materiales de desecho y residuos sólidos, aguas residuales y efluentes de la industria sin tratamiento y demás actividades que generen vertimientos sin el respectivo permiso, con grave peligro para la salud y la vida de las personas que necesitan hacer uso de esas aguas.

2. Cuidar, velar y no arrojar en las redes de alcantarillado sanitario y de aguas lluvias, residuos sólidos, residuos de construcción, lodos, combustibles, fungicidas ni sustancias tóxicas o peligrosas, contaminantes o no contaminantes para la salud humana, animal y vegetal.

Decreto 061 de 2003.

“Por el cual se adopta el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital”

Obliga a las diferentes entidades del distrito a crear compromisos dentro de los cuales las instituciones, según su tema o misión particular, establecerán las directrices para el armado y evolución de los escenarios en los cuales participan como actores institucionales mediante la adopción de sus Planes Institucionales de Gestión Ambiental (PIGA) tanto internos como externos.

Decreto 561 de 2006

“Por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 2°. “Corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente orientar y liderar la formulación de políticas ambientales y de aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, tendientes a preservar la diversidad e integridad del ambiente, el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales distritales y la conservación del sistema de áreas protegidas, para garantizar una relación adecuada entre la población y el entorno ambiental y crear las condiciones que garanticen los derechos fundamentales y colectivos relacionados con el medio ambiente”.

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto genera impacto fiscal que sería incluido en los presupuestos anuales, dentro de los rubros destinados para planes y programas de acciones ambientales, en los cuales se incluyan el manejo, almacenamiento, transporte, utilización y la

disposición de los aceites vegetales de fritura usados que se generan en Colombia.

Opciones o alternativas para enfrentar el problema

1. Mantener el estado actual. En este caso se mantiene peligro grave de daño ambiental o a la salud asociados a malas prácticas en la disposición final de los aceites usados.

2. Promocionar el acatamiento en adopción y cumplimiento de la normativa actual. No existe aún normativa al respecto.

3. Desarrollar una nueva legislación que elimine el problema. Esta será la mejor opción ya que, como es práctica habitual en varios países del mundo, la esterificación de los aceites de fritura usados y un posible programa de gestión posconsumo promovido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ayudarán a reducir los efectos adversos y contaminantes derivados de su vertimiento en fuentes hídricas. En esa vía presentamos una propuesta de lo que podría ser una regulación aplicable.

ANEXO 2

REGULATION IMPACT ASSESSMENT (RIA)

Project: Lubricant and Industrial used oils safe environmental disposal by re-refining

Descripción del problema: Debido a que en Colombia se acepta, mediante la Resolución 1446 de 2005, que los aceites usados puedan ser quemados, existe el riesgo de que las inadecuadas prácticas de uso en hornos y calderas por fuera de los estándares definidos en esta resolución generen daños severos a la salud y al ambiente. De hecho, los aceites usados son considerados residuos peligrosos y se ha comprobado que, si se quema una lata de 5 litros de aceite usado, solo o con algún combustible, la combustión incontrolada emitirá metales y gases tóxicos y contaminará un volumen de aire equivalente al que respira un adulto a lo largo de 3 años de su vida. Además, nuevas regulaciones emitidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con relación a calidad del aire, tales como Resolución 909 de 2008 que establece los estándares de emisión admisibles de contaminantes al aire para fuentes fijas puntuales de actividades industriales; asimismo con la Resolución 610 de 2010 establece modificaciones a la Resolución 601 de 2006 la cual a su vez establece la norma de calidad del aire o nivel de inmisión, en condiciones de referencia, y con la Resolución 1541 de 2013 por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión y el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones, generarían contradicción con la práctica permitida por la Resolución 1446 de 2005 de quemar los aceites usados independientemente de su volumen o relación de mezcla.

Objetivos de una posible regulación:

Principal: Prevenir el grave efecto contaminante que se genera por la inadecuada disposición de los aceites usados por falta de una adecuada regulación.

Secundarios:

- Generar un marco regulatorio que permita ejercer control adecuado a todos los actores de la cadena de

producción, importación, comercialización y uso de aceites lubricantes terminados.

- Estimular la adopción de buenas prácticas en la disposición final de aceites usados en Colombia aprovechando las nuevas tecnologías para una disposición ambientalmente segura.

Bien o bienes jurídicos por proteger

- Aire respirable que consumimos todos los colombianos.

- La salud de todos los colombianos que estamos expuestos a respirar la enorme cantidad de contaminantes que se generan al quemar los aceites usados.

Existencia de normas técnicas relacionadas con el tema

La disposición de aceites usados se encuentra regulada en casi todos los países del mundo y en la mayoría de los casos la combustión de los mismos está claramente prohibida:

En Europa:

Council Directive 75/439/EEC of 16 June 1975 on the disposal of waste oils. This Directive applies to any mineral-based lubrication or industrial oils which have become unfit for their originally intended use. Member States must ensure that waste oils are collected and disposed of (by processing, destruction, storage or tipping above or underground). They must give priority to the processing of waste oils by regeneration, i.e. by re-refining. Where this process is not used, other methods may be considered: combustion, destruction, storage or tipping. The Directive stipulates the conditions under which this must occur; in particular, it allows undertakings to collect and/or dispose of waste oils. Directive 75/439/EEC is repealed with effect from 12 December 2010. Amending act Directive 2008/98/EC, 12.12.2008.

Con la aplicación de la Directiva del Consejo relativa a la gestión de aceites usados (75/439/EEC, modificada por la Directiva 2000/76/CE), a la re-refinación del aceite usado para obtener bases lubricantes se le ha dado prioridad, siempre y cuando no haya obstáculos técnicos, económicos y organizacionales. El objetivo de la Directiva del Consejo sobre la gestión de aceites usados es evitar los efectos nocivos en el medio ambiente causados por la descarga, el almacenamiento y tratamiento de dichos aceites.

Contrariamente a la exigencia clara e inequívoca de la Directiva del Consejo, la legislación de varios Estados miembros no se habían aplicado con prioridad a la regeneración de bases lubricantes de aceite usado dentro de los tiempos límites. El Gobierno Federal de Alemania fue el primero en ser acusado por el Tribunal Europeo de Justicia, y declarado culpable en un procedimiento durante el año 1999. Mientras tanto, 13 casos de violaciones han sido procesados. Los últimos casos llevados a cabo incluyen procedimientos judiciales contra el Reino Unido e Irlanda del Norte, y otro ante Suecia.

En Estados Unidos:

Of particular note, at the federal level, re-refined oils are not classified as hazardous wastes reflecting policy decisions made 20 years ago. Specifically, on November 19, 1986, EPA issued a decision not to list

recycled used oil as a hazardous waste material (51 FR Used Oil Re-refining Study to Address Energy Policy Act of 2005 Section 1838 U.S. Department of Energy 1-6 41900). The agency determined that used oil being recycled should not be listed as a hazardous waste under Resource Conservation and Recovery Act (RCRA). The EPA stated in the November 1986 decision that the agency intended to issue recycled used oil management standards and was conducting studies necessary to determine appropriate standards under § 3014 of RCRA and to determine whether used oil being disposed of should be listed as a RCRA hazardous waste, or regulated under other statutes. At that time, it was the agency's belief that the stigmatic effects associated with a hazardous waste listing might discourage the recycling of used oil, thereby resulting in increased disposal of used oil in uncontrolled manners. EPA stated that several residues, wastewaters, and sludges associated with the recycling of used oil may be evaluated to determine if a hazardous waste listing was necessary, even if used oil was not listed as a hazardous waste. EPA also outlined a plan that included making the determination whether to list used oil being disposed as hazardous waste and promulgation of special management standards for recycled oil.

En Brasil:

Desde el año 2005 existe una regulación que prohíbe la quema de los aceites usados y que solo acepta la re-refinación como única opción para su disposición. La norma que lo regula es la Resolução Conama número 09/93 – Rerrefino de Óleo Lubrificante Usado.

En Colombia:

No existe regulación que prohíba la combustión de los aceites usados o que promueva las tecnologías actualmente aceptadas en el mundo para una disposición ambientalmente segura de los mismos. El anexo I 1 del Decreto 4741 de 2005 se clasifica bajo las siglas Y8 y Y9 los aceites usados o sus emulsiones como residuos o desechos peligrosos y que además el artículo 32 del mismo decreto prohíbe quemar residuos o desechos peligrosos a cielo abierto.

La Resolución 1446 de octubre 9 de 2005 establece los casos en los cuales se permite la combustión de aceites de desecho o usados y las condiciones técnicas para hacerla. En la misma norma, se fijan los porcentajes de mezcla de aceite usado con otros combustibles que se permiten dependiendo del tipo de combustión en que se utilizan y se establecen los límites máximos de contaminantes que se admiten en aceites usados tratados sin hacer mención específica a contaminantes que puedan generarse por su combustión en cualquier forma o cantidad.

Opciones o alternativas para enfrentar el problema

4. Mantener el estado actual. En este caso, se mantiene peligro grave de daño ambiental o a la salud asociados a malas prácticas en la disposición final de los aceites usados tal como se describe en el anexo a este RIA.

5. Promocionar el acatamiento en adopción y cumplimiento de la normativa actual. Esta no es una opción ya que la Resolución 1446 de 2005 permite la combustión de los aceites usados con las consecuencias de contaminación grave descritas en el anexo.

6. Certificación en cumplimiento de la Resolución 1446. Aun si se pudiese garantizar que esta resolución se cumple fielmente y se respetan los porcentajes de mezcla de aceite usado con otros combustibles, la emisión de contaminantes graves persiste y no elimina el problema descrito.

7. Desarrollar una nueva legislación que elimine el problema. Esta será la mejor opción ya que, como lo proponen varias legislaciones en el mundo, solo la refinación de los aceites usados y un posible programa de gestión posconsumo promovido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible permitirán reducir la cantidad de contaminantes altamente peligrosos que se emiten al quemar los aceites usados. En esa vía presentamos una propuesta de lo que podría ser una regulación aplicable.

ANEXO

Aceites Residuales

Luego de las aguas residuales, los mayores volúmenes de líquidos contaminantes producidos en el planeta corresponden a los aceites usados. Los efectos de la inadecuada disposición final de estos residuos son tan desastrosos que las Naciones Unidas los calificaron como productos tóxicos peligrosos.

Los aceites tienden a acumularse en el entorno, a tal punto que todo aquel que llega a perderse en las calles o montes, es arrastrado con las lluvias a los ríos y lagos, acumulándose en sus sedimentos. Por la combustión incontrolada, se produce una concentración importante de contaminantes en la atmósfera que respiramos. Pensemos por ejemplo que los motores de dos tiempos, muchos de los motores fuera de borda y las motosierras, expulsan con los gases aproximadamente el 25 % del aceite lubricante que utilizan.

Para explicitar la gravedad de este problema, se socializa, a continuación, información pública sobre los aceites residuales y sus efectos en el ambiente¹.

Un lubricante es elaborado a partir de una base mineral o sintética a la cual se añade un paquete de aditivos (1-20%). El aceite usado es una mezcla muy compleja que proviene de la contaminación del lubricante con sustancias muy diversas como el agua; partículas metálicas generadas por el desgaste de las piezas en movimiento y fricción; compuestos organometálicos (como el plomo) procedentes de las gasolinas; ácidos orgánicos o inorgánicos producidos por la oxidación y provenientes del azufre de los combustibles, compuestos de azufre, restos de aditivos como fenoles compuestos de zinc, cloro y fósforo; compuestos clorados presentes en disolventes, policlorobifenilos (PCB) y policloroterfenilos (PCT), estos dos últimos provenientes de fluidos dieléctricos y térmicos de seguridad que se han utilizado durante muchos años en la industria; hidrocarburos polinucleares aromáticos (PNA, también llamados Haps), que al parecer provienen de la oxidación de las gasolinas y se consideran compuestos muy peligrosos debido a que pueden contener el cancerígeno Benzo-a-pireno (C₂₀H₁₂) y algunos de sus derivados alquílicos. Además, los aceites pueden estar contaminados por sustancias como pesticidas y residuos tóxicos de cualquier tipo, cuya presencia es imprevisible.

Los aceites usados corresponden a más del 60% de los aceites lubricantes consumidos, en términos

globales; este porcentaje equivale a la cifra mundial de 24 millones de Tm/año.

Los peligros de los aceites usados

Para determinar la peligrosidad de un lubricante, se deben considerar aspectos como la biodegradabilidad, bioacumulación, toxicidad, ecotoxicidad, emisión de gases, degradación química y tiempo requerido para su eliminación en el agua.

Los aceites pueden contener pequeñas cantidades de compuestos aromáticos policíclicos (PHA) que, debido a la descomposición de los distintos componentes y a las reacciones catalizadas por metales, se incrementan durante la utilización del lubricante. Para muchos de los PHA que son arrojados a la atmósfera, está plenamente demostrado un efecto marcadamente cancerígeno.

Gracias a los estudios efectuados para conocer la capacidad mutagénica del aceite de motor usado, se ha detectado que el 70% de estos efectos son causados por PHA con más de tres anillos, que representan solo el 1% del volumen de un aceite usado. Según la International Agency on Research for Cancer (IARC), el 18% del efecto mutacional lo produce el benzo-a-pireno que se ha encontrado en cantidades que varían entre 400 y 1.600 mg/kg en los crudos de aceite mineral. En diversos estudios, se considera que esta sustancia, así como el benzo-e-pireno, el benzo-a-antraceno y el criseno, tiene un elevado potencial carcinogénico.

Entre el 40 y el 70% de los PHA que se emiten en los gases procede del aceite de motor; el resto se origina en el proceso de combustión. La utilización de esteres sintéticos ayuda a reducir considerablemente estas emisiones. La tendencia orientada por los estudios realizados se enfoca hacia la utilización de lubricantes sintéticos y aceites vegetales que, aunque más costosos, tienen un rendimiento superior a los minerales, por lo que precisa menos aditivación.

Problemática ambiental

Los aceites lubricantes pierden calidad y, durante su uso, se contaminan con carbón y productos orgánicos provenientes de la oxidación, el desgaste de los metales y otros sólidos. Cuando la cantidad de estos contaminantes es excesiva, el lubricante ya no cumple con los requerimientos demandados y se debe reemplazar por otro nuevo. Los productos reemplazados son llamados *aceites usados, de desecho o residuales*, que necesariamente deben acopiarse y reciclarse para preservar los recursos naturales y evitar la contaminación del medio ambiente. El término *reciclado* se aplica a los procesos capaces de devolver a un residuo ciertas características que permitan una nueva utilización del mismo. Este es el camino que se debe utilizar, siempre que sea posible, para la disposición de los *aceites usados o residuales*.

Sin embargo, desde hace décadas, por no decir siglos, los aceites usados se disponen de manera inadecuada; se eliminan, por ejemplo, mediante su vertimiento en terrenos y cauces de agua o con métodos de combustión indiscriminada que no aprovechan su auténtico valor económico y energético potencial y producen peligrosas contaminaciones.

Una forma fraudulenta y letal de disponer los aceites usados para obtener grandes beneficios económicos consiste en aprovechar su naturaleza y composición para enmascarar, disuelto en ellos, cualquier producto

orgánico tóxico o peligroso; al mezclar este con el aceite (pues este se presenta como un líquido más o menos viscoso de color negro, idóneo como medio portador) se posibilita la eliminación del tóxico a un coste bajo. La experiencia contrastada por la *Comisión Europea de Regeneración* permite afirmar que muchas empresas y personas, algunas veces por ignorancia, otras por negligencia, pero muchas veces de manera deliberada, utilizan los aceites usados como medio de evacuación de diversos residuos, ahorrando cantidades importantes de dinero que debería ser invertido para eliminarlos legalmente. Esta es una práctica excesivamente frecuente que incrementa la contaminación por aceites usados, generando consecuencias a todas luces imprevisibles para la salud de la comunidad y la biósfera.

Entre los efectos conocidos de los componentes de los aceites usados, se encuentran los siguientes: los gases que contienen aldehídos, cetonas, compuestos aromáticos y CO_2 , son irritantes, actúan sobre el tejido respiratorio superior y provocan ahogos, asma, bronquitis, efectos mutantes y cáncer. Elementos como el cloro, NO_2 , SH_2 , antimonio (Sb), cromo (Cr), níquel (Ni), cadmio (Cd), manganeso (Mn) y cobre (Cu) actúan sobre el tejido respiratorio superior y el tejido pulmonar. Otros elementos, como el CO, los disolventes halogenados (tri, per.) y el SH_2 , producen efectos asfixiantes, impiden el transporte de oxígeno y por tanto la respiración de la célula. Los disolventes halogenados se acumulan en el hígado con posibles efectos cancerígenos y tienen efectos anestésicos y narcóticos. Metales como el plomo (Pb), cadmio (Cd) y manganeso (Mn) provocan efectos tóxicos sobre el riñón; el cadmio tiene efectos cancerígenos en la próstata y el cromo, sobre el pulmón. Los compuestos aromáticos, como el tolueno y el benceno, pueden provocar leucemias; otros hidrocarburos más ligeros se acumulan en la sangre y podrían producir parálisis.

Por esta razón, la legislación europea clasificó los aceites usados como residuos tóxicos y peligrosos.

Contaminación del aire

Una práctica común para la eliminación del aceite usado, solo o mezclado con fueloil, es a través de su combustión en diversas formas. Este tipo de disposición genera graves problemas de contaminación atmosférica y exige la adopción de medidas severas para depurar los gases resultantes. A ello, se agrega la carencia de logística y sistemas efectivos de recolección de los aceites y la grave ausencia de cultura ambiental ciudadana, expresada en la insuficiente e inadecuada separación en fuente de estos residuos.

La legislación ambiental en Colombia contribuye a agravar esta situación, pues estimula la combustión incontrolada, al permitir la mezcla de un máximo de 5% de fueloil en un 95% de aceites usados. La justificación del legislador es la inexistencia en el país de las modernas y costosas tecnologías que se requieren para reciclar estos residuos.

En la práctica, se abusa alegremente de esta medida, puesto que es casi imposible verificar su cumplimiento. La cruda realidad es que, en contravía de los principios legales, los aceites usados son mezclados con el fueloil en mayores proporciones a las permitidas y, en muchos casos, son utilizados como combustibles para hornos y calderas, en total desatención de las exigencias técnicas para el control de emisiones; este manejo

genera peligrosos contaminantes que se diluyen en el aire sin ninguna restricción, en evidente contradicción con la norma internacional que exige la depuración por vía húmeda de los gases tóxicos producidos por la combustión del aceite usado, la cual libera los compuestos de cloro, fósforo y azufre presentes en este residuo.

Otro gran problema asociado al anterior, es la emisión al aire de plomo en partículas de tamaño submicrónico, lo cual perjudica la salud de los seres humanos, especialmente de la población infantil. Este metal es emitido por las chimeneas debido a que el plomo es el más volátil de los componentes metálicos que forman las cenizas de los aceites usados cuando estos se queman. La cantidad de plomo presente en el aceite usado varía entre el 1 y el 1,5% en peso y proviene de las gasolinas y aditivos. Proyecciones en estudios realizados en los países bajos han estimado que si se quemasen las 70.000 toneladas/año de aceite usado que se pueden recoger, se recargaría la atmósfera con 350 toneladas adicionales de plomo, lo cual representa una tercera parte de lo emitido actualmente en los escapes de los vehículos.

Por lo tanto, las instalaciones destinadas a quemar aceite usado deben estar dotadas de un eficaz, aunque muy costoso, sistema depurador de gases; de lo contrario, este residuo debe someterse, antes de su combustión, a un tratamiento físico-químico de alta tecnología para eliminar sus contaminantes y obtener un producto regenerado que pueda reutilizarse.

Para ilustrar lo enunciado, si se quema una lata de 5 litros de aceite usado, solo o con fuel, la combustión incontrolada emitirá metales y gases tóxicos, contaminando un volumen de aire equivalente al que respira un adulto a lo largo de 3 años de su vida. Es precisamente por ello que todos los aceites usados deben siempre ser sometidos a procesos de depuración de sus compuestos contaminantes antes de ser usados como combustibles.

Contaminación del agua y del suelo

El proceso de biodegradación y disolución de los aceites, igual que acontece con los hidrocarburos saturados que contienen, es muy lento, pues demandan entre 10 y 15 años para su eliminación. Debido a ello, cuando estos productos son vertidos en el agua, forman finas películas impermeables que separan las fases entre el aire y el agua, e impiden que el oxígeno contenido en la atmósfera se disuelva en el cuerpo hídrico. Esta situación perturba seriamente el desarrollo de la vida acuática, pues provoca la muerte de diversas formas de vida aerobias que habitan allí y en la tierra colindante. Al diluirse las gotas de aceite en el agua, se esparcen los productos tóxicos que contienen y se incrementa el riesgo de intoxicación en los organismos que los pueden ingerir en forma directa o indirecta. Por lo tanto, debe ser absolutamente evitado el vertimiento de aceite usado en los cuerpos hídricos.

La grave magnitud del problema se constata con las siguientes cifras: 1 litro de aceite contamina 1.000.000 de litros de agua; 5 litros de aceite usado, correspondientes a la capacidad corriente del cárter de un automóvil, vertidos sobre un lago, cubrirían una superficie de 5.000 m^2 con una capa oleosa que perturbaría gravemente el desarrollo de la vida acuática.

Los cuerpos hídricos constituyen un componente ambiental en el que se expresa de manera más contundente la contaminación generada por los aceites usados. En tal sentido, es muy preocupante la práctica común en las unidades productivas que utilizan aceites y lubricantes; y en gran parte de los hogares, que eliminan estos residuos vertiéndolos en los desagües que los conducen, a través de los sistemas de alcantarillado, hacia los cursos de agua. De esta manera, los aceites usados se dispersan en el medio ambiente y provocan la contaminación de todos los cuerpos hídricos, incluso los ubicados debajo de las capas freáticas.

Por otra parte, el aceite usado altera el sabor del agua potable y, por ello, se debe evitar su presencia en las aguas de superficie y en las subterráneas. Se ha demostrado que concentraciones de aceite usado en agua de 1 mg/l la convierten en impropia para el consumo humano; pero concentraciones de 0,01 mg/l ya alteran el sabor y un contenido en aceite usado de 0,001 mg/l se puede detectar en el agua potable.

A estas problemáticas, se suman los riesgos para el ser humano y los animales, provocados por los tóxicos que se encuentran en los aditivos agregados al aceite: fenoles, aminas aromáticas, terpenos fosfatados y sulfonados di-alkil-ditiofosfato de zinc, detergentes, poli-isobutilenos y poliésteres que, cuando se calienta el aceite a temperaturas muy elevadas, forman compuestos de muy alta toxicidad conocidos como peróxidos intermedios.

A la contaminación de los ríos y mares, se añade la contaminación edáfica, ya que la lenta degradación biológica de los hidrocarburos saturados contenidos en los aceites usados provoca graves problemas de contaminación de las tierras, pues estas se recubren con una película impermeable que destruye el humus vegetal y, por lo tanto, la fertilidad del suelo.

Problemática de los aceites usados en Colombia

Desde la promulgación de la Constitución de 1991, la protección del medio ambiente ha sido un tema de vital importancia en Colombia; a partir de allí, se crearon entidades para vigilar el adecuado manejo de los recursos naturales y la prevención de la contaminación ocasionada por desechos peligrosos, en cuya lista se encuentra el aceite usado de motores, calificado como un residuo muy contaminante que afecta gravemente el medio ambiente, máxime si se tiene en cuenta la disposición inadecuada generalizada en nuestra sociedad; estos residuos contaminan tanto las aguas subterráneas como las aguas de los ríos y afectan la permeabilidad de la tierra, convirtiéndola en terrenos inservibles. Además, las emisiones producidas por la combustión incompleta generan dioxinas que son sustancias altamente cancerígenas.

El volumen anual de consumo de lubricantes en Colombia se estima en aproximadamente 39.600.000 galones; de esta cantidad, se calcula que solo el sector automotriz consume 25.740.000 galones al año. Las principales cuatro ciudades (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) participan en un 65% del mercado con el consumo de 16.640.000 galones anuales.

Del volumen total, solo se tiene conocimiento de la recolección de 6.283.200 galones al año, equivalentes al 38%, reutilizados principalmente en la fabricación de combustibles industriales con mezclas de fueloil, acorde con lo que permite la legislación colombiana

al no existir una mejor opción. Al resto de los aceites usados, no se les conoce el destino final. Esto permite deducir que la gran mayoría de estos se vierten en alcantarillados, rellenos sanitarios, vertederos, fuentes de agua o se utilizan en otras industrias que no le dan un manejo adecuado. A ello se suma la gran cantidad de desechos que generan las industrias petroquímica y automotriz, tales como filtros, trapos y cartones impregnados de aceite, grasas, solventes, hidrocarburos, llantas y envases, etc., que igualmente son vertidos en los rellenos sanitarios, dispuestos inadecuadamente en los terrenos y arrojados a los cursos de agua.

Se puede afirmar entonces que el manejo de los aceites usados en Colombia es totalmente contaminante. A esta realidad, se le encuentran causas estructurales entre las cuales sobresalen: la falta de control y seguimiento a la normatividad vigente por parte de la Autoridad ambiental, la deficiente cultura ambiental en el manejo y disposición de estos residuos, la inexistencia de una plataforma logística que garantice su total recolección y la falta de tecnología para una adecuada disposición final.

Un ejemplo de la incoherencia en el control realizado por las autoridades ambientales se encuentra en el seguimiento diferencial a las normas destinadas a reducir la contaminación generada por el parque automotor proveniente del uso de aceites y combustibles. Por un lado, con la entrega de un certificado de emisión de gases se quiere garantizar que los sistemas de depuración de los gases y moléculas contaminantes de los vehículos cumplan su función y se mantengan en óptimas condiciones. Para revisar el vehículo y entregar el certificado, se obliga al total de propietarios de vehículos automotores en Colombia a pagar anualmente varios cientos de miles de millones de pesos; esta norma determina graves sanciones para los contraventores, incluyendo la inmovilización del vehículo por incumplimiento en los requerimientos de emisión. Sin embargo, el control y seguimiento de la autoridad ambiental a los sitios donde son entregados y recolectados los aceites usados no contempla el mismo alcance y rigor que se logra con los propietarios de los vehículos.

El alcance del control y sanción a los sitios y establecimientos dedicados a la recolección y disposición final de los aceites residuales, llámense estaciones de servicio, servitecas, talleres, concesionarios, cambiaderos de aceites, entre otras empresas, se queda extremadamente corto. La autoridad ambiental no logra mantener un estricto control en la cadena de supervisión y custodia de estos sitios; permite que estos se limiten a entregar sus peligrosos residuos a acopiadores, en su mayoría informales, que los venden a empresas mezcladoras, las cuales en ningún caso cumplen con la normatividad pertinente (mezcla del 5% de aceite usado y 95% de fueloil). Estos productos sirven luego como combustibles para hornos y calderas que, en su gran mayoría, no cuentan con los costosos sistemas de depuración de gases requeridos, emitiendo al aire todos los contaminantes nocivos presentes en los aceites residuales y generando graves consecuencias para la salud.

Así, en una primera etapa, se logra que los sistemas de depuración y filtración de los gases, provenientes del uso de combustibles y aceites para vehículos automotores, se mantengan en buen estado, evitando

que la gran mayoría de los contaminantes lleguen a la atmósfera. Pero este logro se pierde de forma brutal por la falta de control y sanción a todos los establecimientos y sitios de recolección y disposición final de los aceites usados que venden estos productos sin ningún control para ser usados como combustibles industriales en hornos y calderas que, generalmente, no cuentan con los sistemas de depuración requeridos, emitiendo al aire que respiramos gran cantidad de los contaminantes más tóxicos y peligrosos que se pueden arrojar a la atmósfera. Esta incoherencia tiene también como consecuencia que gran parte de los cientos de miles de millones de pesos que se pagan anualmente por separar y depurar peligrosos contaminantes se evapore.

En los países más avanzados, todos los receptores y acopiadores de aceites usados son estrictamente controlados; deben pagar por la recolección de estos residuos y están obligados a registrar y mantener la cadena de custodia de los mismos hasta que empresas certificadas verifiquen su disposición final. ¿Podríamos imaginar que, en Colombia, una fracción del pago que hacen regularmente los propietarios de los vehículos para su revisión se destine a la supervisión y control de los establecimientos y sitios receptores de aceites usados y demás residuos contaminantes, como filtros, envases, estopas, empaques, lodos, etc.?

Cabe mencionar también que la falta de control en la recolección y manejo de estos aceites usados causa, a la sociedad en general, graves pérdidas económicas ya que muchos de estos productos son entregados a personas inescrupulosas que los reutilizan en la fabricación adulterada de nuevos lubricantes, engañando así a los consumidores. La magnitud del mercado es tal que algunas fuentes consideran que, en Colombia, se llegan a comercializar más de 5 millones de galones de lubricantes falsificados al año. Ello muestra cómo la deficiencia en el manejo y entrega de estos aceites a empresas especializadas beneficia a personas sin escrúpulos.

En la actualidad, solo se promueve la recolección de los aceites usados por cuanto estos reportan beneficios económicos al venderlos para los usos contaminantes descritos. En muchos casos, estos sitios y establecimientos ocultan y desaparecen de formas *non sanctas* los demás residuos como filtros, estopas, envases y lodos, que se constituyen en graves contaminantes para el ambiente; en el mejor de los casos, estos productos son entregados a empresas de recolección de basuras domésticas que los llevan a los botaderos de basura o rellenos sanitarios, sin el debido tratamiento que exige este tipo de residuos. El desequilibrio aumenta si consideramos que las pocas empresas de logística que realizan esta tarea concentran su trabajo de recolección en las ciudades que concentran un mayor volumen de aceites usados, pero desatienden gravemente la gran mayoría de municipios intermedios o pequeños del territorio nacional; estos son los que cuentan con los mejores recursos ambientales de tierra, agua y aire pero que menos recursos disponen para asumir este tipo de tareas. Ello se traduce en que, al ser hoy en día el manejo de los aceites usados un negocio, las empresas especializadas en su recolección se limitan a las tareas sencillas en las ciudades y grandes empresas pero hacen muy poco o nada en la mayor parte del territorio, aumentando el desequilibrio entre ciudad y zonas rurales.

Estas prácticas muestran las dificultades para crear una verdadera cultura ambiental desde la cual se asuma la separación en la fuente de los residuos, se optimice la recolección y adecuada disposición final de este tipo de contaminantes y se fortalezca el espíritu asociativo de toda la comunidad. Muestran también la urgencia de incrementar el compromiso de todos los actores implicados hacia una gestión adecuada de estos residuos peligrosos, con el fin de minimizar sus efectos contaminantes.

Es imprescindible transformar la cultura en el manejo de los aceites usados, obligando todas las entidades, empresas, sitios o establecimientos de recolección a cumplir las buenas prácticas de manejo y entrega de estos residuos. Se conocen excelentes experiencias en diagnóstico, evaluación y desarrollo de protocolos y manuales especializados, como es el caso del Convenio entre Fendipetroleo Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, pero estas iniciativas se quedan cortas por su deficiente implementación.

Solución al problema de los aceites usados en Colombia

El problema de la contaminación por aceites usados, clasificados a nivel mundial como residuos peligrosos, ha sido solucionado por varios países, especialmente europeos, que han recurrido a la normatividad para supervisar, controlar y sancionar el manejo y disposición final de este residuo; lograron que los aceites usados y demás residuos que se generan a su alrededor (filtros, estopas, empaques, envases) solo sean entregados a empresas certificadas que cuenten con las instalaciones, equipos y tecnologías de depuración garantizando que los aceites se integren de nuevo al mercado como una materia prima original o como un combustible libre de los principales contaminantes.

Es posible hacer una completa recuperación de los aceites usados y reincorporarlos nuevamente a servicio con todas sus propiedades. En varios países a nivel mundial ya se están aplicando estas tecnologías, muchas de ellas bastante costosas pero muy efectivas en términos medioambientales y de ciclo de vida del aceite en todas sus aplicaciones. Mediante estas tecnologías se logra depurar los contaminantes presentes en los aceites, y habilitarlos para su reintroducción al ciclo productivo, permitiendo que se usen como combustibles de hornos y calderas sin estos peligrosos contaminantes.

A tal punto es la eficiencia de estas tecnologías que, gracias a su implementación, nuestro aire no se cargaría más con nocivos contaminantes cancerígenos. Con la virtud adicional de la recuperación de materias primas usadas en los procesos originales de fabricación de los aceites. Los productos de estas tecnologías presentan iguales garantías técnicas y se pueden reutilizar como materias primas en muchas industrias locales que hoy están desabastecidas y deben importar estos materiales en un alto porcentaje, por lo que es dable suponer que la sustitución puede crear grandes provechos.

Una de las tecnologías utilizadas en Europa para la recuperación de aceites usados de motor y desarrolladas en la década de los 70, consiste refinarlos por medios físicos como la evaporación con vacío bajo un tipo de destilación conocido como evaporación de capa fina en la cual el aceite usado de los motores se convierte nuevamente en bases para ser aprovechada nuevamente en lubricantes nuevos formulados. En la destilación de estos aceites, los evaporadores de corto

trayecto asumen la etapa crucial de este proceso: en la primera etapa se evaporan más del 85 % del aceite usado pretratado a presiones de hasta 10 mbar y temperaturas por encima de los 300 °C. En la segunda etapa del proceso, el evaporador de capa fina cumple la función de un hervidor para la columna de destilación. Este conduce los vapores hacia la columna, sustrae los aceites básicos con viscosidades definidas como productos laterales y, de ser requerido, los conduce hacia un postratamiento.

A partir de 2012, una empresa 100% colombiana está en capacidad de refinar aceites usados de motor mediante el uso de estas tecnologías ya que ha adquirido equipos de estas características a una empresa alemana con amplia experiencia en el mercado mundial, la cual ha instalado más de 25 plantas de producción en todo el mundo con comprobada eficacia aún bajo condiciones de alta exigencia.

Estas tecnologías permiten obtener bases lubricantes de calidad cumpliendo con las especificaciones de API SN y todas las normas de calidad. La duración de los aceites lubricantes re-refinados no difiere a la duración de un aceite común Ford, GM, Mercedes Benz, y el ejército de los Estados Unidos son solo algunos de los fabricantes que recomiendan y usan regularmente aceites re-refinados en sus productos nuevos.

Las principales ventajas de este tipo de procesos se pueden resumir en:

- Ofrece una disposición final segura a los aceites lubricantes usados, que de otra forma son una fuente alta de contaminación.
- Permite que la base lubricante pueda ser usada varias veces.
- Elimina los problemas ambientales derivados del uso de los aceites lubricantes usados como combustible para calderas y hornos.
- La tecnología de re-refinación permite recuperar además de la base, combustibles y asfaltos que se acumulan durante el uso del lubricante.
- El proceso y la tecnología utilizada ha sido usada por más de 40 años en Europa y sigue mejorando cada día basada en investigación y desarrollo.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2016 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 008 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Nicolás Echeverry Alvarán* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano

PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se crean, las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

De las mesas ambientales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario y crear la Red de Mesas Ambientales como organismo de segundo y tercer orden en la República de Colombia.

Artículo 2°. *Definiciones.*

Mesas ambientales: Para efectos de esta ley, las mesas ambientales serán instancias políticas autónomas e incluyentes cuyo propósito fundamental será contribuir a la gestión participativa del desarrollo ambiental en el ámbito municipal y departamental, que busquen a través de procesos de reflexión, planificación, concertación, coordinación, educación, comunicación y gestión, incidir en cuatro frentes articulados:

1. El direccionamiento de políticas públicas y participación en procesos de planeación local (POT, Plan de Desarrollo).
2. El desarrollo de soluciones y alternativas del mejoramiento ambiental y la calidad de vida en el territorio desde los municipios y en articulación con las autoridades ambientales.
3. Creación de cultura Ambiental en los municipios, teniendo como base la Educación Ambiental.
4. El fortalecimiento y veeduría de las potencialidades ambientales presentes en cada territorio.

Las Mesas serán un canal de mediación, interacción, intermediación y seguimiento entre las comunidades y el Estado con el objetivo de aportar a la construcción y transformación participativa de la ciudad en los temas de sostenibilidad ambiental de cada uno de los municipios.

Ambiente: Para efectos de esta ley se adopta el concepto integrador de la Política Nacional de Educación Ambiental y el Plan de Educación Ambiental de Antioquia: *Ambiente es un sistema dinámico definido por las interacciones físicas, biológicas, sociales y culturales, entre los seres humanos y los demás seres vivientes y todos los elementos del medio donde se desenvuelven, sean estos elementos de carácter natural, o bien transformados o creados por el hombre y que responden a las relaciones que establecen los grupos humanos con los componentes naturales en los cuales se desarrollan sus actividades y sobre los cuales han tejido un entramado cultural particular.*

Educación Ambiental: Para efectos de esta ley se adopta el concepto establecido por la Política Nacional de Educación Ambiental: *“La educación ambiental debe ser entendida como un proceso sistémico, que partiendo del conocimiento reflexivo y crítico de la realidad biofísica, social, política, económica y cultural, le permita al individuo comprender las relaciones de interdependencia con su entorno, para que con la apropiación de la realidad concreta, se puedan generar en él y en su comunidad, actitudes de valoración y respeto por el medio ambiente”.*

La educación y la cultura Ambiental: es un concepto que vincula los principios, valores y actitudes de los ciudadanos con el ambiente, es un proceso de aprendizaje continuo y permanente que modifica, forma y regula las relaciones sociales con su entorno, con

el objeto de que los ciudadanos tomen conciencia, interés y voluntad para mejorar las condiciones y problemáticas ambientales de sus territorios, por tanto no se trata simplemente de conservar y proteger la naturaleza, sino de construir una nueva realidad, un nuevo estilo de desarrollo que permita la integración de lo social, económico, cultural y natural en pro del mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades.

Gestión Ambiental: Para efectos de esta ley, la gestión ambiental es entendida como el manejo participativo de las situaciones ambientales de una región por los diversos actores, mediante el uso y la aplicación de instrumentos jurídicos, de planeación, tecnológicos, económicos, financieros y administrativos, para lograr el funcionamiento adecuado de los ecosistemas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población dentro de un marco de sostenibilidad. Esta definición involucra a todos los actores sociales, gubernamentales. Para las Mesas Ambientales, que se proponen, la gestión ambiental, es una de sus tareas fundamentales, no solo para incidir en la solución a las problemáticas desde lo local, sino para incidir en espacios como el Plan de Desarrollo, el Plan de Ordenamiento Territorial y otros mecanismos de planeación, desde sus propios territorios.

El plan ambiental: es el instrumento que orienta el qué hacer de cada una de las Mesas; se construye de manera participativa, en un ejercicio permanente de revisión y ajustes, garantizando la coherencia entre la proyección; el deber ser y el hacer de las Mesas Ambientales en el territorio.

Artículo 3°. *Composición de las Mesas Ambientales.*

Podrán hacer parte de las Mesas Ambientales los siguientes actores del territorio:

1. **Juntas Administradoras Locales:** Podrán hacer parte de las Mesas Ambientales un representante por las Juntas Administradoras Locales, que será elegido por las mismas Juntas.

2. **Juntas de Acción Comunal:** Un representante por las Juntas de Acción Comunal, que será elegido dentro de los presidentes de las Juntas de Acción Comunal del Municipio.

3. **Por el sector social.** Representantes por las ONG del sector social y ambiental existentes en el municipio.

4. **Por el sector institucional.** Un representante del sector gubernamental de la entidad ambiental de cada uno de los municipios, quien deberá apoyar la mesa ambiental en el ente territorial.

5. **Por el sector Educativo:** Un representante del sector educativo de cada uno de los municipios.

6. **Por grupos poblacionales.** Representantes de las organizaciones ambientales, representantes del sector educativo, representantes del sector empresarial y todas aquellas personas que deseen hacer parte de las Mesas Ambientales.

Parágrafo. Es importante precisar que la composición de las mesas ambientales está sujeta a las dinámicas sociales, ambientales y económicas de cada territorio.

Artículo 4°. *Funcionamiento de las Mesas Ambientales.* Las Mesas Ambientales serán de carácter municipal. La estructura organizacional para el desarrollo de las actividades de cada mesa ambiental se definirá de común acuerdo entre los participantes, en todo caso

deben contar como mínimo con un coordinador quien a su vez los representará en la Red Departamental de Mesas Ambientales.

Parágrafo 1°. Cada una de las Mesas Ambientales deberá elaborar un plan Ambiental que servirá de guía en su quehacer, donde se consignará cada uno de los proyectos y las actividades, de acuerdo a los diagnósticos de cada uno de los municipios.

Parágrafo 2°. Un representante de las Mesas Ambientales podrá hacer parte del Consejo Territorial de Planeación Municipal, como representante de la sociedad civil, dentro del sector ecológico, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos.

Artículo 5°. *Funciones de las Mesas Ambientales.*

Las Mesas Ambientales tendrán las siguientes funciones:

a) Promover los diferentes procesos de formación, investigación ambiental de su respectivo municipio para crear cultura ambiental en sus moradores, fomentando estrategias de educación ambiental por medio de eventos pedagógicos y académicos.

b) Construir el plan ambiental, como instrumento para la toma de decisiones, con elementos mínimos que deberá contener su estructura interna, sus dinámicas propias, su horizonte común, sus proyecciones tanto internas como externas así como sus ejercicios a corto, mediano y largo plazo, instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación que les ayude en el proceso de realimentación.

c) Generar, estimular y apoyar procesos de Planeación Participativa Ambiental con el fin de elaborar las Políticas Públicas Ambientales en los municipios de Colombia, para que sean articulados con los Planes de Desarrollo municipales y los Planes de Gestión Ambiental de las autoridades ambientales de su territorio.

d) Propiciar espacios de fortalecimiento de las capacidades de las personas, grupos y organizaciones vinculadas a la Mesa Ambiental, para cualificar su quehacer cotidiano.

e) Realizar el acompañamiento y asesoría al proceso de formulación, ejecución y seguimiento del Plan de Desarrollo Municipal, a los planes sectoriales en el componente ambiental y a los Planes de Gestión Ambiental de las Autoridades Ambientales.

f) Contribuir al desarrollo sostenible, por medio de la construcción participativa de alternativas de solución a las problemáticas y potencialidades ambientales del territorio.

g) Articularse, en los temas ambientales al Programa de Planeación Local y Presupuesto Participativo, en los municipios que lo tengan establecido y participar en la discusión de las iniciativas de inversión, establecido en la vigencia fiscal respectiva.

h) Identificar, analizar y priorizar, de manera concertada, las necesidades y problemas específicos en materia ambiental de los municipios aportando las respectivas alternativas de solución para que sean consideradas por las diferentes instancias municipales.

i) Desarrollar propuestas y promover acciones que conduzcan a la articulación de los diferentes actores y sectores, a las políticas, programas, proyectos, para la sostenibilidad ambiental del municipio.

j) Realizar de manera periódica un ejercicio de veeduría y seguimiento a los impactos ambientales que se generen en el territorio y a los proyectos que se realicen en el municipio.

Parágrafo. Las Mesas Ambientales deberán reunirse mínimo una vez al mes y elaborar las actas correspondientes de cada reunión.

CAPÍTULO II

De la red de mesas ambientales

Artículo 6°. *Red de Mesas Ambientales.* Se creará una Red de Mesas Ambientales a nivel nacional, que estará coordinada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y donde participará el Ministerio de Educación Nacional.

La Red de Mesas Nacional estará representada por representantes de la Red de Mesas Departamentales.

Artículo 7°. La red de Mesas Ambientales de los departamentos son un espacio autónomo de coordinación y articulación de las mesas de los entes territoriales, que buscan a través de procesos de planificación, concertación, educación, comunicación y gestión, incidir en el direccionamiento de políticas públicas, el desarrollo de soluciones y alternativas del mejoramiento ambiental y la calidad de vida en el territorio y el fortalecimiento de potencialidades en cada departamento.

Artículo 8°. *Composición de la Red de Mesas Ambientales Departamentales:*

La red de Mesas Ambientales deberá estar compuesta:

1. Coordinadores de las Mesas Ambientales Municipales.
2. Un representante de las Autoridades Ambientales.
3. El Secretario de Medio Ambiente del Departamento o su delegado.
4. El Secretario de Educación del Departamento o su delegado.
5. El Secretario de Participación ciudadana o su delegado.

Parágrafo. La Red de Mesas Ambientales Departamentales, deberá construir un plan de trabajo anual y se reunirá mínimo, cada 2 meses, en el año. Por su parte la Red Nacional de Mesas se reunirá cada 6 meses, pudiéndose reunir extraordinariamente cuando las circunstancias lo ameriten.

Artículo 9°. *Funciones de la Red de Mesas Ambientales.*

1. Contribuir en la formulación de los planes de Desarrollo Departamental, sectorial, de ordenamiento territorial, en los temas ambientales, buscando soluciones a las problemáticas de los entes territoriales que representan.
2. Ser representantes de los intereses de las Mesas Ambientales de los entes territoriales en los diferentes espacios de incidencia política local, regional y nacional.
3. Incidir en la elaboración de propuestas y proyectos, para desarrollar acciones que conduzcan a la creación de una cultura ambiental e integrar a actores

y sectores entorno a la sostenibilidad ambiental del departamento.

4. En Coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente del departamento o quien haga sus veces, serán responsables de promover actividades de educación ambiental, para incidir en problemáticas a nivel departamental que apoyen la sostenibilidad ambiental y un trabajo interdisciplinario con las organizaciones públicas, privadas y académicas.

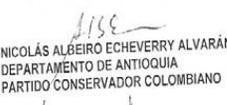
5. Suministrar la información producto de sus actividades y apoyar e impulsar el desarrollo de los Observatorios Ambientales en las ciudades que existan, con el fin de retroalimentar la información que este administra y suministra producto de sus investigaciones y estudios relacionados con el desarrollo ambiental de los municipios.

Artículo 10. *Apoyo logístico, técnico y Financiero.* El Gobierno Municipal y Departamental, a través de las Secretarías de Medio Ambiente o quien haga sus veces, será la responsable de la coordinación interinstitucional y brindarles a las Mesas Ambientales todo el apoyo requerido para su conformación y buen funcionamiento, para lo cual gestionará recursos, financieros, técnicos, jurídicos y logísticos para el logro del objetivo propuesto.

Artículo 11. Esta ley deberá ser reglamentada en un plazo máximo de 6 meses, contados a partir de su vigencia.

Artículo 12. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Presentado por:



 NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
 DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
 PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO



 Nicolás Guerrero Montaña



 Orlando Cuervo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas

Diversas han sido las concepciones de ambiente que históricamente han acompañado los desarrollos tendientes a racionalizar las relaciones entre los seres humanos y el entorno. El ambiente ha estado asociado casi siempre de manera exclusiva a los sistemas naturales, a la protección y a la conservación de los ecosistemas, vistos como las relaciones únicas entre los factores bióticos y abióticos, sin que medie un análisis o una reflexión sobre la incidencia de los aspectos socioculturales, políticos y económicos en la dinámica de dichos sistemas naturales.

Es urgente crear mecanismos de participación ciudadana que incidan en un mejoramiento ambiental y por lo tanto en la creación de una cultura ambiental que genere procesos de mitigación en el cambio climático que hoy se presenta. La participación comunitaria y la educación ambiental, son pilares fundamentales para crear cultura ambiental en el país.

Desde la Declaración de Estocolmo, la Educación y la participación comunitaria han sido fundamentales, en la construcción del cuidado del medio ambiente, como lo establecen los principios 19, y 25:

Principio 19. Es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales, dirigida tanto a las generaciones jóvenes como a los adultos y que preste la debida atención al sector de población menos privilegiado, para ensanchar las bases de una opinión pública bien informada y de una conducta de los individuos, de las empresas y de las colectividades inspirada en el sentido de su responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio en toda su dimensión humana.

Principio 25. Los Estados se asegurarán de que las organizaciones Internacionales realicen una labor coordinada, eficaz y dinámica en la conservación y mejoramiento del medio ambiente.

Igualmente la Declaración de Río de Janeiro, en sus principios 10, 20, 21, 22 y 25:

Principio 10. El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Principio 20. Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, indispensable contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

Principio 21. Deberá mobilizarse la creatividad, los ideales, el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.

Principio 22. Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar por que participaran efectivamente en el logro del desarrollo sostenible.

Principio 25. La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

A través de la Constitución Política de 1991 se diseñó una democracia diferente a la de anteriores cartas constitucionales, en la cual los colombianos tienen la posibilidad de ser los orientadores de su destino. Por ello se garantizó la construcción de herramientas que hicieran efectiva la participación ciudadana, como lo establece los artículos 79 y 311 que establecen una vez más parámetros legales que posibilitan el trabajo en Educación Ambiental, demostrando así que el país ha ido adquiriendo progresivamente una conciencia más clara sobre los propósitos de manejo del ambiente y de

promoción de una cultura responsable y ética al respecto.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo

Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Por su parte la Ley 99 de 1993, en los artículos 1º, 4º, 13 y 69, resalta la importancia de la participación ciudadana en temas ambientales:

Artículo 1º. Principio 10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones.

Artículo 4. Sistema Nacional Ambiental (SINA). El Sistema Nacional Ambiental (SINA), es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. Estará integrado por los siguientes componentes: Por Las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.

Artículo 13. Que crea el Consejo Nacional Ambiental, en el cual participan las etnias, las ONG y los gremios.

Artículo 69. Del derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales. Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciada para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales.

La Política Nacional de Educación Ambiental del nuevo milenio nos impone como visión, la formación de nuevos ciudadanos y ciudadanas éticas frente a la vida y frente al ambiente, responsables en la capacidad para comprender los procesos que determinan la realidad social y natural. De igual forma en la habilidad para intervenir participativamente, de manera consciente y crítica en los procesos a favor de unas relaciones sociedad-naturaleza en el marco de un desarrollo sostenible, donde los aspectos de la biodiversidad y la diversidad cultural de las regiones sean la base de la identidad nacional. La Educación Ambiental como propiciadora del desarrollo sostenible deberá concretarse en expresiones múltiples donde los principios de democracia, tolerancia, valoración activa de la diversidad, descentralización, participación y demás formas en que los individuos y los colectivos se relacionan entre sí, con los otros y con sus ecosistemas,

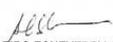
favorezcan la creación de una cultura ambiental en los territorios y por ende una mejor calidad de vida.

La Alcaldía de Medellín, a través de esta estrategia ha venido generando procesos de participación y se considera base de esta iniciativa, por lo tanto se propone, la creación de las Mesas Ambientales como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario, es decir una instancia de gestión que construya propuestas colectivas para el beneficio ambiental, dando posibilidades a actores individuales y colectivos desde sus territorios y desde sus propias necesidades e intereses.

La educación Ambiental ha sido considerada como una estrategia básica, para los procesos de descentralización en los cuales ha venido empeñada la política ambiental. Esto, en consideración a que los procesos de participación deben estar acompañados permanentemente de una visión educativa, que posibilite la apropiación de las concepciones y de las metodologías por parte de las comunidades locales y sus organizaciones e instituciones, que son las que en sus dinámicas construyen sus representaciones de realidad, permeando sus propios comportamientos.

Es indispensable crear cultura ambiental en los territorios si se pretende cuidar el medio ambiente, sin el compromiso ciudadano será imposible incidir en un cambio de comportamiento y las Mesas Ambientales que se proponen serán un escenario propicio, para interactuar y concientizar a cada una de las personas desde sus familias, desde sus barrios y desde sus municipios para entre todos trabajar por la protección del medio ambiente.

Presentado por:


NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO


Nicolás Guzmán Mantilla

Nicolás Guzmán Mantilla

BIBLIOGRAFÍA

- CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN. Acuerdo 03 de 2009
- ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA, Ordenanza número 58 de 2014.
- ALCALDÍA DE MEDELLÍN. *Una sistematización de la Experiencia: Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) y Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental –PROCEDA– en el Municipio de Medellín.* Medellín, 2012.
- DOCUMENTOS FINALES POLITÓLOGOS, Sistematización de la experiencia, Conceptualización de las mesas ambientales, Alcaldía de Medellín, 2011.
- ALCALDÍA DE MEDELLÍN, *Acompañamiento Socioambiental y Diseño Conceptual, Metodológico y Operativo de las Mesas Ambientales del Municipio de Medellín.* Documento Final. Medellín, 2011.
- POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL, Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desa-

rollo Territorial y Educación Nacional, República de Colombia, 2003.

- LA MESA AMBIENTAL COMO ESPACIO POLÍTICO, Tulio Jairo Londoño Molina, Alcaldía de Medellín, 2014.
- MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. *Yo Participo, Tú Participas. Todos Somos Parte. ¡Hagamos el Ambiente! Lineamientos para una Política para la Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental.* Santa Fé (SIC) de Bogotá – Popayán, 1998.
- ROTH DEUBEL, André Noël. CAPÍTULO I Conceptos, teorías y herramientas para el análisis de las políticas públicas. En: *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación.* Bogotá, 2002.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2016, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 009 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Nicolás Echeverry Alvarán* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se elimina definitivamente el requisito de acreditar la situación militar para el acceso al derecho al trabajo, se modifica la liquidación de la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso al derecho fundamental al trabajo de los colombianos que no hayan podido resolver su situación militar, así como también materializar los principios de equidad, buena fe, eficacia, eficiencia, celeridad y proporcionalidad, en los trámites necesarios para resolver la situación militar y liquidar la cuota de compensación militar.

Artículo 2°. *Modifíquese el artículo 36 de la Ley 48 de 1993, el cual quedará así:*

Artículo 36. Presentación tarjeta de reservista. Ninguna entidad pública o privada podrá exigir a los particulares la presentación de la libreta militar, para ningún trámite civil o administrativo que adelanten ante estas.

Artículo 3°. *Modifíquese el artículo 37 de la ley 48 de 1993, el cual quedará así:*

Artículo 37. Prohibición de acreditación de libreta militar para las vinculaciones laborales o contractuales. Ninguna empresa nacional o extranjera, oficial o particular, establecida o que en lo sucesivo se establezca en Colombia, podrá exigir, como requisito para celebrar una vinculación laboral o contractual, la presentación de la libreta militar u algún otro medio similar para corroborar la situación militar del aspirante, ni tampoco podrá establecerse ningún tipo de discriminación a causa de la situación militar de este.

Artículo 4°. *Trámite de la expedición de la libreta militar.* Las autoridades militares encargadas de la tramitación y expedición de las libretas militares, deberán observar las siguientes reglas:

1. Entre la solicitud de expedición de la libreta militar que reúna todos los requisitos de ley y la expedición del documento de libreta militar, no podrá transcurrir más de un (1) mes, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

2. La base gravable de la cuota de compensación militar será la determinada en el parágrafo 2° del artículo 1° de la Ley 1184 de 2008, para los inscritos que se encuentren casados o con unión marital de hecho, o tengan descendencia, o acrediten ser económicamente autosuficientes.

3. La base gravable de la cuota de compensación militar, cuando se acredite sumariamente que solamente uno de los padres responde económicamente por el inscrito, será la que corresponda únicamente a este.

Artículo 5°. *Modifíquese el inciso 3° y suprimase el parágrafo 1° del artículo 1° de la Ley 1184 de 2008 el cual quedará así:*

Inciso 3°.

La cuota de compensación militar será liquidada así: El 30% del total de los ingresos recibidos mensualmente a la fecha de la clasificación, más el 0.5% del patrimonio líquido del núcleo familiar del interesado o de aquel de quien demuestre depender económicamente existentes al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la clasificación. El valor mínimo decretado como cuota de compensación militar en ningún caso podrá ser inferior al 10% del salario mínimo mensual legal vigente al momento de la clasificación.

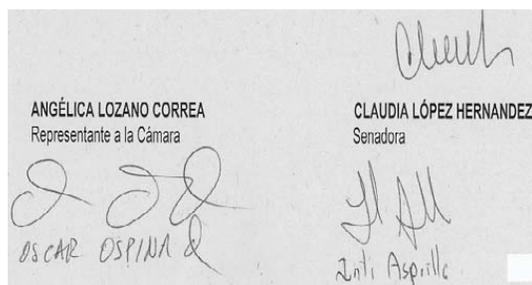
Artículo 6°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 1184 de 2008 el cual quedará así:

Artículo 9°. La elaboración de la tarjeta militar no tendrá costo.

Artículo 7°. *Artículo transitorio.* Condonación de multas y sanciones: Durante los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las personas que resuelvan su situación militar y paguen la cuota de compensación militar, quedarán condonadas del pago de todas las multas y sanciones que se hubieren generado conforme con lo preceptuado en el artículo 42 de la Ley 48 de 1993 y el parágrafo 1° del artículo 2° de la Ley 1184 de 2008.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga los artículos 41 y 42 de la Ley 48 de 1993 y todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ANGÉLICA LOZANO CORREA
Representante a la Cámara

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
Senadora

OSCAR OSPINA

Zoltán Asprille

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como objeto derribar uno de los más duros obstáculos con los que día a día se encuentran miles de jóvenes al momento de ingresar al mercado laboral, ya sea este público o privado. Dicho obstáculo corresponde a la prohibición de vinculación laboral que fue creada por el artículo 37 de la Ley 48 de 1993, conforme a la cual ninguna empresa o entidad pública, privada, nacional o extranjera puede realizar vinculación laboral con un ciudadano que no haya resuelto su situación militar.

Ello ha llevado a que miles de jóvenes que están empezando su vida laboral, ya sea porque han terminado una carrera profesional o tecnológica, o porque necesitan trabajar para poder solventarse su estudio u otras necesidades básicas, propias o de su familia, no hayan podido vincularse formalmente a empleos dignos, y tenga que hacer todo tipo de periplos para poder obtener un sustento económico, siendo generalmente discriminados laboralmente, por no haber obtenido una libreta militar, lo que los lleva, por sus circunstancias personales, a tener que aceptar unas condiciones laborales indignas.

Evidentemente, este tipo de problemas afecta principalmente a los ciudadanos de más bajos ingresos económicos y a un grueso de familias de clase media, que no tienen los recursos para poder solventar los costos que genera la expedición de la libreta militar y la obtención de todos los documentos que se requieren para ello; además lo que resulta ser mucho más contradictorio, es que el Estado colombiano no les permite a esos jóvenes poderse vincular laboralmente, los que les permitiría generar los recursos económicos con los cuales podrían cancelar el valor de la cuota de compensación militar y así resolver el “problema” de la libreta militar. Cual si esto fuera poco, estos jóvenes en muchos casos se ven obligados a evadir dicha obligación por no contar con los recursos económicos para solventarla, teniendo que soportar además una serie de multas, penalidades y sanciones de tipo pecuniario que comienzan a acumularse en el tiempo, por lo que muchos de ellos, antes de cumplir los 25 años ya tienen una altísima deuda económica con el Estado.

Este hecho que permanentemente afecta a nuestros jóvenes y hasta a personas de edad media, tiene implicaciones sociales que contribuye a que muchos de ellos deban permanecer en la informalidad laboral y en el peor de los casos –ante la ausencia de oportunidades– tengan que recurrir a actividades ilícitas como *modus vivendi*, por lo que hasta aquí resulta –cuando menos– conveniente eliminar este tipo de barreras que dificultan el acceso laboral digno de miles de colombianos.

Según los últimos datos emitidos por el Departamento Nacional de Estadística (DANE), el 43%¹ de los colombianos en edad laboral obtienen ingresos económicos de actividades informales, lo que significa que cerca de veinte millones de personas²

1 Departamento Nacional de Estadística (DANE), Resumen ejecutivo “medición del empleo informal y Seguridad Social” 8 de abril de 2015, trimestre móvil diciembre 2014 – febrero 2015, medición sobre el empleo informal en Colombia: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/Res_ejecutivo_Informalidad_Dic14_feb15.pdf

2 Según el último informe de la gran encuesta trimestral integrada de hogares, diciembre 2014 – febrero de 2015, realizada por el Departamento Nacional de Estadística el 79% de la población colombiana (alrededor de treinta y siete millones de colombianos) están en edad de trabajar.

en Colombia se encuentra en la informalidad laboral. También resulta importante sumar a esta preocupante cifra la tasa de desempleo en Colombia, que para el último trimestre –marzo a mayo de 2015– se situó en 8.9%³ de la población en edad de trabajar, es decir, cerca de tres millones cuatrocientas mil personas se encuentra desempleadas.

Dentro de esas cifras citadas se encuentran los jóvenes que no pueden acceder al mercado laboral a causa de la prohibición creada por la Ley 48 de 1993. La población sin posibilidades de acceder a relaciones dignas y formales de empleo asciende a quinientos sesenta y cinco mil (565.000)⁴ jóvenes entre los 18 y 28 años, cifra alarmante si se tiene en cuenta que además la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su informe sobre “*Youth unemployment rates across the world*” sitúa a Colombia –20.5%⁵– como uno de los países con mayor tasa de desempleo en jóvenes del centro y Suramérica, solo superados por países como: Jamaica (35.5%), República Dominicana (29.9%), Puerto Rico (27.3%), Guyana (23.9%) y Surinam (22.5%).

Recientemente, el Congreso de la República expidió la Ley 1780 del 2 de mayo de 2016 en la cual se establecen algunas disposiciones sobre acceso laboral sin la libreta militar, y aunque la ley señala en el artículo 20 que las autoridades públicas o privadas no podrán exigir la presentación de la libreta militar para el ingreso al empleo, dicha normatividad es confusa pues ese mismo artículo al mismo tiempo obliga a acreditar la situación militar para ocupar cargos públicos y privados, lo que en efecto mantiene barreras para el acceso libre al derecho fundamental al trabajo. Además, la norma solamente le permite trabajar a aquellas personas que están exentas para prestar el servicio militar, las personas que hayan sido declaradas no aptas o los mayores de 24 años, por lo que el proyecto excluye a una amplia población de la posibilidad de acceder al trabajo.

Finalmente el proyecto no arregla los graves problemas que se presentan en torno a la liquidación y al pago de la cuota de compensación militar, la cual se ha prestado para abusos por sus altos costos vulnerando con ello el derecho fundamental al mínimo vital, por lo que el proyecto plantea una serie de reformas que tienen por objeto corregir algunos de los más graves abusos que se cometen en la liquidación de la cuota de compensación militar, el cobro de la expedición de la libreta militar y otros tipos de multas y sanciones arbitrarias.

En cuanto respecta a la consideración de orden Constitucional que sustenta el presente proyecto, resulta importante tener en cuenta que el derecho fundamental al trabajo tiene una preponderante posición dentro de la Carta Política de 1991: desde el preámbulo se perfila como un valor teleológico esencial de la Constitución; en el art. 25 superior, se dispone: “*toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas*” y en el último inciso del artículo 53 se consagra que:

“*La ley, los contratos, los acuerdos y los convenios del trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores*” (Subrayado fuera de texto). Además el derecho al trabajo tiene una doble connotación como elemento preponderante de interpretación por su calidad de Derecho Humano reconocido en el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, especial relevancia que se otorga a través del bloque de Constitucionalidad del artículo 93 de la Carta.

Esto le impone al Estado la carga de procurar una especial protección al Derecho al Trabajo, tal y como lo ha determinado la Corte Constitucional en varias decisiones de las que vale la pena resaltar la Sentencia C-055 de 1999. La Corte también ha tenido la oportunidad de estudiar –en sede de tutela– la incidencia que tiene el servicio militar en el ejercicio del Derecho Fundamental al Trabajo, en la Sentencia T-476 de 2014 señaló:

“*implica una regulación fundada en la libertad para seleccionarlo, por lo que, salvo las restricciones legales, consiste en la realización de una actividad libremente escogida por la persona, dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material, sin que puedan impedírsele los particulares ni el Estado a quien, por el contrario, le compete adoptar las políticas y medidas tendientes a su protección y garantía*” (...) *este derecho, además, comporta la exigencia de su ejercicio en condiciones dignas y justas, es decir, su realización en un entorno sin características humillantes o degradantes o que desconozca los principios mínimos fundamentales establecidos por la Constitución, y además que permita su desarrollo en condiciones equitativas para el trabajador*”⁶.

De esto se desprende que el legislador tiene la obligación de eliminar todo tipo de barreras que impidan a los colombianos un ejercicio libre, digno y justo del Derecho Fundamental al Trabajo, tal y como pasa con la prohibición contenida en la Ley 48 de 1993.

Así las cosas, el proyecto de ley aquí presentado contribuye eficazmente a eliminar esas barreras que impiden el ejercicio libre, digno y justo del Derecho al Trabajo, lo cual seguramente redundará en una disminución significativa de la tasa de desempleo en jóvenes y también las tasas de empleo informal, dos ítems que no favorecen el desarrollo económico ni social de Colombia. Además, terminaría con el círculo vicioso en que se ha convertido el requisito de libreta militar, mediante el cual se le exige a miles jóvenes que resuelvan su situación militar, pero a su turno el Estado no les permite ejercer de forma digna y legítima el derecho al trabajo mediante el cual podría procurarse los recursos para cumplir con el pago de la cuota de compensación militar.

Además este proyecto propone una serie de fórmulas que permitan facilitar la expedición de la libreta militar y materializar los principios de Equidad, Buena Fe, Eficacia, Eficiencia, Celeridad y Proporcionalidad en las actuaciones administrativas que se realizan para la expedición de la libreta militar. Dichas disposiciones buscan principalmente crear instrumentos que faciliten y hagan más equitativos los procedimientos que se requieren para obtener la libreta militar y contribuir

3 Departamento Nacional de Estadística (DANE), cifra de desempleo trimestre marzo – mayo de 2015. <http://www.dane.gov.co/index.php/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

4 Cifra dada a conocer por el Ministro de Trabajo Luis Eduardo Garzón. Comunicado de prensa del 8 de julio de 2015: <http://www.mintrabajo.gov.co/prensa/mintrabajo-en-medios/743-julio-2015/4669-colombia-mintrabajo-propone-revisar-exigencias-de-la-libreta-militar.html>

5 Organización Internacional del Trabajo (OIT), World of Work 2014 Report: http://ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/WCMS_244259/lang-en/index.htm

6 Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2014, M. P. Alberto Rojas Ríos.

a que los jóvenes que se vean beneficiados con la eliminación de la prohibición objeto principal de este proyecto, puedan cumplir con su deber Constitucional y legal de resolver su situación militar y pagar la cuota de compensación militar.

Las propuestas principales contenidas en este proyecto corresponden a fijar un plazo máximo para la expedición de la libreta militar en un (1) mes contado a partir de la fecha en que se reúnan todos los requisitos de ley para ello; hacer equitativa la liquidación de la cuota de compensación militar para aquellas personas que ya se han emancipado, han empezado vida marital o conyugal o tiene hijos; también proteger a las madres y padres cabeza de familia, que injustamente han tenido que asumir el pago de la cuota de compensación militar liquidada por el patrimonio de los dos padres, sin importar que uno de ellos no responda económicamente por el joven inscrito; también establecer un término de prescripción de las multas y sanciones que se imponen con ocasión de la expedición de la libreta militar, pues la ley ha otorgado una facultad de cobro coactivo a las Fuerzas Militares para realizar el cobro de estas y no es Constitucionalmente admisible a la luz del último inciso del artículo 28 de la Constitución Política que no se fije un término de prescriptibilidad de dichas sanciones. Finalmente, se adopta un término de transición de dos años para que las personas que se vean favorecidas por las medidas de este proyecto puedan resolver su situación militar y solo deban cancelar lo atinente a la cuota de compensación militar.

En suma, el presente proyecto que se presenta ante el Congreso de la República es una oportunidad para corregir un error cometido por el legislador de 1993 y que ha afectado negativamente a miles de jóvenes en todo el país, el cual –además– bajo la actual coyuntura social y política, abre la puerta para que nuestros jóvenes construyan Paz, Justicia y equidad sociales desde los sectores productivos del país, espacio donde finalmente se desarrollará el posconflicto.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2016, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 010 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Ángela Lozano, Óscar Ospina, Inti Asprilla, Víctor Correa* y honorable Senadora *Claudia López*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para la elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto reglamentar el proceso para la elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, conforme a lo establecido en el artículo 272 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. Conforme lo dispuesto por el artículo 272 de la Constitución Política, es competencia de las Asambleas y de los Concejos elegir a los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales de acuerdo con su ámbito de competencia.

Artículo 3°. La elección de los Contralores se realizará mediante convocatoria pública y en atención a los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género.

Artículo 4°. El proceso de elección de los Contralores se efectuará, previa la realización de una convocatoria pública para cada uno de los Contralores Territoriales.

Artículo 5°. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y Municipales, elegirán Contralores para periodos institucionales igual al del Gobernador y Alcalde, según el caso, dentro de los primeros cuarenta y cinco días (45) días del primer año de inicio de sesiones, término que incorpora la convocatoria pública cuyo procedimiento se define en la presente ley.

Parágrafo 1°. Los responsables de la convocatoria y la elección serán las Corporaciones Públicas elegidas para ese periodo constitucional, es decir que las Asambleas y los Concejos Distritales y Municipales que realizan la convocatoria serán los mismos que realizan la elección.

Parágrafo 2°. Los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales iniciarán su periodo en el mes de febrero de su elección y lo concluirán el último día de diciembre del cuarto año, fecha en la cual culmina el respectivo periodo constitucional de los alcaldes o gobernadores.

Parágrafo 3°. En ningún caso, el Contralor será reelegido para el período inmediato ni podrá continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. En este evento lo reemplazará el funcionario que le siga en jerarquía del órgano de control fiscal respectivo.

Las faltas temporales serán cubiertas por el subcontralor o el contralor auxiliar y, a falta de estos, por el funcionario de mayor jerarquía de la respectiva Contraloría.

Parágrafo 4°. Las faltas absolutas serán cubiertas de acuerdo con el procedimiento establecido para la elección de Contralores y el periodo de elección corresponderá al tiempo que haga falta para terminar el periodo institucional y constitucional del Contralor elegido inicialmente. En todo caso, no podrá superar el periodo constitucional del Alcalde o Gobernador.

Artículo 6°. Para ser elegido Contralor Departamental, Distrital o Municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario, título de posgrado y setenta y dos meses (72) de experiencia profesional relacionada.

Artículo 7°. No podrá ser elegido Contralor quien:

a) Haya sido Contralor de todo o en parte y a cualquier título del período inmediatamente anterior, como titular;

b) Durante el último año haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal dentro de la respectiva entidad territorial;

c) Sea o haya sido miembro de la Asamblea o Concejo en el último año;

e) En cualquier época hayan sido condenados penalmente a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos;

d) Haya sido condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, de acuerdo con el artículo 122 de la Constitución Política.

Artículo 8°. No se podrá nombrar en ningún cargo de la Contraloría a los Diputados, a los Concejales que hubieren intervenido en la elección del Contralor, ni al cónyuge, compañero o compañera permanente de los mismos, ni a sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. La infracción de lo dispuesto en este artículo constituye causal de mala conducta.

CAPÍTULO II

Lineamientos generales para la convocatoria pública

Artículo 9°. Las convocatorias públicas para la provisión de los cargos de Contralor Departamental, Distrital y Municipal se realizarán con sujeción a los principios de publicidad, objetividad y transparencia y así garantizar la participación pública.

Artículo 10. Las convocatorias podrán realizarse por las mismas Corporaciones Públicas, o a través de universidades, instituciones de educación superior públicas o privadas o con firmas especializadas en procesos de selección de personal, siempre que se cumplan los principios de que trata el artículo 3° de la presente ley, para lo cual podrán suscribir contratos o convenios interadministrativos.

Artículo 11. La convocatoria tendrá como mínimo las siguientes etapas.

1. Aviso de invitación
2. Convocatoria
3. Inscripción
4. Publicación lista de admitidos y no admitidos
5. Aplicación de pruebas
6. Lista de elegibles

Artículo 12. El proceso inicia con el aviso de invitación a participar en las convocatorias, cuya publicidad deberá hacerse por los medios que garanticen el principio de publicidad y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida la Asamblea o el Concejo Distrital o Municipal con base en lo señalado en el artículo 2.2.6.5. del Decreto número 1083 de 2015 en lo referente a la divulgación de la convocatoria.

Artículo 13. La convocatoria es norma reguladora de todo concurso y obliga tanto a las Asambleas y Concejos, a los concursantes y a las entidades contratadas para su realización. Contendrá el reglamento, las etapas que deben surtir, el cronograma y el procedimiento

administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección.

La publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de cinco (5) días calendario antes del inicio de la fecha de las inscripciones.

Artículo 14. La convocatoria deberá ser suscrita por el Presidente de la Asamblea Departamental o del Concejo Distrital o Municipal, según sea el caso, y se publicará en las páginas Web de estas corporaciones públicas como en las de cada una de las Contralorías.

Parágrafo. Las Asambleas y Concejos tendrán la responsabilidad de informar las situaciones que modifiquen las convocatorias a través de los mismos medios utilizados para su divulgación.

Artículo 15. La convocatoria deberá contener cómo mínimo:

- La fecha de fijación
- La denominación del empleo con código y cargo
- Ubicación geográfica del empleo
- El salario
- Los requisitos para desempeño del cargo
- Lugar de Trabajo
- Lugar, fecha y hora de inscripciones
- Fecha de publicación de la lista de admitidos y no admitidos
- El lugar y fecha de la prueba de conocimientos
- Pruebas que serán aplicadas, indicando el carácter de la prueba, el puntaje mínimo aprobatorio y su valor dentro de la convocatoria
- Fecha de publicación de los resultados de la convocatoria

Parágrafo 1°. Las convocatorias deberán contener el procedimiento para las reclamaciones y cuáles recursos proceden.

Parágrafo 2°. Los requisitos para el desempeño del cargo en ningún caso podrán ser diferentes a los establecidos en la ley.

Artículo 16. La inscripción tiene como propósito reclutar el mayor número de aspirantes y la podrá adelantar el aspirante o por la persona que este delegue para el efecto.

No se admitirán inscripciones fuera del término establecido ni enviadas por correo normal, certificado o electrónico.

El término de las inscripciones se realizará como mínimo por cinco (5) días en horario de 8:00 a. m. a 5:00 p. m.

Artículo 17. El aspirante deberá entregar los siguientes documentos en el momento de la inscripción.

1. Hoja de vida formato único del DAFP, en original impreso y firmado.
2. Copia de los anexos de la hoja de vida necesarios para el análisis de estudio, antecedentes y experiencia como son:
 - a) Documento de Identidad;
 - b) Título de formación profesional y/o acta de grado;

- c) Título de posgrado y/o acta de grado;
- d) Tarjeta profesional o matrícula profesional cuando aplique;
- e) Los documentos enunciados en la hoja de vida que acrediten la experiencia;
- f) Certificado de antecedentes judiciales;
- g) Certificado de antecedentes expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, si aplica;
- h) Impresión del Certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación;
- i) Impresión del Certificado de antecedentes Fiscales de la Contraloría General de la República.

Artículo 18. Una vez culminado el término para las inscripciones, se levantará un acta en la cual se consignará una relación del número y nombre de las hojas de vida recibidas, suscrita por los responsables del proceso de inscripción.

Artículo 19. Recibidos los documentos de la inscripción con los anexos aportados, la Entidad o Institución que adelanta el proceso de convocatoria pública verificará que los aspirantes acrediten los requisitos mínimos exigidos para el cargo de Contralor, con el fin de establecer si son admitidos o no para continuar en la convocatoria.

Artículo 20. Las acreditaciones y equivalencias se realizarán, conforme lo establecido en el Decreto número 1083 de 2015 expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Artículo 21. Con base en la documentación analizada y dentro de los términos establecidos en el respectivo cronograma de cada convocatoria, el responsable del proceso publicará la lista de admitidos y no admitidos, indicando en este último caso los motivos de la no admisión.

El listado deberá ser cargado en las páginas web de las corporaciones públicas.

Artículo 22. Los inscritos podrán presentar reclamaciones dentro de los dos (2) días siguientes a la publicación de la lista de admitidos y no admitidos. Toda reclamación será resuelta por el operador del proceso. Si es formulada fuera del término señalado, se considerará extemporánea y será rechazada de plano. Ante la decisión que resuelve la reclamación contra la lista de no admitidos no procede ningún recurso.

CAPÍTULO III

De las pruebas

Artículo 23. En desarrollo de las convocatorias, se aplicarán pruebas que tienen por finalidad establecer a partir de criterios objetivos el puntaje de cada uno de los aspirantes, a efectos de evaluar sus conocimientos, competencia y experiencia. La valoración de estos factores se efectuará a través de medios técnicos que correspondan a criterios de objetividad e imparcialidad con parámetros previamente establecidos. En desarrollo de la convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor Departamental, Distrital o Municipal, se aplicarán las siguientes pruebas:

CLASE	CARÁCTER	MÍNIMO APROBATORIO	%
Prueba de Conocimientos	Eliminatoria	60/100	60
Competencias Laborales	Clasificatoria		15
Valoración de Estudios y Experiencia	Clasificatoria		15
Entrevista	Clasificatoria		10

Artículo 24. Las pruebas escritas de conocimientos y competencias laborales tienen, como finalidad, establecer una clasificación de los aspirantes respecto de las calidades requeridas para desempeñar con eficiencia las funciones y responsabilidades del cargo de Contralor. Estas pruebas serán escritas y se realizarán sobre las áreas de conocimiento y funcionamiento que guarde relación con las funciones para desempeñar el cargo de Contralor.

Artículo 25. A la prueba de conocimientos se le asignará un puntaje máximo de 100 puntos, teniendo en cuenta que esta prueba es de carácter eliminatorio. Es decir, que los aspirantes que en esta prueba obtengan un puntaje inferior a 60 puntos serán descalificados y no podrán seguir participando de la convocatoria. A la de competencias laborales, se le asignará un puntaje máximo de 10 puntos.

Artículo 26. La valoración de Estudios y Experiencia o análisis de antecedentes es un instrumento de selección que busca evaluar el mérito mediante el análisis de la historia académica y laboral del aspirante. La calificación de los factores que conforman esta prueba se efectuará sobre las condiciones de los aspirantes que excedan los requisitos mínimos previstos para el cargo de Contralor.

Con base en los documentos aportados en la fase de inscripción por parte de los aspirantes se procederá a calificarlos numéricamente, asignando a cada componente la puntuación correspondiente, al resultado de cada componente se le aplicará el porcentaje asignado y el resultado se sumará dando un valor de 10 puntos a los Estudios y 10 puntos a la Experiencia.

La valoración de la educación y la experiencia se realizará, teniendo en cuenta las definiciones y conceptos contenidos en el Capítulo III del Decreto número 1785 de 2014.

Parágrafo 1°. Para otorgar puntaje a la educación se deberá tener en cuenta los títulos adicionales a los exigidos para el Cargo de Contralor para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

Doctorado	10 puntos
Maestría	7 puntos
Especialización	5 puntos

El puntaje máximo a otorgar es de 10 puntos. Se tendrá en cuenta la formación adicional que más puntaje otorgue de manera acumulativa.

Parágrafo 2°. Para dar puntaje a la experiencia, se otorgará un punto por cada año de experiencia profesional relacionada, este criterio tendrá un máximo de 10 puntos.

Artículo 27. Una vez presentadas las pruebas de Conocimiento y de Competencias Laborales y los análisis de la Educación y la Experiencia, la entidad o institución responsable de la convocatoria entregará

el listado con los resultados ponderados de las calificaciones parciales de los aspirantes para el cargo de Contralor Departamental, Distrital o Municipal según sea el caso, listado que deberá ser entregado a la Asamblea Departamental o Concejo Municipal para su respectiva publicación.

Artículo 28. Las Asambleas y los Concejos serán los responsables de realizar la prueba de entrevista en sesión plenaria, para lo cual emitirán las citaciones respectivas, en la que se indicará el día y hora que se escucharán a los aspirantes, indicándoles el tiempo que tendrán para que presenten su propuesta de gestión y absuelvan una pregunta escogida al azar del banco de preguntas elaboradas por cada Corporación Pública.

Cada Diputado o Concejal según el caso una vez escuchado al aspirante otorgará una calificación, cuyo puntaje será máximo de 10 puntos, la calificación final de cada aspirante se realizará por promedio simple entre las calificaciones obtenidas.

El consolidado de las calificaciones obtenidas en la prueba de entrevista serán remitidas el día siguiente a la culminación de las entrevistas por cada corporación pública para la consolidación final a la Entidad o Institución encargada de la convocatoria.

Artículo 29. La Entidad o Institución encargada de la convocatoria enviará a la Asamblea o Concejo el listado definitivo de aspirantes habilitados con las calificaciones obtenidas, el cual deberá ser publicado a través de las páginas Web indicadas.

Artículo 30. Los listados de los aspirantes con los puntajes de las pruebas aplicadas no implica tener un orden específico de elegibilidad entre los seleccionados, es decir, no se configura una lista de elegibles.

CAPÍTULO IV

Elección y posesión

Artículo 31. Los Diputados y Concejales en sesión plenaria realizarán la elección y posesión del Contralor entre los candidatos que conformen la lista de participantes habilitados y que cumplieron con todas las etapas y fases de la convocatoria pública.

Artículo 32. En todo caso, se deberá elaborar un cronograma en el que se tengan en cuenta los tiempos para evacuar cada una de las etapas de la convocatoria pública para proveer el cargo de Contralor, a fin de garantizar que la lista de admitidos se encuentre a disposición de las Corporaciones Públicas como mínimo con diez (10) días de anticipación a la elección.

Artículo 33. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


MARCOS DÍAZ BARRERA
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA LEY

La ley tiene por objeto reglamentar el proceso de elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales encargados del ejercicio del control fiscal territorial, generando una unidad de criterio y seguridad jurídica a nivel Nacional frente a la elección de los mismos.

2. NECESIDAD DE LA INICIATIVA

Es importante recordar que, antes de la reforma del artículo 272 de la Constitución Política¹, existía un mecanismo definido para la elección de los Contralores territoriales estableciendo que los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales serían elegidos para periodos iguales a los del Gobernador o Alcalde, por las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales respectivamente de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.

Ahora bien, el artículo 23 del Acto Legislativo 02 de 2015, *por medio del cual se adoptó una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional*, modificó el inciso 4 del artículo 272 de la Constitución Política en el sentido de sujetar la elección de los Contralores territoriales a un procedimiento previo de convocatoria pública, así:

“Los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde según el caso”.

Como se observa de la redacción anterior postulado constitucional, continúa dándose competencia a las asambleas y a los concejos frente a la elección de los contralores territoriales, pero se modifica la forma de escogencia de los aspirantes a ser contralor, toda vez que en este proceso ya no participarán los tribunales contencioso-administrativos ni los superiores, otorgándose dicha competencia directa a las corporaciones públicas de realizar este proceso mediante una convocatoria pública conforme a la ley y con base en los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género. (Subrayas nuestras).

En ese sentido se evidencia que la reforma del artículo 272 de la Constitución Política modificó el procedimiento de selección de los aspirantes a Contralor territorial, determinando que dicho procedimiento debería ser por medio de una convocatoria pública conforme a la ley, normativa que no existe en nuestro ámbito jurídico nacional.

Precisamente la ausencia de esta legislación ocasionó que, durante este año, se presentaran y se desataran sendas acciones jurídicas en contra de las corporaciones y de la misma elección de los jefes de los órganos de control fiscal por no tener un marco

¹ Acto Legislativo 002 de 2015.

legislativo que orientara la realización de dicho procedimiento.

Tal fue la incertidumbre frente al tema que el Ministro del Interior elevó consulta a la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado, dadas las numerosas solicitudes acopiadas a este Ministerio con el fin de determinar el procedimiento por seguir para la correspondiente selección y elección de estos titulares de los organismos de control fiscal en el ámbito territorial.

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en respuesta a los conceptos proferidos dentro de los expedientes número 2015-0182 y 2015-0198, respecto del procedimiento para la elección de los Contralores territoriales, precisó que en ausencia de reglamentación especial proferida por el legislador resultan aplicables en lo pertinente las normas para la elección de los Personeros señaladas en el Decreto número 2485 de 2014 y en el Decreto número 1083 de 2015; sin embargo concluye manifestando lo siguiente:

“...En el proceso de convocatoria pública que se exige como paso previo a la elección de contralores territoriales, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales pueden aplicar por analogía lo dispuesto en la Ley 1551 de 2012 y su Decreto Reglamentario 2485 de 2014 compilado en el Título 27 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1083 de 2015, para el concurso de personeros, precisando que por tratarse de una convocatoria pública, no aplica un orden específico de elegibilidad entre los seleccionados para la escogencia final del Contralor; es decir no se configurará una lista de elegibles...”

De otra parte, el doctor Juan Fernando Cristo Bustos, Ministro del Interior; la doctora Lilibian Caballero Durán, Directora General del Departamento Administrativo de la Función Pública, y el doctora Alejandro Larreamendy Joerns, Director Nacional de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), emitieron la Circular Conjunta número 100-005-2015, dirigida a las Asambleas y a los Concejos Distritales y Municipales, en la que acogen lo conceptuado por el Consejo de Estado reiterando que de manera provisional se podría, *por analogía a la elección de los Contralores*, el procedimiento para la elección de los Personeros mientras se expide la ley correspondiente para la elección de los Contralores Territoriales.

Ahora bien, tal y como lo menciona el Consejo de Estado² la reforma al procedimiento de escogencia de Contralores Territoriales por parte de las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales y Distritales no es una decisión aislada del Congreso de la República. Responde a un cambio general en el sistema de elección de servidores públicos por parte de las corporaciones públicas en al menos dos aspectos que quedaron formulados expresamente en el debate de formación del Acto Legislativo 02 de 2015 o Ley de equilibrio de poderes.

a) En primer lugar, se buscaba la no intervención de las autoridades judiciales en la elección de los órganos de control, dada la politización que de dicha función

habría llegado a producir, según la exposición de motivos, dentro de la judicatura.

Esto implicó, entre otros cambios, la reforma, tanto del artículo 267 de la Constitución Política en relación con la elección de Contralor General de la República como del artículo 272 respecto de los Contralores territoriales;

b) En segundo lugar, se consideró necesario sujetar la elección de servidores públicos por parte de las corporaciones públicas a procedimientos de selección que garantizaran la participación ciudadana y el acceso al servicio público de las personas más capacitadas y transparentes.

Con relación al concepto de convocatoria pública, como se ha establecido en el Acto Legislativo 02 de 2015 como regla general para la elección de servidores públicos por parte de las corporaciones públicas, es de resaltar que diferencia existe con el “*concurso público de méritos*” previsto en el artículo 125 de la Constitución Política como regla general para el reclutamiento de funcionarios públicos.

El concurso de méritos es regulado por la Ley 909 de 2004 y otras leyes especiales en las que se define la realización de una serie de etapas básicas de convocatoria y de inscripción, en las que se pretende una evaluación de condiciones objetivas y subjetivas de los candidatos y conformación de listas de elegibles, reiterando que la característica esencial del concurso es el orden de elegibles estrictamente relacionado con el resultado obtenido, de tal forma que quien obtiene la mejor calificación adquiere el derecho a ser nombrado en el respectivo cargo³.

De otra parte, consultados los antecedentes del Acto Legislativo 02 de 2015, se utilizó la convocatoria pública como mecanismo de elección aplicando los mismos principios de los concursos públicos, pero la gran diferencia la encontramos en la etapa final del proceso de selección de las corporaciones públicas en donde se les respeta la posibilidad de analizar y escoger entre los aspirantes mejor clasificados.

Lo que se quiso fue no invadir la competencia y autonomía de las corporaciones públicas para la elección de este tipo de funcionarios; de lo contrario, no sería potestad de ellos la elección, sino que ello obedecería a un orden lógico de acuerdo con los puntajes obtenidos en cada una de las pruebas por parte de cada uno de los candidatos.

Es así que se encuentran diferencias entre un mecanismo y otro, pero los dos están referidos en nuestra Constitución Política, no obstante, ambos deben atender fases iguales como son la publicidad de la convocatoria, la inscripción, la transparencia y la aplicación de criterios objetivos, asimismo los dos procedimientos comparten la posibilidad de tener un procedimiento reglado que permita la mayor participación de los interesados, la evaluación de su educación y experiencia.

Finalmente, la Sala de Consulta del Consejo de Estado exhortó al Congreso para que tramite una ley que desarrolle los artículos 126 y 272 relacionados con el nuevo mecanismo de convocatoria para los Contralores territoriales.

² Consejo de Estado, concepto Radicación número 2274, Expediente 11001-03-06-000-2015-0182-00 “Forma de elección de contralores territoriales, convocatoria pública y concurso”. Acto Legislativo 02 de 2015.

³ Corte Constitucional, Sentencia –C-105 de 2013.

Por lo anterior, se justifica la necesidad de que el presente proyecto se convierta en ley de la República y, así, se defina y unifique el procedimiento a nivel territorial de la forma de selección y elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales.

3. ANTECEDENTES

Son varias las propuestas que sobre el funcionamiento y elección de Contralores territoriales se han presentado como se observa a continuación:

– En el año 2013 se presentó una propuesta de acto legislativo que proponía la siguiente modificación para el artículo 272 de la Constitución Política, así:

La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya Contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las Contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de las Contralorías municipales.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas Contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Igualmente les corresponde elegir Contralor para un periodo de 4 años que empezará a contar en la mitad del periodo del respectivo gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos por el tribunal superior del distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo. (Subrayas nuestras)

Ningún Contralor podrá ser elegido para el periodo inmediato.

– En el año 2014 se presentó el proyecto de Acto Legislativo 018 de 2014⁴ cuyo contenido hacía referencia así:

Artículo 26. El artículo 272 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya Contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las Contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de Contralorías municipales.

Corresponde a las Asambleas y a los Concejos distritales y municipales organizar las respectivas Contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Los Contralores departamentales, distritales o municipales serán designados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en la forma que determine la ley para período igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso. (Subrayas nuestras)

Ningún Contralor podrá ser reelegido.

Los Contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice

la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

Para ser elegido Contralor departamental, distrital o municipal, se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de Contralor departamental, distrital o municipal no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Finalmente, muchas de estas propuestas fueron acumuladas con la propuesta presentada en el Acto Legislativo 02 de 2015 que finalmente determinó la elección como lo hemos mencionado en varias ocasiones en este documento.

4. EL PROYECTO DE LEY

Realizadas las anteriores precisiones y con base en la evaluación de los antecedentes normativos, el proyecto de ley pretende crear el procedimiento de elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales, en donde no se hace ninguna modificación normativa, solo se adiciona en la parte de requisitos conforme las facultades que señala el artículo 272 de la Constitución Política donde se faculta a adicionar las demás calidades que se establezcan en la ley. Por tal motivo, en este proyecto de ley se aumentan los requisitos, en razón de las calidades, formación y experiencia que el cargo de Contralor requiere como vigilante de los recursos públicos.

En atención a que el Acto Legislativo 002 de 2015 modifica la forma de elección de los Contralores, dándoles la responsabilidad únicamente a las Asambleas y los Concejos, se hace necesario modificar el término que se encuentra establecido tanto en el inciso segundo del artículo 4° de la Ley 330 de 1996 que determinó que la “elección deberá producirse dentro de los primeros diez (10) días del mes correspondiente al primer año de sesiones” para los Contralores Departamentales; y el inciso primero del artículo 158 de la Ley 136 de 1994 que determinó que “en aquellos distritos y municipios donde exista Contraloría, los respectivos Contralores se elegirán dentro de los primeros diez (10) días del mes de enero”.

Estas modificaciones tienen su sustento en términos de tiempo, ya que es improbable que en tan solo 10 días se realice la convocatoria y la elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales de que trata el artículo 272 de la Constitución Política.

Por lo anterior es claro que serán las Asambleas y los Concejos elegidos para ese mismo periodo constitucional al del Contralor que se pretende elegir, quienes realizarán la convocatoria y la elección.

El presente proyecto de ley tiene como propósito establecer el procedimiento para elegir los Contralores territoriales mediante convocatoria pública, el cual contiene los criterios mínimos a tener en cuenta en

⁴ Gaceta del Congreso 458 de 2014

cada una de las fases que garanticen los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género.

De los Honorables Congresistas,


MARCOS DÍAZ BARRERA
 Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de julio del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 011, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Marcos Díaz Barrera*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 012 DE 2016
CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación a “La Casa del Telegrafista en Aracataca (Magdalena)” y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese patrimonio histórico y cultural de la Nación a *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*.

Artículo 2°. El Congreso de la República de Colombia concurre a la declaración de Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación a *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*, emitiendo en nota de estilo un pergamino que contenga el texto de la presente ley.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, contribuya al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, progreso, desarrollo, ejecución y financiación de los valores culturales relacionados con *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*, y de las actividades emprendidas por esta.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, la Administración Nacional podrán asignar las apropiaciones requeridas en el Presupuesto General de la Nación, con el fin de lograr la restauración, remodelación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento permanente de *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*. De igual forma, la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico:

a) Restauración y recuperación de la fachada y demás estructuras de la casa que permitan proteger el patrimonio histórico allí contenido;

b) Remodelación, adecuación y mantenimiento de la sede de *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*, con espacios destinados a exposiciones de los

elementos culturales, sala de conferencias y talleres, y un espacio destinado a las oficinas administrativas;

c) Las demás que se requieran y sean necesarias para lograr la conservación de *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*, como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación.

Por otra parte, asignar recursos para:

a) Dotación que permita la conservación adecuada de los elementos culturales, su exposición al público y su seguridad;

b) Asignación presupuestal para lograr el funcionamiento permanente de la Casa, incluyendo las medidas de seguridad necesarias para conservar el patrimonio histórico y cultural de la nación.

Parágrafo. Para efectos de la exposición al público, se deben recopilar los elementos históricos que se encuentran dispersos en la casa, organizarlos por temas y fechas y rotulándolos.

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


JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ
 Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto declarar patrimonio histórico y cultural de la Nación a *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*, en razón a que esta y los objetos que allí reposan representan, no solo para los cataqueros sino para todos los colombianos, baluartes históricos, literarios y culturales que merecen su conservación y cuidado por parte del Estado.

El proyecto de ley contempla que, a través de la declaratoria de patrimonio histórico y cultural de la Nación a *La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena*, mediante ley, se asignen recursos destinados al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, progreso, desarrollo, ejecución y financiación de los valores culturales relacionados con *La Casa del Telegrafista* y de las actividades emprendidas por esta.

Al considerarse la estructura de la casa y los elementos y bienes muebles que reposan en su interior como patrimonio histórico y cultural, se hace necesario ejecutar obras que permitan su restauración, recuperación y remodelación, de manera que se conserven en condiciones óptimas.

Por otra parte, se hace necesario que se asignen recursos para dotar la casa de elementos que permitan la conservación adecuada de los elementos culturales, su exposición al público y su seguridad, posibilitando su conservación y facilitando la visita de turistas, nacionales y extranjeros, a fin de que conozcan nuestra historia y cultura.

Finalmente, se requiere la asignación de recursos para gastos de funcionamiento que permitan el mantenimiento, conservación, seguridad y administración permanente de esta Casa, con objeto de que no se pierdan los recursos invertidos en las obras y en los bienes que se adquieran para conservar la historia y cultura colombiana que allí reposa.

El municipio de Aracataca está localizado a 25 kilómetros de Santa Marta y al norte del departamento del Magdalena. En este lugar nació, el 6 de marzo de 1927, Gabriel García Márquez, hijo de Gabriel Eligio García y de Luisa Santiago Márquez Iguarán.

La Casa del Telegrafista en Aracataca, Magdalena, fue el lugar donde trabajó entre 1923 y 1926 Gabriel Eligio García Martínez. Durante esta época conoció y se enamoró de Luisa Santiago, historia narrada en una de las novelas del nobel: “El amor en los tiempos del cólera”.



Tomada de: <http://static.panoramio.com/photos/large/10945067.jpg>

Por otra parte, en ella se conservan objetos que pertenecieron a la familia Márquez, con incalculable valor cultural, tales como: estatuas, tinajas de barro, muebles, máquina de escribir, clavijeros, sellos, sumadora, cuadros, proyectores, fotografías familiares, entre otros, que representan la cultura y la historia colombiana.



Tomado de: http://3.bp.blogspot.com/-ukY_yqe0oBY/UdDsI3ao9wI/AAAAAAAAAMs/-Ezj6YoH2fU/s1600/paseo+aracataca-santa+marta+095.JPG

La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de la educación para crear identidad nacional. El artículo 72 ibidem por su parte se refiere al patrimonio cultural de la Nación cuya protección corresponde al Estado; el cual también contempla que: “El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles” y que “la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”. Entretanto, el artículo 150 Superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y honrar “a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria” según el numeral 15 de la norma ibidem; que de conformidad con el objeto de esta iniciativa parlamentaria se infiere el reconocimiento a quienes en el transcurso de la historia de Colombia contribuyeron a la consolidación de la democracia y la independencia de la Patria.

En ese orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también desarrolla lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 que modificó y adicionó la Ley General de Cultura, la cual en su artículo 1° consagra que los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el Patrimonio Cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica, lo cual encuentra mayor sustento en el inciso 2° del literal a) del artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, para que sea declarado como bien de interés cultural de la Nación mediante ley, y para que a su vez se sujete al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7° de la norma ibidem.

Además, se considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la Nación:

“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que daba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.


JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ
 Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2016 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 012, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Jaime Serrano Pérez*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

CONTENIDO

Gaceta número 533 - Martes, 26 de julio de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

Proyecto de ley número 008 de 2016 Cámara, por la cual se establecen las condiciones de manejo, transporte, transformación o disposición final segura de los aceites lubricantes usados, de los aceites industriales usados y de los aceites de fritura usados en el territorio nacional y se prohíbe la combustión de los mismos o su reutilización parcial o total sin tratamiento de transformación.	1
--	---

Proyecto de ley número 009 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crean, las Mesas Ambientales en el Territorio Nacional como espacios de Participación Intersectorial, interinstitucional, interdisciplinario.....	12
--	----

Proyecto de ley número 010 de 2016 cámara, por medio del cual se elimina definitivamente el requisito de acreditar la situación militar para el acceso al derecho al trabajo, se modifica la liquidación de la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones.....	16
---	----

Proyecto de ley número 011 de 2016 cámara, por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para la elección de los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales y se dictan otras disposiciones.	19
---	----

Proyecto de ley número 012 de 2016 cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación a “La Casa del Telegrafista en Aracataca (Magdalena)” y se dictan otras disposiciones.	25
---	----