



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 243

Bogotá, D. C., martes 25 de julio de 2006

EDICION DE 56 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 01 DE 2006 SENADO

por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones.

10000

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley por medio de la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Secretario:

De manera atenta, me permito presentar para el trámite legislativo correspondiente el texto del proyecto de ley citado en la referencia.

Con base en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, es de interés del Gobierno Nacional solicitar facultades extraordinarias para regular la integración vertical de entidades promotoras de salud, instituciones prestadoras de servicios de salud o grupos empresariales de salud, prevenir y controlar el abuso de posición dominante en el Sistema General de Seguridad Social.

El texto del proyecto en cuestión se entrega en original y tres (3) copias documentales y en medio magnético.

Con sentimientos de consideración y aprecio.

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

PROYECTO DE LEY NUMERO 01 DE 2006 SENADO

por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese por 6 meses al Presidente

de la República de facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley para:

a) Regular la integración vertical de entidades promotoras de salud, instituciones prestadoras de servicios de salud o grupos empresariales de salud. Las normas que se expidan con base en dichas facultades, prevén que en el caso específico de la contratación de servicios de salud, cuando exista integración vertical, las aseguradoras no podrán exceder el 50% con su propia red.

b) Prevenir y controlar el abuso de posición dominante en el Sistema General de Seguridad Social.

Artículo 2°. Derogatoria y Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Durante los años 2004 y 2005 el Gobierno Nacional, el Congreso de la República, los partidos, los gremios, los medios de comunicación, las entidades territoriales y sus Federaciones, los aseguradores, los prestadores y en general todo el sector de la salud a lo largo y ancho del país, desarrollaron una amplia discusión acerca del sistema general de seguridad social en salud, sus logros y dificultades, y sus posibles reformas a instancias de una comisión accidental conformada en el honorable Senado de la República. Uno de los temas que más discusiones implicó tiene que ver con la preocupación permanente de los prestadores de servicios de salud acerca de la posición dominante de los aseguradores, dada su capacidad de compra en grandes volúmenes, y el riesgo de abuso de dicha dominancia, el cual podría acentuarse con los procesos de integración vertical en donde las aseguradoras desarrollan su propia infraestructura de prestación de servicios y pueden eventualmente preferir su propia red, con criterios de conveniencia más que de calidad o de accesibilidad y elección de los usuarios.

Dado que se trata de la gestión de recursos públicos del sistema general de seguridad social en salud se hace necesario regular y controlar la integración vertical y prevenir cualquier abuso de posición dominante, sin menoscabar la libertad de los usuarios para elegir IPS, ni menoscabar la gestión del riesgo por parte de las EPS.

Por esta razón, y dada la importancia de este tema para un buen funcionamiento del sector de la salud, se solicita al honorable Congreso de

la República otorgar facultades para expedir normas con fuerza de ley en esta materia.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 01 de 2006 Senado, *por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 02 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se regula el trabajo asociado cooperativo.

10000

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley *por medio de la cual se regula el Trabajo Asociado Cooperativo*.

Respetado señor Secretario:

De manera atenta, me permito presentar para el trámite legislativo correspondiente el texto del proyecto de ley citado en la referencia.

Dada la importancia de la regulación sobre este tema, presentamos el proyecto para discusión en la legislatura que se inicia de esta manera, se da cumplimiento al requerimiento formulado por el señor Procurador General de la Nación a este Ministerio y a las Presidencias del Senado de la República y Cámara de Representantes, contenido en la Circular 0022 del 31 de mayo de 2005.

Teniendo en cuenta que el proyecto normativo que se presenta a Consideración del honorable Congreso de la República desarrolla una temática de bastante actualidad y muy sensible en diferentes sectores económicos y sociales de nuestro país, se considera importante que dentro del trámite legislativo se implementen espacios de análisis y discusión del articulado, en el que puedan participar los gremios económicos,

productivos, empresariales, sindicales, lo mismo que las agremiaciones y representantes del sector solidario, para que dentro de un marco de concertación y pluralismo sea posible presentarle al país una nueva regulación en esta materia.

El texto del proyecto en cuestión se entrega en original y tres (3) copias documentales y en medio magnético.

Con sentimientos de consideración y aprecio.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

PROYECTO DE LEY NUMERO 02 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se regula el trabajo asociado cooperativo.

El Congreso de Colombia;

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto. La presente ley regula mediante normatividad especial el trabajo asociado cooperativo, precisa su naturaleza, señala las reglas básicas de organización y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y determina el régimen sancionatorio y de inspección, vigilancia y control por parte del Estado.

Artículo 2°. Campo de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán a las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.

CAPITULO II

Del trabajo asociado

Artículo 3°. Trabajo asociado cooperativo. El trabajo asociado cooperativo es la actividad libre, autogestionaria, física, material o intelectual o científica, que desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales, que han acordado asociarse solidariamente, fijando sus propias reglas conforme a la ley y con las cuales autogobiernan sus relaciones, con la finalidad de generar empresa.

Artículo 4°. Acuerdo cooperativo de trabajo asociado. Es acuerdo cooperativo de trabajo asociado la manifestación libre y voluntaria de la persona que participa en la creación de la cooperativa de trabajo asociado, o que posteriormente se adhiere suscribiendo el acuerdo cooperativo correspondiente.

Este acuerdo obliga al asociado a cumplir con los Estatutos, el Régimen de Trabajo y Compensaciones y el trabajo personal de conformidad con sus aptitudes, habilidades, capacidades y requerimientos en la ejecución de labores materiales e intelectuales, sin que este vínculo quede sometido a la legislación laboral.

Artículo 5°. Naturaleza especial y regulación de la relación entre los asociados y la cooperativa. Las relaciones entre la cooperativa de trabajo asociado y sus asociados, por ser de naturaleza cooperativa y solidaria, estarán reguladas por la legislación cooperativa, los estatutos, el Acuerdo Cooperativo y el Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones. El trabajo asociado es solidario y cooperativo, diferente al trabajo independiente o al dependiente regido por el Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 6°. Condición especial para ser trabajador asociado. Las personas naturales que aspiren a tener la condición de trabajador asociado, además de las condiciones generales establecidas en la Ley 79 de 1988 y demás normas aplicables, deberán acreditar para su ingreso a la Cooperativa de Trabajo Asociado, educación cooperativa, impartida por una entidad acreditada por el Dansocial, con una intensidad no inferior a veinte (20) horas.

Artículo 7°. Excepciones al trabajo asociado. Solamente por vía de excepción y previa justificación aprobada por la Asamblea General, la Cooperativa de Trabajo Asociado podrá contratar trabajadores subordinados, los cuales se registrarán por el Código Sustantivo del Trabajo.

El número de los trabajadores con vinculación laboral, no podrá ser, en ningún caso, superior al tres por ciento (3%) del total de asociados hábiles de la cooperativa.

Parágrafo 1°. Las excepciones solo aplicarán cuando el aspirante haya manifestado por escrito su voluntad de no asociarse, quedando automáticamente sometido a la legislación laboral.

Parágrafo 2°. En ningún caso la cooperativa podrá contratar trabajadores subordinados laboralmente para ejercer o desempeñar cargos de dirección y administración.

Artículo 8°. *Desnaturalización del trabajo asociado*. El asociado que sea enviado por la Cooperativa de Trabajo Asociado a prestar servicios a una persona natural o jurídica, configurando la prohibición contenida en el artículo 28 de la presente ley, se considerará trabajador dependiente de la persona natural o jurídica que se beneficie con su trabajo.

CAPITULO III

De la organización de las cooperativas de trabajo asociado

Artículo 9°. *Naturaleza de las cooperativas de trabajo asociado*. Las cooperativas de trabajo asociado son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directas de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Artículo 10. *Objeto social de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado*. En los Estatutos de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado se deberá precisar en el objeto social la actividad socioeconómica que desarrolla, de tal manera que se refleje el perfil especializado de la cooperativa y en ningún caso podrán desarrollar actividades multiactivas.

Parágrafo. Las cooperativas que presten servicios de salud deben ser especializadas en esta rama de la actividad, por lo cual las que en la actualidad presten los servicios propios de una IPS en concurrencia con servicios de otra u otras ramas de actividad, deberán especializar su actividad en la prestación de servicios de salud.

La Superintendencia Nacional de Salud podrá disponer la cancelación del registro de constitución de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado que no hayan efectuado la correspondiente actualización dentro de un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 11. *Reconocimiento*. Para el reconocimiento de la personería jurídica de las Cooperativas de Trabajo Asociado además de los requisitos previstos en el artículo 15 de la Ley 79 de 1988, deberán presentar constancia de la aprobación del Régimen de Trabajo y Compensaciones por parte del Ministerio de la Protección Social.

El reconocimiento de la personería jurídica de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado corresponderá a la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Artículo 12. *Características de las Cooperativas de Trabajo Asociado*. Todas las cooperativas de trabajo asociado deben reunir las siguientes características, sin las cuales no pueden entenderse como tales:

1. Que la finalidad de la cooperativa sea crear y mantener trabajo para sus asociados, utilizando las capacidades físicas y/o intelectuales de sus asociados para el desarrollo de su objeto social.
2. Que la adhesión de los asociados sea libre y voluntaria
3. Que el trabajo esté a cargo de los asociados.
4. Que sean propietarias o poseedoras o tenedoras de los medios de producción y/o de labor a cualquier título.
5. Que tengan plena autonomía administrativa, técnica y financiera para la organización y realización de las operaciones y actividades de la cooperativa y los asociados, asumiendo los riesgos en su realización y responsabilizándose por ellos frente a terceros.
6. Que garantice la autogestión de los asociados a través de su participación en la organización del trabajo en las instancias u órganos establecidos por la cooperativa.
7. Que con base en el trabajo se genere riqueza social con el propósito principal de establecer justas, equitativas y adecuadas compensaciones

para el trabajador asociado y para formar reservas o fondos patrimoniales no distribuibles que permitan la permanencia y desarrollo del trabajo asociado o la generación de actividades productivas.

8. Que se garantice a los trabajadores asociados planes de capacitación y educación tendientes a mejorar su desempeño en el trabajo.

9. Que promueva planes de bienestar social a favor de los trabajadores asociados y su núcleo familiar.

Artículo 13. *Propiedad, posesión y tenencia de los medios de producción y/o de labor*. Las Cooperativas de Trabajo Asociado están obligadas a ser propietarias, poseedoras o tenedoras de los medios de producción y/o de labor que utilicen.

Cuando la cooperativa requiera de instalaciones, equipos, herramientas, tecnología y demás medios materiales de trabajo que posean los asociados, podrá convenir con estos su aporte en especie, la venta, el arrendamiento o el comodato y, en caso de ser remunerado el uso de los mismos, tal remuneración será independiente de las compensaciones que perciban los asociados por su trabajo.

Si los medios materiales de trabajo son de terceros, se podrá convenir con ellos su tenencia a cualquier título, garantizando la plena autonomía en el manejo de los mismos por parte de la cooperativa y deberá perfeccionarse este convenio a través de contrato civil o comercial.

Artículo 14. *Denominación abreviada*. Las Cooperativas de Trabajo Asociado además de acompañar a su razón social la palabra cooperativa, tienen que agregar al final del mismo o de su sigla, las letras distintivas CTA que abrevian la expresión "Cooperativa de Trabajo Asociado". Igual obligación tendrán las Precooperativas de Trabajo Asociado, pero la sigla será PCTA que representa la expresión "Precooperativas de Trabajo Asociado".

Artículo 15. *Plazo para adecuar los estatutos y regímenes*. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado tendrán un plazo de seis (6) meses, contado a partir de la vigencia de la presente ley, para adaptar sus estatutos y el Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones a las disposiciones aquí contenidas.

CAPITULO IV

De las precooperativas de trabajo asociado

Artículo 16. *Definición de precooperativas de trabajo asociado*. Son Precooperativas de Trabajo Asociado las empresas asociativas sin ánimo de lucro conformadas únicamente por personas naturales que directamente o bajo la orientación y con el concurso de una entidad promotora, que se organicen para realizar actividades de trabajo asociado, cumpliendo con los objetivos y características particulares previstas en la presente ley para las Cooperativas de Trabajo Asociado y que por carecer de capacidad financiera, educativa, administrativa o técnica, no estén en la posibilidad inmediata de organizarse como cooperativas.

Artículo 17. *Duración*. Las precooperativas de trabajo asociado tendrán una duración máxima de tres (3) años, término a partir del cual deberán convertirse en cooperativa o disolverse y liquidarse.

Parágrafo. La conversión de precooperativa a cooperativa se hará de manera automática, debiéndose convocar a la Junta de Asociados para aprobar la vinculación de nuevos asociados conforme lo establecido para las Cooperativas, la aprobación de nuevos estatutos, la elección en propiedad de los órganos de administración y vigilancia y la aprobación de los estados financieros. Una vez efectuado este procedimiento, se deberá comunicar a la Superintendencia de la Economía Solidaria anexando un original del registro expedido por la Cámara de Comercio.

Artículo 18. *Reconocimiento*. Además de las condiciones establecidas en el Decreto-ley 1333 de 1989, para el reconocimiento de la personería jurídica las precooperativas deberán aportar la aprobación del Régimen de Trabajo y Compensaciones proferida por el Ministerio de la Protección Social.

CAPITULO V

Del régimen de trabajo asociado y compensaciones

Artículo 19. *Obligatoriedad y autorización*. Las Cooperativas de Trabajo Asociado tendrán un Régimen de Trabajo y Compensaciones

que será revisado y aprobado por el Ministerio de la Protección Social y deberá integrarse a los correspondientes estatutos de la cooperativa.

Corresponde a la Asamblea General aprobar y reformar el Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones, el cual como mínimo contendrá las disposiciones a que se hace referencia en el presente capítulo y compete al Consejo de Administración establecer las políticas y procedimientos particulares que se requieran para su debida aplicación.

El procedimiento de aprobación del Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones será el que establezca el Ministerio de la Protección Social, a través de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo.

Artículo 20. *Definición de compensaciones.* Son compensaciones todas las sumas en dinero que recibe el asociado por la ejecución de sus actividades, bien sean estas de carácter material o inmaterial, las cuales no constituyen salario.

Las compensaciones se establecerán buscando retribuir de manera equitativa el trabajo, teniendo en cuenta el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad aportada.

Si del ejercicio económico resultaren excedentes, estos serán distribuidos conforme a lo establecido en el artículo 54 de la Ley 79 de 1988, en el caso del remanente, el retorno a los asociados en relación con el uso de los servicios o la participación en el trabajo, se tendrá como compensación.

El asociado podrá autorizar de manera escrita que su aporte sea descontado de la compensación que recibirá durante el respectivo periodo. En caso de que su aporte resulte superior a la compensación recibida, el asociado deberá asumir la diferencia, de igual manera se procederá en caso de que no se reciba compensación durante ese período.

Artículo 21. *Principio de orden y acatamiento.* Aprobado el Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones por el Ministerio de la Protección Social los asociados quedan obligados a acatarlo y a cumplir sus disposiciones como expresión de sujeción a las decisiones colectivas adoptadas por la cooperativa.

Artículo 22. *Contenido del régimen de trabajo asociado y compensaciones.* En materia de trabajo asociado las Cooperativas de Trabajo Asociado deberán prever los siguientes aspectos:

1. Las condiciones o requisitos para desarrollar o ejecutar una labor o función del trabajo asociado convenido.
2. Los aspectos generales en torno a la realización del trabajo, tales como: jornadas, horarios, turnos, días de descanso, permisos, licencias y demás formas de ausencias temporales del trabajo, el trámite para solicitarlas, justificarlas y autorizarlas; las incompatibilidades y prohibiciones en la relación de trabajo asociado; los criterios que se aplicarán para efectos de la valoración de oficios o puestos de trabajo; el período y proceso de capacitación del trabajador asociado que lo habilite para las actividades que desarrolla la Cooperativa, consagrando las actividades de educación, capacitación y evaluación.
3. Los derechos y deberes relativos a la relación del trabajo asociado.
4. Las causales y clases de sanciones, el procedimiento y los órganos competentes para la imposición de las mismas, y la forma de interponer y resolver los recursos.
5. Las causales de suspensión relacionadas con las actividades de trabajo y la indicación del procedimiento previsto para la aplicación de las mismas.
6. Las disposiciones que en materia de salud ocupacional, seguridad e higiene en el trabajo deben aplicarse en los centros de trabajo a sus asociados.
7. Las demás disposiciones generales que se consideren convenientes y necesarias para regular la actividad de trabajo asociado, las cuales no podrán contravenir derechos constitucionales o legales en relación con la protección especial de toda forma de trabajo y reglamentaciones internacionales adoptadas en esta materia.

En materia de compensaciones las Cooperativas de Trabajo Asociado deberán establecer los siguientes aspectos:

1. El monto, las modalidades de compensación y los niveles o escalas para los diferentes trabajos o labores desarrolladas, la periodicidad y forma de pago.
2. Las deducciones y retenciones de las compensaciones que se le puedan practicar al trabajador asociado, los requisitos y condiciones para las mismas y el límite de ellas.
3. Los procedimientos o mecanismos que pueden adoptarse en caso de resultados deficitarios que puedan afectar compensaciones ya pagadas.
4. Los aportes sociales sobre compensaciones, de acuerdo con lo establecido por los estatutos.
5. La forma de entrega de las compensaciones.

CAPITULO VI

De la seguridad social integral

Artículo 23. *Responsabilidad de las Cooperativas de Trabajo Asociado frente al sistema de seguridad social integral.* La Cooperativa de Trabajo Asociado actuará como empleador en los trámites administrativos necesarios para realizar el proceso de afiliación y pago de los aportes al Sistema de la Protección Social y para tales efectos le serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes establecidas para los empleadores, por ello la Cooperativa de Trabajo Asociado está obligada a afiliarse a sus asociados al Sistema de Seguridad Social Integral mientras dure el contrato de asociación.

La cooperativa no suplirá su obligación de afiliación al Sistema a que se refiere el presente artículo por el hecho de que sus asociados aparezcan como beneficiarios en el régimen contributivo en salud, como cotizantes a un régimen excepcional tanto en salud como en pensiones, como beneficiarios de un régimen excepcional en salud, como afiliado dependiente por otra empresa o como afiliado a salud y pensiones por otros ingresos diferentes a los derivados del contrato de asociación, como beneficiario afiliado al Régimen Subsidiado en Salud, o porque hayan presentado su clasificación por la encuesta del Sisbén.

Parágrafo. En los aspectos no previstos en la presente ley, relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993 y las normas que la reglamentan, modifican o adicionan.

Artículo 24. *Afiliación e ingreso base de cotización en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales.* Los trabajadores asociados deben afiliarse a salud, pensiones y riesgos profesionales, para tales efectos se tendrán en cuenta como base para liquidar los aportes, las compensaciones ordinarias permanentes y las que en forma habitual y periódica reciba el trabajador asociado, y la base de cotización señalada para cada sistema.

El ingreso base de cotización para salud, pensiones, riesgos profesionales debe ser el mismo toda vez que corresponde a una misma compensación y, en ningún caso, la base de cotización podrá ser inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, excepto cuando existan novedades de ingreso y retiro.

El ingreso base de cotización, debe corresponder al régimen de compensaciones previsto en la cooperativa, de modo tal que se tendrá en cuenta como ingreso toda suma que reciba el asociado y que haya sido pactada o consagrada como parte integrante de la compensación y, para este evento, para determinar qué se considera como compensación, debe estarse a lo dispuesto en el Régimen de Trabajo y Compensaciones de la cooperativa.

Parágrafo. En aquellos casos en que el trabajador asociado perciba salario de dos o más empleadores, ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, o ingresos como pensionado en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes al Sistema General de Salud y de Pensiones serán efectuadas en forma proporcional al régimen de compensaciones, al salario que tenga como dependiente, a los honorarios o ingresos que tenga como trabajador independiente, a la pensión o ingresos que tenga por pensión, o al ingreso devengado en cada uno de los sectores, y sobre la misma base.

Artículo 25. *Pago de la cotización en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales.* La Cooperativa de Trabajo Asociado preverá en el

presupuesto del ejercicio económico los gastos necesarios para el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social Integral.

Para el efecto, los estatutos de la cooperativa o precooperativa deberán determinar la forma como los trabajadores asociados contribuirán al pago de las cotizaciones.

Las organizaciones a las que se refiere la presente ley, deberán constituir un Fondo de Seguridad Social, a cuyo cargo estará el porcentaje de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral, que se defina en los estatutos, el cual se alimentará, entre otras fuentes, con por lo menos el 40% de los excedentes del período.

Una vez el Fondo de Seguridad Social alcance un monto equivalente al 130% del valor de los aportes anuales a la Seguridad Social del ejercicio anterior, incrementado por IPC, el valor del Fondo que exceda de dicho monto se distribuirá, conforme con lo establecido en los estatutos y en la ley sobre el régimen económico de las Cooperativas, previa autorización de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Para cada ejercicio anual, con base en el monto alcanzado por el Fondo de Seguridad Social y en el presupuesto de los gastos calculados para el pago de los aportes correspondientes, se reliquidará la proporción en la cual contribuyen los asociados y el Fondo de Seguridad Social, de manera tal que la proporción de la contribución del Fondo sea creciente, hasta alcanzar un tope máximo del 90% del valor de las contribuciones al Sistema de Seguridad Social Integral.

Lo anterior, sin perjuicio de poder destinar para estos fines los recursos del Fondo de Solidaridad, los cuales también podrán ser empleados en otros servicios de previsión o solidaridad que la cooperativa establezca por fuera de los contemplados en la ley de seguridad social.

Parágrafo. Las cooperativas y precooperativas deberán remitir a la Superintendencia de la Economía Solidaria, anualmente, los informes relacionados con la constitución, monto y reliquidación del porcentaje de la contribución al Sistema de Seguridad Social de que trata este artículo.

Artículo 26. *Requisitos para la afiliación de los trabajadores asociados al sistema integral de seguridad social.* La afiliación al Sistema por parte de los trabajadores asociados requiere la demostración efectiva de:

a) La condición de asociado y de la prestación de un trabajo personal a través de la Cooperativa, y

b) El certificado de constitución y funcionamiento de la Cooperativa de Trabajo Asociado, expedido por la autoridad competente, el cual será exigible para el registro del aportante de la cooperativa o precooperativa ante la administradora.

La Superintendencia Nacional de Salud, la Superintendencia Bancaria, el Ministerio de la Protección Social, o las administradoras podrán verificar el mantenimiento de la calidad de trabajador asociado y el monto de los aportes.

Artículo 27. *Inscripción de las cooperativas de trabajo asociado en el registro único de aportantes.* Las Cooperativas de Trabajo Asociado deberán inscribirse en el Registro Único de Aportantes y en los demás sistemas de información, conforme con las disposiciones legales vigentes.

CAPITULO VII

Del régimen de prohibiciones

Artículo 28. *Prohibición para actuar como intermediario o empresa de servicios temporales.* Las Cooperativas de Trabajo Asociado no podrán disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que estos atiendan labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes.

En los eventos en que se configuren prácticas de intermediación laboral, o ejecución de actividades propias de las Empresas de Servicios Temporales, tanto la Cooperativa de Trabajo Asociado como sus directivos serán solidariamente responsables con el tercero contratante, de las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado.

Artículo 29. *Prohibición para personas naturales o jurídicas.* Ninguna persona natural o jurídica, miembro, socio, representante o empleado del tercero contratante podrá participar o influir directa o indirectamente en la Cooperativa de Trabajo Asociado con la cual contrata.

Artículo 30. *Prohibición de actuar como entidades de afiliación colectiva.* Las Cooperativas de Trabajo Asociado solo podrán afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral a sus trabajadores asociados y no podrán actuar como entidades agrupadoras o como agremiaciones para la afiliación colectiva para trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social, ni como asociaciones mutuales para los mismos efectos.

La cooperativa que viole esta prohibición se hará acreedora a las sanciones establecidas en la presente ley y demás normas complementarias.

Artículo 31. *Prohibición para cooperativas diferentes a las de trabajo asociado.* Las cooperativas multiactivas, integrales o especializadas no podrán tener relaciones de trabajo asociado con sus trabajadores, ni establecer secciones de trabajo asociado.

Las Cooperativas a que hace referencia en el inciso primero de este artículo, con actividad de trabajo asociado, tendrán un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley para desmontar la sección de trabajo asociado.

Artículo 32. *Prohibición para las entidades promotoras de precooperativas.* Las entidades promotoras de Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán participar en los órganos de administración, dirección y de control de aquellas.

CAPITULO VIII

De la inspección, vigilancia y control

Artículo 33. *Dirección de la inspección, vigilancia y control.* Corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria ejercer la inspección, vigilancia y control de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, de conformidad con las atribuciones establecidas en la presente ley y en las normas generales aplicables a los organismos del sector cooperativo.

En los casos en que la vigilancia de la actividad económica especializada realizada por la Cooperativa de Trabajo Asociado esté a cargo de otras superintendencias, estas tendrán las mismas facultades y podrán imponer las mismas sanciones previstas en la presente ley y las establecidas en otras disposiciones a cargo de la Superintendencia de Economía Solidaria, respecto de los organismos del sector solidario, sin perjuicio de las demás facultades que puedan ejercer o sanciones que puedan imponer, de conformidad con las normas que les sean aplicables. En todo caso las Superintendencias que impongan las sanciones aquí señaladas, deberán informar de ello a la Superintendencia de Economía Solidaria.

De igual forma, el Ministerio de la Protección Social deberá efectuar inspección y vigilancia sobre las actividades de trabajo asociado.

Artículo 34. *Atribuciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria.* Además de las funciones previstas en disposiciones generales sobre la materia, corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria, respecto de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado:

1. Ejercer la inspección, vigilancia y control, para evitar que los administradores, órganos de vigilancia y Revisor Fiscal permitan el uso indebido de la naturaleza jurídica cooperativa, le permitan a empleadores obtener ventajas o prebendas económicas que son propias de los organismos cooperativos, vulnerar la autonomía democrática, administrativa y técnica de las cooperativas y, en general, desarrollar actos o acciones contrarias a los principios establecidos en esta ley.

2. Velar por que las Cooperativas de Trabajo Asociado en la ejecución de sus actividades cumplan efectivamente con las características que les son propias y con los principios generales y especiales a que deben someterse.

3. Sancionar el uso indebido de las siglas CTA o PCTA de que trata esta ley.

4. Efectuar control de la elección, composición y funcionamiento de los órganos de administración, control y vigilancia, velando por que los trabajadores asociados gocen de efectiva participación en ellos.

5. Vigilar el cumplimiento de las actividades de educación, solidaridad e integración cooperativas y el cumplimiento de lo señalado respecto del Fondo de Seguridad Social.

6. Convocar con carácter preventivo y obligatorio a la Asamblea General extraordinaria de asociados, cuando a su juicio y previa investigación advierta la existencia de irregularidades o actuaciones de los órganos de administración contrarios a la ley, a las buenas costumbres, al espíritu de cooperativismo, o a los principios y valores cooperativos del trabajo asociado. La convocatoria tendrá por finalidad que el respectivo ente de control informe a la asamblea sobre las presuntas irregularidades para que se tomen las decisiones pertinentes.

Parágrafo. En ejercicio de las anteriores atribuciones la Superintendencia de la Economía Solidaria podrá imponer multas sucesivas de cien (100) hasta quinientos (500) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, cuando las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado desarrollen actividades y prácticas contrarias a las disposiciones contenidas en esta ley y que desvirtúen su naturaleza.

Esta misma sanción será aplicada por la Superintendencia Nacional de Salud cuando las cooperativas afilien a la seguridad social en salud a personas con quienes no se tenga acuerdo cooperativo.

Artículo 35. *Causales de suspensión y cancelación de la personería jurídica y del registro.* La Superintendencia de la Economía Solidaria, garantizando el debido proceso y el derecho de defensa, podrá ordenar la suspensión o la cancelación de la personería jurídica y del correspondiente registro a las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, cuando se presente cualquiera de las siguientes causales:

1. Desarrollar actividades o prácticas ilegales que desvirtúen la naturaleza y finalidad de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

2. Incumplimiento reiterado de las disposiciones estatutarias y reglamentarias.

3. No presentar información legal, contable y financiera durante un (1) año, caso en el cual se entenderá que la Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado no está cumpliendo con el objeto social.

Parágrafo. La cancelación prevista en el presente artículo implica que la Cooperativa de Trabajo Asociado quedará en estado de disolución y se procederá a su liquidación.

Se podrá ordenar la suspensión de la personería jurídica y del registro, como etapa previa la cancelación, cuando la cooperativa se encuentre en alguna de las causales señaladas en el presente artículo, suspensión que impedirá que la cooperativa continúe desarrollando su objeto social.

Parágrafo. La Superintendencia Nacional de Salud podrá ordenar la cancelación de la personería jurídica y del registro cuando la cooperativa realice prácticas no autorizadas actuando como entidad de afiliación colectiva de trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Artículo 36. *Atribuciones del Ministerio de la Protección Social.* El Ministerio de la Protección Social respecto de las actividades de trabajo asociado queda facultado para:

1. Exigir que al regular el trabajo asociado no se desconozcan normas constitucionales y legales relacionadas con la protección del trabajo del menor, la maternidad y la salud ocupacional.

2. Inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de lo dispuesto en el Régimen de Trabajo y Compensaciones.

3. Verificar y controlar que las Cooperativas de Trabajo Asociado no desarrollen de forma directa o encubierta actividades propias de las Empresas de Servicios Temporales, agencias de colocación de empleo, representantes o intermediarios de los empleadores o cualquier otra forma de intermediación laboral.

4. Solicitar a la Superintendencia de la Economía Solidaria o a la que corresponda conforme a la actividad económica especializada que adelante la Cooperativa de Trabajo Asociado, la cancelación de la personería jurídica y el correspondiente registro ante la Cámara de Comercio cuando compruebe que aquella adelanta irregularmente las actividades a que se refiere el numeral anterior.

5. Realizar las acciones de prevención, inspección, vigilancia y control para evitar que los empleadores, personas naturales o jurídicas, utilicen las Cooperativas de Trabajo Asociado con el fin de evadir obligaciones laborales o hacer más precarias las condiciones laborales de los trabajadores asalariados.

6. Velar porque las Cooperativas de Trabajo Asociado cumplan con las disposiciones legales vigentes en materia de pensiones y riesgos profesionales.

7. Atender las reclamaciones que los trabajadores asociados presenten por el incumplimiento de las obligaciones generadas con ocasión de la relación del trabajo asociado.

8. Actuar como conciliador en las eventuales discrepancias entre las partes que demuestren interés jurídico.

Parágrafo. En desarrollo de las anteriores funciones, previa investigación, el Ministerio de la Protección Social podrá imponer multas de cien (100) hasta quinientos (500) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, a los terceros que contraten con la cooperativa, a las cooperativas y a su representante legal, al revisor fiscal y demás miembros directivos vinculados a órganos de administración y vigilancia, sin perjuicio de los traslados que por competencia deba hacer a la respectiva superintendencia.

CAPITULO IX

Disposiciones finales

Artículo 37. *Formas de solución de conflictos de trabajo.* Las diferencias que surjan entre las cooperativas de trabajo asociado y sus asociados en virtud de actos cooperativos de trabajo se someterán en primer lugar a los procedimientos de arreglo de conflictos por vía de conciliación estipulados en los estatutos. Agotada esta instancia, si fuera posible, se someterán al procedimiento arbitral de que trata el Código de Procedimiento Civil, o a la jurisdicción laboral ordinaria.

Artículo 38. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley entrará a regir a partir de la fecha de su publicación, deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias, en especial el Decreto 468 de 1990.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política de 1991 consagró en su preámbulo (...) “*el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, (...) invocando la protección de Dios y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación, y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad... sanciona y promulga la siguiente Constitución*” (...).

Este preámbulo constitucional incorpora mucho más que un simple mandato específico, involucra los fines hacia los cuales tiende el ordenamiento jurídico¹, contexto dentro del cual necesariamente se concluye que el TRABAJO deber ser un tema fundamental en la agenda legislativa y su reglamentación no puede ser ignorada por el Estado.

Desarrollando este mandato fundamental, la Carta Política precisa más adelante lo siguiente:

Artículo 1°. (...) Colombia es un **Estado Social de Derecho**, organizado en forma de República Unitaria, (...) **fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, y la solidaridad de las personas que la integran** y en la prevalencia del interés general (...).

El artículo 25 constitucional dispone que (...) “**el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.** Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas (...)”, indicándonos la Constitución que el Trabajo, también es visto como un derecho fundamental que debe ser especialmente protegido por el Estado.

Por su parte el artículo 53 señala que: “(...) El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar (...)”. Este artículo demanda del Estado la obligación de velar por la creación de las condiciones que hagan real y efectivo el mandato del Trabajo como deber y derecho.

¹ C. Const. Sentencia C-479 Agosto/92

La Carta Política asimismo plantea en sus artículos 58 y 333 una nueva concepción de trabajo enmarcado dentro del concepto de solidaridad.

Artículo 58. “(...) El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Artículo 333 inciso 3. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

Indudablemente, el marco constitucional descrito obliga a las diferentes autoridades públicas a crear mecanismos de protección al trabajo en todas sus manifestaciones (dependiente, independiente, solidario).

Siguiendo la perspectiva descrita se desarrolla el presente marco normativo, que pretende de manera primordial plasmar una regulación con carácter garantista alrededor de nuevas formas solidarias de trabajo, con la finalidad de proteger su ejercicio en armonía con los postulados constitucionales de dignidad, justicia y equidad para todos los colombianos y para dar respuesta a la realidad nacional actual emergente en el sector solidario y cooperativo, como segmento eficiente de generación de trabajo para la población colombiana.

Las Cooperativas de Trabajo Asociado y su realidad concreta.

Desde mediados de la década de 1980 en Colombia se ha venido gestando un movimiento de impulso al sector solidario, particularmente en lo que tiene que ver con la aparición de COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO, cuya esencia es ser empresas asociativas sin ánimo de lucro, que de manera autogestionaria vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos, con el fin de producir bienes, ejecutar obras, o prestar servicios.

Según datos estadísticos de la Superintendencia de la Economía Solidaria, tomando datos de los años 2002 y 2003, como período que arroja un crecimiento significativo de este tipo de organizaciones, en el que su dinámica y evolución evidenció las siguientes cifras:

- Crecimiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado 144%.
- Aumento del número de asociados 331%.

Adicional a los elementos de pujanza de estas organizaciones solidarias, no puede desconocerse que ellas constituyen una fuerza de trabajo importante para dinamizar nuestra economía, lo mismo que para la generación de ingresos en familias de estratos bajos y grupos socialmente marginados, razones por las cuales en el mencionado año 2003 cerca de 180.000 trabajadores asociados generaron los siguientes resultados:

- Incremento de los Activos 178,3%.
- Incremento en la propiedad de planta y equipo, 64,9%.
- Variación en los ingresos 322%.
- Incremento de los excedentes 17%.

Se trata, pues, de una realidad nacional que no puede pasar desapercibida en momentos en los que el desempleo afecta alrededor de 2.429.301² de colombianos. Situación que convoca a todos los sectores sociales en la búsqueda de nuevas modalidades de trabajo para generar ingresos, salud, educación y protección social a más familias. Es por ello que modelos como el del trabajo asociado demanda ajustes normativos, que permitan garantizar el mandato constitucional del trabajo como derecho fundamental y en condiciones dignas y justas.

No se puede negar que este esquema organizacional de trabajo resultaría altamente eficiente en el logro de resultados sociales y económicos, sino fuera por los inconvenientes que se han detectado en su evolución, los cuales obstaculizan su desarrollo y han sido identificados desde su creación, con la Ley 79 de 1988. Es así como se han ido consolidando e incrementando en las últimas décadas prácticas irregulares que pueden llegar a desvirtuar los principios de solidaridad, autonomía, autogestión, equidad y protección social que corresponden a la naturaleza y esencia de la figura.

Entonces, existe un escenario que exige acciones y políticas públicas tendientes a evitar que estas nuevas modalidades de trabajo se consoliden como instrumentos para desconocer la normatividad laboral o para instaurar prácticas de elusión y evasión de aportes a la seguridad social y, en general, menoscabar la calidad de vida de sus asociados.

Propósitos que se colmarán prohibiendo y sancionando conductas irregulares, lo mismo que estableciendo acciones concretas para contrarrestar la problemática identificada y para ello se hace necesaria la aprobación del proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso de la República. Propuesta de regulación producto de un plan de trabajo liderado y coordinado por este Ministerio, con la participación de otras entidades públicas, como Dansocial, Superintendencia de la Economía Solidaria y otros organismos de vigilancia y control, como las superintendencias de vigilancia y seguridad privada, salud y transporte.

La labor iniciada concluye con el presente proyecto de ley, que pretende clarificar el régimen normativo y regulatorio del trabajo asociado, específicamente en los siguientes ejes temáticos:

a) *Conceptualización del Trabajo Cooperativo Asociado.* En la actualidad no aparece claro que se trata de una forma de trabajo con carácter especial y diferente del trabajo independiente y del dependiente que es regulado por el Código Sustantivo del Trabajo, En este sentido es importante precisar los elementos que lo caracterizan, entre otros que no se trata de una opción de trabajo subordinado, sino de una sujeta a legislación especial y que solo puede ser ejecutada de manera personal por personas naturales que se asocian en torno a un proyecto autogestionario;

b) *El trabajo no asociado es excepcional al interior de este Tipo de Cooperativas.* La Corte Constitucional en la Sentencia C-211 de 2000, al revisar la constitucionalidad del artículo 59 de la Ley 79 de 1988, tuvo la oportunidad de afirmar que solo de manera excepcional y previamente justificada se podían vincular trabajadores no asociados y a ellos se les aplicaría el Código Sustantivo de Trabajo. No obstante lo anterior, en la práctica algunas cooperativas vinculan de manera permanente este tipo de trabajadores, desnaturalizando el trabajo asociado, por una parte, y, por otra, utilizando ficticiamente la figura para hacer más precarias las condiciones de trabajadores que en realidad tienen el carácter de subordinados y dependientes, los cuales se hacen aparecer como supuestos asociados a una cooperativa;

c) *Seguridad Social Integral.* Tanto la Ley 79 de 1988 como el Decreto 468 de 1990, son anteriores a la actual Constitución Nacional y a la Ley 100 de 1993, razón por la cual la regulación de la seguridad social en las Cooperativas de Trabajo Asociado, contiene elementos discordantes con los principios de universalidad y obligatoriedad del Sistema Integral de Seguridad Social. Es por ello que en este sector se observan preocupantes prácticas de elusión y evasión de aportes que corresponden al Sistema de Seguridad Social, frente a las cuales se hace necesario actualizar conceptos básicos acordes con la normatividad constitucional y legal vigente en materia de Seguridad Social Integral, en armonía con los desarrollos jurisprudenciales del tema;

d) *Concepción errada al concebir a las Cooperativas de Trabajo Asociado limitadas únicamente a la producción de bienes.* Pese a que reglamentación actual, como la contenida en el Decreto 468 de 1990, consagra la opción de que las CTA funjan en el ramo de la prestación de servicios, existe una generalizada tendencia a enmarcarlas únicamente en el campo de la producción. Es por ello importante delimitar el marco en el cual estas organizaciones asociativas pueden prestar válida y legalmente la prestación de servicios a terceros;

e) *Cerrar toda posibilidad de que utilizando la figura de las CTA se realicen encubiertamente actividades de intermediación laboral u otro tipo de prácticas exclusivamente autorizadas por la ley a las Empresas de Servicios Temporales.* En los últimos años se ha venido observando con preocupación que la gestión de algunas Cooperativas de Trabajo Asociado se ha orientado con un claro enfoque que distorsiona su esencia solidaria, ya que intencionalmente son conformadas para suplir las deficiencias del mercado y con el propósito de facilitar la contratación de mano de obra, bajo supuestos diferentes a la regulación laboral ordinaria, que ha sido percibida por ciertos sectores como inflexible, de baja competitividad, costosa y de poca productividad en términos de eficiencia del recurso humano.

² DANE. Encuesta continua de hogares. Mes de mayo de 2006.

La utilización irregular de la CTA simulando actividades propias de las Empresas de Servicios Temporales permite irregularmente que terceros contratistas ahorren entre un 12% y un 15% de lo que antes pagaban a una Empresa de Servicios Temporales por la intermediación (9% de parafiscales, más 4% ó 5% de la comisión de administración de la nómina), además de lo que dejan de percibir los supuestos asociados, quienes en realidad son trabajadores subordinados artificialmente excluidos de la aplicación de C.S. de T.

f) Cerrar la posibilidad de maniobras tendientes a que las Cooperativas de Trabajo Asociado estén sometidas a la autoridad e influencia de personas naturales ajenas a su asociatividad o a los representantes legales de las empresas contratantes;

g) Evitar que sean utilizadas como entidades de afiliación colectiva para trabajadores independientes;

h) No permitir la desnaturalización de la Cooperativa de Trabajo Asociado en su carácter de especializada, para que sea utilizada como cooperativa multiactiva o integral, desarrollando el trabajo asociado directamente o creando secciones de trabajo asociado;

i) Definir y determinar claramente el régimen de inspección, vigilancia y control, de manera que se elimine toda posibilidad de conflicto o ausencia de competencias institucionales en este sector;

j) Fortalecer los instrumentos sancionatorios.

Estructura del proyecto de ley.

La estructura básica del proyecto es la siguiente:

Capítulo 1: *Disposiciones generales*: Contiene el objeto y el campo de aplicación.

Capítulo 2: *Trabajo Asociado*: Definición, acuerdo cooperativo de Trabajo, naturaleza de la relación de trabajo, condición especial para asociarse, excepciones al trabajo asociado y desnaturalización del trabajo asociado.

Capítulo 3: *Organización de las Cooperativas de Trabajo Asociado*: Naturaleza de la CTA, objeto social, reconocimiento, características de la CTA, propiedad, posesión y tenencia de los medios de producción y/o de labor, denominación abreviada, plazo para adecuar estatutos y regímenes.

Capítulo 4: *Precooperativas de Trabajo Asociado*: Definición, duración y reconocimiento.

Capítulo 5: *Régimen de Trabajo Asociado y Compensaciones*: Obligatorio y autorización, definición de compensaciones, principio de orden y acatamiento y contenido del Régimen de Trabajo y Compensaciones.

Capítulo 6: *Seguridad Social Integral*: Responsabilidad de la CTA frente al Sistema Integral de Seguridad Social, afiliación e ingreso base de cotización en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales, pago de la cotización en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales, requisitos para la afiliación de los trabajadores asociados al Sistema e inscripción de la CTA en el Registro Unico de Aportantes.

Capítulo 7: *Régimen de Prohibiciones*: Prohibición para actuar como intermediario o Empresa de Servicios Temporales, prohibición para personas naturales o jurídicas, prohibición para actuar como entidades de afiliación colectiva, prohibición para cooperativas diferentes a las de trabajo asociado y prohibición para entidades promotoras de Precooperativas.

Capítulo 8: *Inspección, vigilancia y control*: Dirección de la inspección, vigilancia y control, atribuciones de la Superintendencia de la Economía Solidaria, causales de suspensión y cancelación de la personería jurídica y del registro y atribuciones del Ministerio de la Protección Social.

Capítulo 9: *Disposiciones finales*: Formas de solución de conflictos de trabajo, vigencia y derogatorias.

De igual manera con el presente proyecto de ley se da cumplimiento al requerimiento formulado por el señor Procurador General de la Nación al Ministerio de la Protección Social y a las Presidencias del Senado de la República y Cámara de Representantes, contenido en la Circular 0022 del 31 de mayo de 2005.

Teniendo en cuenta que el proyecto normativo que se presenta a Consideración del honorable Congreso de la República desarrolla una temática de bastante actualidad y muy sensible en diferentes sectores económicos y sociales de nuestro país, se considera importante que dentro del trámite legislativo se implementen espacios de análisis y discusión del articulado, en el que puedan participar los gremios económicos, productivos, empresariales, sindicales, lo mismo que las agremiaciones y representantes del sector solidario, para que dentro de un marco de concertación y pluralismo sea posible presentarle al país una nueva regulación en esta materia.

De los honorables Congresistas,

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 02 de 2006 Senado, “*por medio de la cual se regula el trabajo asociado cooperativo*”, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 03 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, ley Mujer Cabeza de Familia, y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República

DECRETA:

El artículo 1° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 1°. *Definiciones.*

Familia. La familia es núcleo fundamental e institución básica de la sociedad, se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Jefatura Femenina. Clasificación monoparental de los hogares, en cabeza de la mujer y generada como consecuencia de cambios demográficos y sociales, objeto de acciones públicas en las que participarán actores gubernamentales, privados y la sociedad civil.

El artículo 2° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 2°. *Mujer cabeza de familia.* Para los efectos de la presente ley, entiéndase por “Mujer Cabeza de Familia”, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia

permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.

El artículo 3° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 3°. *Acreditación de la condición de mujer cabeza de familia.* La condición de mujer cabeza de familia, deberá ser declarada ante notario por aquella que ostente bajos ingresos y que pertenezca a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3, desde el momento en que ocurra el respectivo evento y expresando las circunstancias básicas de su caso, sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo, dicha calidad, entendida como aquella que no depende de una formalidad jurídica sino de las circunstancias materiales que la configuran, deberá ser verificable periódicamente, a discrecionalidad de los entes que lo requieran y las declarantes que falten a la verdad, se harán meritorias de sanciones, las cuales se agravaran en la medida en que conlleven la existencia de actos delictivos. El gobierno reglamentará la materia.

El artículo 4° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 4°. *Especial protección.* A partir de la vigencia de la presente ley, y para todos los efectos, el Estado y la sociedad buscarán mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, promoviendo el fortalecimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales, procurando establecer condiciones de vida dignas, promoviendo la equidad y la participación social con el propósito de ampliar su cobertura en salud, el acceso a servicios de bienestar, el acceso a educación superior, el acceso a líneas especiales de crédito, el acceso y derecho al trabajo digno y estable.

El artículo 5° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 5°. *Apoyo en materia educativa.* Los establecimientos educativos prestarán textos escolares a los menores dependientes de mujeres cabeza de familia que los necesiten, y, mantendrán servicios de intercambio en sus bibliotecas a fin de garantizar el cumplimiento de esta obligación. La divulgación y el apoyo territorial a estos programas y propuestas educativas será prioridad del Ministerio de Educación.

Para apoyar las bibliotecas de los establecimientos que así lo hicieren, y más a aquellas que suministren o donen los textos a los beneficiarios de este artículo, el Gobierno Nacional creará un Fondo Especial, el cual quedará facultado para apropiar también recursos provenientes del sector privado. El Ministerio de Educación desarrollará una propuesta programática encaminada a promover el fomento de la suscripción de convenios que faciliten la donación de material educativo para los hijos de las mujeres cabeza de familia, por parte de los gremios y la empresa privada, quienes serán objeto de incentivos tributarios. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El artículo 7° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 7°. *Promoción para la educación inicial y preescolar.* Los establecimientos de educación primaria y secundaria atenderán de preferencia las solicitudes de ingreso de hijos o dependientes de mujeres cabeza de familia, siempre que cumplan con los requisitos y que los resultados de sus exámenes y pruebas sean por lo menos iguales a las de los demás aspirantes, a fin de no afectar el principio de igualdad.

Parágrafo. El Estado y la población civil organizada promoverán la formulación de proyectos de cooperación internacional dirigidos a crear, desarrollar y ejecutar procesos educativos encaminados especialmente a fortalecer la educación inicial y preescolar de los hijos o menores dependientes de las mujeres cabeza de familia.

El artículo 8° de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 8°. *Fomento para el desarrollo empresarial.* El Estado a través de sus entes, de otros establecimientos oficiales o de los particulares, creará y ejecutará planes y programas de capacitación gratuita y desarrollo de microempresas industriales, comerciales y artesanales; empresas familiares, empresas de economía solidaria así como proyectos emprendedores, donde la mujer cabeza de familia realice una actividad económica rentable y tenga acceso a proyectos de enfoque competitivo y desarrollo tecnológico, productivo e innovador.

Para tal efecto, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, Dansocial, o quien haga sus veces, y los demás organismos de naturaleza similar existentes o que llegaren a crearse, a nivel nacional, departamental, municipal o local, diseñarán planes y programas dirigidos especialmente a la mujer cabeza de familia, para lograr su adiestramiento básico y por competencias, para lo cual el Estado deberá:

a) Generar estadísticas con perspectiva regional, que permitan construir y formular planes y programas adecuados a las necesidades de las mujeres cabeza de familia;

b) Generar programas gratuitos de capacitación, flexibles en su duración y adaptados a la disponibilidad de tiempo de las mujeres cabeza de familia con el propósito de eliminar en su totalidad, la deserción educativa;

c) Crear redes regionales emprendedoras y productivas que vinculen a las mujeres cabeza de familia en actividades dinámicas y rentables;

d) Determinarán las entidades que desarrollarán la inspección, vigilancia y control en el cumplimiento y ejecución de los planes y programas dirigidos a la mujer cabeza de familia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El artículo 10 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 10. *Incentivos.* El Gobierno Nacional establecerá incentivos tributarios para el sector privado que cree, promocióne o desarrolle programas especiales de salud, educación, vivienda, seguridad social, crédito y empleo para las mujeres cabeza de familia.

El artículo 12 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 12. *Fomento para la asociatividad.* Las entidades municipales o Distritales de vivienda, que en alguna forma reciban recursos del Presupuesto General de la Nación en cada vigencia y los que obtengan de otras fuentes con este destino, así como las contribuciones parafiscales administradas por las Cajas de Compensación Familiar o que participen en programas que tengan financiación de dicho origen, impulsarán la creación de asociaciones y organizaciones populares de vivienda integradas por mujeres cabeza de familia, orientándolas en los procesos de calificación para la asignación de subsidios en dinero o especie; de igual manera las asesorarán para que puedan adquirirlos a través de los diferentes planes ofrecidos como subsidio familiar de vivienda de interés social urbana, solución de vivienda de interés social urbana, mejoramiento de vivienda y saneamiento básico, subsidio para construcción en sitio propio, autoconstrucción. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El artículo 13 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 13. *Inspección, vigilancia y control.* Los municipios y el Distrito Capital, cuyos planes de vivienda reciban recursos del presupuesto nacional, tendrán normas simplificadas que faciliten la contratación administrativa de prestación de servicios o de ejecución de obras con entidades que estén integradas mayoritariamente por mujeres cabeza de familia. Dichas entidades serán asociaciones u organizaciones populares de vivienda o las que se constituyan dentro del sector de la economía solidaria. Es condición para este tratamiento que las utilidades o excedentes que se obtengan se destinen a la adquisición o mejoramiento de la vivienda de las mujeres asociadas, que sean cabeza de familia. La inspección, vigilancia y control corresponderá al Fondo Nacional de Vivienda o quien haga sus veces, el Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El artículo 14 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 14. El Gobierno Nacional promoverá, y los departamentos, los municipios y el Distrito Capital podrán promover programas y planes sociales de vivienda que les otorguen oportunidades de acceso a las mujeres cabeza de familia.

El Gobierno Nacional podrá reglamentar el acceso de las mujeres cabeza de familia a los programas de vivienda de las Cajas de Compensación Familiar y a aquellos que se desarrollen con apoyo empresarial, para lo cual el Gobierno Nacional creará incentivos tributarios para las empresas privadas que apoyen a las mujeres cabeza de familia en la consecución de vivienda.

El artículo 15 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 15. *Apoyo crediticio.* Las entidades oficiales de crédito y aquellas en las que el Estado tenga alguna participación o manejen recursos propios del Presupuesto General de la Nación, organizarán programas especiales de crédito, flexibilizando la exigencia de requisitos, instrumentos y garantías para el otorgamiento de créditos, brindando acompañamiento y capacitación permanente e integral, bajo la perspectiva de género, desde antes de la adquisición del crédito y vigilando las empresas que desarrollen programas que tengan por objeto apoyar a la mujer cabeza de familia.

El artículo 17 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 17. *Desarrollo del principio de la igualdad.* Dentro del marco del principio de igualdad, las entidades públicas que ofrezcan planes de desarrollo social, deberán en su formulación y ejecución determinar un porcentaje proveniente de los presupuestos departamentales o municipales para proyectos destinados a las mujeres cabeza de familia que contemplen capacitación técnica de acuerdo a la oferta y la demanda, a cadenas productivas regionales y contemplando la asociatividad como componente solidario y la conformación de unidades productivas que les permitan generar recursos y empleo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El artículo 20 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 20. Dentro del campo político y administrativo del desarrollo se dispone:

a) El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, Dansocial, o quien haga sus veces dirigirá, coordinará, promoverá, planeará, protegerá, fortalecerá y desarrollará proyectos de enfoque empresarial dirigidos a las mujeres cabeza de familia, mediante la ejecución de recursos provenientes del presupuesto nacional, de los particulares u originados en el extranjero, para promover la constitución de organizaciones de economía solidaria que afilien mayoritariamente a mujeres cabeza de familia y que tengan por objeto la satisfacción de las necesidades básicas de los respectivos núcleos familiares;

b) El acceso a líneas de crédito por parte de microempresas, famiempresas y similares que tengan mayoría de mujeres cabeza de familia.

El artículo 22 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 22. *Capacitación.* Es deber del Estado capacitar a funcionarios públicos y líderes comunitarios en la defensa de los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres cabeza de familia. Los funcionarios que incumplan o entablen el cumplimiento de la presente ley quedarán incurso en causal de la mala conducta, que se sancionará de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.

Artículo 24. El Gobierno Nacional en un término de seis (6) meses reglamentará la materia.

Artículo 25. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Claudia Yadira Rodríguez de Castellanos, honorable Senadora de la República; *Luis Felipe Barrios Barrios*, honorable Representante a la Cámara por Bogotá.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Durante las últimas décadas, Colombia ha experimentado una transformación económica, social y cultural, encaminándose de manera vertiginosa a crear nuevas formas de organización que han implicado transformaciones en principios y valores, las cuales han incidido directamente en los roles que tradicionalmente se atribuyen a la conformación familiar protegida por nuestra Constitución Política, revirtiendo sobre la mujer, el mayor impacto generado, entendiéndolo el especial grado de protección que en nuestro Estado Social de Derecho debe brindarles.

Es entonces imperativo enmarcar los ingentes esfuerzos realizados desde la corresponsabilidad familia-sociedad-Estado por visibilizar acciones positivas y afirmativas tendientes a lograr la inclusión de la mujer en cada una de las esferas de participación del Estado, en razón a que ella representa para la Nación, sostenibilidad de su crecimiento económico y factor de progreso preponderante.

Sin embargo, involucrarse en el tema de género implica necesariamente diferenciar a las mujeres cabeza de familia, quienes a pesar del logro legislativo obtenido a través de la Ley 82 de 1993, continúan rezagadas en temas como empleo, educación, salud, participación social entre otros ya que la misma ley y según concepto de numerosos organismos internacionales, no ha desarrollado procesos prácticos para su concreción restringiendo así su aplicabilidad.

La Corte ha sostenido que las medidas concretas de apoyo a la mujer cabeza de familia establecidas en la Ley 82 de 1993 son de diversa índole, debiendo el Estado en consecuencia, buscar mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia. En el mismo sentido, enfatiza la necesidad de que esta ley brinde apoyo definitivo por razones de género, a la mujer cabeza única del grupo familiar.

¿Por qué entonces, luego de transcurrida una década, se hace necesario profundizar en el estado actual de las mujeres cabeza de familia en Colombia? La inclusión femenina se ha dado dentro del marco de los derechos humanos, principalmente en el ámbito de los derechos políticos y civiles, entendidos como aquellos que implican para el Estado una *obligación de hacer*, pero se han tocado tímidamente los derechos económicos, sociales y culturales, aquellos entendidos como el “*conjunto de facultades que tienen por objeto establecer condiciones de vida dignas para el ser humano. Son parte inalienable de los derechos humanos y por tanto constituyen un todo indivisible e independiente*”¹, se observan como derechos que no conllevan implícita una obligación por parte del Estado de hacer, ya que dependen de los recursos que puedan ser destinados para tal fin y la condición de su existencia es que penden de un “*modelo de desarrollo sustentable*”².

Es este marco de derechos el que evidencia el derrotero de esta propuesta legislativa, desarrollada con fundamento en información, estudios y cifras confiables que no permiten caer en dramatismos pero que sí ameritan ejercitar de manera responsable, una conducta social que se multiplique como factor encadenante de derechos y protección a los mismos en todo el territorio nacional.

El porcentaje de mujeres que tienen como responsabilidad el sostenimiento económico del hogar, convirtiéndolas en la única opción de supervivencia para una gran proporción de hogares en Colombia, de conformidad con la serie cronológica 1996-2004 realizada por el DANE³ que indica que para el año 2004 el total de mujeres cabeza de hogar ascendía a 3.145.738 de las cuales, 19.272 mujeres eran menores de 18 años, 193.979 mujeres se encontraban en la franja etárea de los 18 a los 26 años, y 2.932.487 mujeres mayores de 27 años de edad.

El acceso a trabajo para las mujeres no se incrementó durante el año 2004, permaneció en 37.7% respecto de un 55.03% de acceso al trabajo para los hombres (la tasa específica de participación fue: para mujeres menores de 18 años 5.15%, mujeres de 18 a 26 años 58% y mujeres mayores de 27 54.53%) en relación con el año 2000, durante el cual el acceso al trabajo para las mujeres fue de un 37.6% en relación a los hombres cuyo acceso al trabajo en un 55.41%⁴.

La tasa de desempleo en el año 2004 fue para las mujeres del 16.89% y para los hombres del 9.89%, arrojando un total del 12.85% total de desempleados, en tanto que para el año 2000 las mujeres desempleadas ascendían al 23.01% respecto a un 12.09% de hombres desempleados de un gran total de 16.65% de desempleados en el país⁵.

El índice de Desarrollo Humano Relativo al Género 2005⁶, ubicó a Colombia en el puesto 55 respecto de 103 países, con un valor de 0.780% correspondiente a la muestra de participación de la Mujer en los diversos sectores de la vida del país (social, política, económica), este sistema de medición identifica trabajadoras profesionales o técnicas al igual que la

¹ Mujer, participación y democracia.- página 15.

² *Ibidem*.

³ Encuesta Nacional y Continua de Hogares del 30 de junio de 2005

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*

⁶ Evalúa la situación del desarrollo humano y su progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM:

inequidad en los ingresos percibidos, evidenciando la desigualdad de oportunidades, en Colombia la posición relativa en cuanto a oportunidad de ocupar cargos directivos es de 38% y técnicos, de 50%⁷.

Estas cifras evidencian la feminización de la pobreza en cabeza de las jefas de hogar, tema que ha generado debate y polémica y que es entendida como “la denominación que se le ha dado al creciente fenómeno de hogares pobres con madres cabeza de familia y a las precarias condiciones económicas y sociales de las mujeres en los últimos años”⁸, ya que son las mujeres quienes acusan mayor atención en razón a la especificidad de sus problemas, debido a que los hogares se tornan más vulnerables cuando además de ser pobres, solo cuentan con un adulto en capacidad de proveer económicamente, el cual generalmente es MUJER, es por ello que estas mujeres jefas de hogar, junto con sus hijos deben salir totalmente de su vida de “pensiones, inquilinatos, invasiones de fincas, de pasar noches en la calle o asiladas en instituciones de caridad”⁹ esto solo se logrará mediante “apoyo técnico y voluntad política”¹⁰.

En este tiempo en que la prioridad del gobierno es convertir a nuestra comunidad en un verdadero PAIS DE PROPIETARIOS, sobresalen las mujeres cuya capacidad de propiedad equivale tan solo al 1% a nivel mundial, y Colombia, al interior del reciente proceso de globalización, ha generado un acceso injusto de la mujer a dicha economía, deteriorando su calidad de vida y vinculándolas al sector informal de la economía, donde no hay acceso a seguridad social, a salarios justos, a prestaciones sociales.

Es trascendental el informe presentado por el ACNUR al indicar que “un estudio llevado a cabo entre la población desplazada de Bogotá permitió determinar que el 40% de las mujeres jefas de familia eran viudas que habían huido con sus hijos tras la muerte violenta del marido, mientras que el 18% habían quedado abandonadas después de llegar a la ciudad. Las mujeres que quedan separadas por el desplazamiento, ya sea solas o con su familia son mucho más vulnerables que las que huyen con un grupo grande y relativamente organizado (como ocurre en ciertas regiones de Magdalena Medio y Urabá). En este contexto, el ACNUR organizó en mayo de 2001 una Encuesta sobre los desplazados y los principios rectores aplicables a los desplazamientos con el apoyo de los organismos que participan en el grupo encargado del desplazamiento”¹¹.

Es este otro gran flagelo, el desplazamiento forzado, cuyos móviles y secuelas repercuten de manera directa sobre la población femenina, generando inevitablemente un gran incremento en los hogares monoparentales en cabeza de la jefatura femenina, que necesariamente requieren un abordaje garantista en materia económica, social y cultural.

Areas temáticas de relevancia al interior de la composición legislativa de la norma en comento y objeto del presente proyecto de ley que la modifica requieren atención y mecanismos eficaces, que desde la misma, se conviertan en herramientas imperativas de prosperidad y mejoramiento en la calidad de vida para las mujeres cabeza de hogar, tales segmentos son:

Educación

Si bien es cierto que las mujeres han logrado mayor acceso a la educación en la mayoría de sus manifestaciones, también lo es, que esta sigue siendo poco competitiva para ellas, teniendo en cuenta un mercado de apertura y globalización como el que experimenta la nación.

El DANE indica la tasa de matrículas a la educación superior según carácter académico señalando que para el año 2002 se vincularon a la Universidad 643.189 personas (entre hombres y mujeres ya que no se ha empleado la perspectiva de género para evidenciar las diferencias), 222.514 a instituciones universitarias, 79.091 a instituciones tecnológicas y 36.664 a instituciones técnica profesionales¹².

En Colombia, el acceso de las mujeres a la educación superior continúa siendo menor respecto a los hombres, ya que se vincularon a las instituciones de educación superior o universitaria 2.526.874 mujeres y qué decir al segregar del concepto de mujer, lo concerniente al acceso de la mujer cabeza de familia al mencionado nivel de educación, para quien es casi imposible debido a las consecuencias propias de su especial estado de jefatura femenina y a la ausencia de privilegios fundados

en la misma naturaleza de su especial condición (madre, trabajadora, estudiante, líder etc.).

En Bogotá, para las mujeres cabeza de familia, en el nivel de educación informal (cursos de capacitación), dentro del Plan Nacional de Capacitación Empresarial para mujeres, cuyo objeto es el de proyectar programas especiales de contenido técnico adecuados a la capacidad y vocación productiva de las mujeres, solo han sido desembolsado cupos en un 46% respecto del 100% propuesto, un claro ejemplo es el del SENA, que a diciembre de 2003 logró dar cobertura a 140.871 personas de las cuales, el 26.18% era mujeres cabeza de familia.

El Plan Decenal de educación 1996-2005 planteó como propósito “promover la construcción de ambientes pedagógicos en lo formal, no formal e informal que faciliten el acceso, la permanencia, la promoción de niños, niñas, jóvenes, adultos, (as), sin discriminación por razones de género, étnica, limitaciones y capacidades excepcionales, sociales y culturales” pero no se proveyeron herramientas programáticas o acciones contundentes que permitieran acceder al tema de la educación superior en relación con las mujeres, lo que se ve reflejado en el bajo porcentaje de participación de mujeres en cargos de dirección, debido a sus falencias en cuanto a preparación profesional.

De manera progresiva, el Estado ha contribuido a desarrollar el artículo 7° de la Ley 82 de 1993, buscando beneficiar de manera preferencial la asignación de cupos escolares a las mujeres cabeza de familia, en cuanto para los niños, niñas o adolescentes sin violar el principio a la igualdad, sin embargo, la educación preescolar se ha deslegitimado, en contraposición a la importancia que este grado de educación ha tomado en el mundo desde su perspectiva de derecho social, debido al ausentismo de las madres, por lo general mujeres cabeza de familia, que se ven obligadas a incorporarse laboralmente, desprendiéndose socioafectivamente de sus hijos, sin entender que la educación preescolar es factor fundamental en el “desarrollo de las competencias intelectuales”¹³ y requiere ser objeto de incentivos y de preponderancia, aspectos que se ven reflejados en el articulado propuesto.

Igualmente, el tema de incentivos no está claramente definido y por ende no ha sido desarrollado, en virtud de ello, se definen y se precisa la intervención del Ministerio de Educación a nivel territorial.

Salud

El impacto generado por la Ley 100 de 1993, reconociendo obviamente los avances conquistados, desafortunadamente en efecto colateral, resquebrajó el sistema de salud, afectando principalmente a las mujeres (hoy mueren más mujeres en posparto y sus recién nacidos que mujeres víctimas de la guerra). El Estado dentro de sus principios constitucionales se obliga a proteger y apoyar a las mujeres en estado de gravidez y con posterioridad al parto, esencialmente a las que son mujeres cabeza de familia dado que a medida que avanza el tiempo, aumenta el número de adolescentes madres cabeza de familia. Es importante resaltar que las políticas estatales se hallan más bien dirigidas a las mujeres en etapas reproductivas, sin tener en cuenta que gran parte de las mujeres cabeza de familia han pasado el límite de esta faceta de sus vidas por tratarse de abuelas, tías, madrastras, hermanas etc., que por razones de desplazamiento forzado y sus terribles consecuencias, han debido asumir la jefatura femenina.

La Cruz Roja Internacional durante lo transcurrido del año 2004 en la nación de Colombia, ha atendido a 55.040 personas civiles víctimas de la violencia, de las cuales 13.423 son mujeres, de las cuales, 2.625 son mujeres cabeza de familia.

⁷ ¿Cómo le va a Colombia en el Índice de Desarrollo Humano? (09/12/2005).

⁸ Revista del Centro Cultural Universitario – Universidad del Tolima.

⁹ Pobreza urbana, exclusión social y asentamientos irregulares. Una mirada de Género. Arq. Charna Furman Mayo 2002.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ **Órganos de las Naciones Unidas Informe de la Misión a Colombia de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer /CN. 4/2002/83/Add.3**

¹² Encuesta Nacional y continua de Hogares del 30 de junio de 2005.

¹³ El Informador – página Web – Acceso a la educación de la población vulnerable.

Empleo

Las mujeres cabeza de familia enfrentan los mayores obstáculos no solo en el acceso a empleo calificado, puestos de dirección, sino que a ello se suma la carga cultural del cuidado y socialización de los hijos y de otros miembros de la familia cuya responsabilidad recae sobre ellas.

De 1992 a 2001 la jefatura femenina aumentó del 23% al 31%, hecho que incrementó la tasa de desempleo así: del 5% al 12% en cabeceras municipales, y del 3% al 8% en el resto del país, indicando mayor empobrecimiento de la mujer.

Para contrarrestar esta problemática, el Estado planteó la posibilidad de generar financiamiento e impulso a fami, microempresas y pymes, aprobando a septiembre de 2003 a través del Banco Agrario, créditos para proyectos empresariales en un número de 1.496 a nivel urbano y de 1.034 a nivel rural, desembolsando 1.107 créditos urbanos y 988 rurales, para un monto total de \$1.416.289.035 para créditos urbanos y \$2.258.466.171 para créditos rurales.

En este sentido, la meta del gobierno en cuanto a mujeres cabeza de familia beneficiadas con líneas de crédito y capacitación es de 9.500, de las cuales solo han tomado los programas 1.936 mujeres (el 20.4% de lo proyectado), lo cual lleva necesariamente a replantear desde una política pública definitiva, la necesidad de priorizar la asignación de recursos en regiones cuyo principal objetivo sea el de vincular a mujeres cabeza de familia como sus mayores beneficiarias.

En algunos Departamentos, ante la ausencia de oportunidades, la salvación de la gran mayoría de mujeres cabeza de familia, ha sido la vinculación a la industria de las flores (floricultura), donde el 70% de los empleados son mujeres cabeza de familia, con muy bajo nivel educativo, vinculadas mediante contratos por servicios temporales, contratos a término fijo entre 3 y máximo 6 meses, y mujeres en edades de 18 a 25 años.

Una gran herramienta ha sido la economía solidaria, respecto de la cual el Gobierno Nacional pretende capacitar a las mujeres cabeza de familia en un número de 64.000, de las cuales solo se han capacitado 6.658 (tan solo el 10.4% de la meta planteada), resultado que evidencia nuevamente la imperiosa necesidad de establecer verdaderos mecanismos de control que evidencien mediante resultados concretos, las “buenas intenciones” respecto de la mujer cabeza de familia.

Para el año 2000, la quinta parte de las mujeres laboralmente activas (21%) trabajaba aportando la totalidad de su salario para el sostenimiento del hogar, el 39% gastaba la mitad o más de su salario en el hogar y el 23% daban un poco menos o nada, concluyendo que quienes debían aportar todo su salario a los gastos del hogar, eran principalmente mujeres mayores de 35 años, sin unión marital actual y con menos que educación secundaria.

En este tema resulta imposible no visualizar el impacto generado por el desplazamiento forzado, que genera consecuencias específicas sobre las mujeres, las cuales, en su gran mayoría, se convierten en jefas de hogar debido a la viudez, a la ruptura de sus relaciones de pareja o a la pérdida de su compañero o de sus hijos, (as) mayores. El desplazamiento hace recaer sobre ellas la responsabilidad del sostenimiento afectivo y económico de la familia sobreviviente.

Este fenómeno generó entre el 2000 y el 2001 las siguientes cifras: 139.029 mujeres desplazadas, 57.471 hogares desplazados, de los cuales 28.5693 tienen jefatura femenina equivalente al 49.7% del total, los departamentos con mayor índice de mujeres cabeza de familia son Antioquia, Sucre, Atlántico, Cesar y Meta, el promedio nacional de mujeres cabeza de familia desplazados a hoy, asciende al 31%. Este fenómeno agrava la violencia doméstica, el acceso a fuentes de empleo y qué decir del acceso a salud o educación.

Objeto del Proyecto de ley

El presente proyecto de ley conlleva entonces como objeto *fortalecer los derechos económicos, sociales y culturales para las Mujeres Cabeza de Familia, reconociendo el surgimiento de la Jefatura Femenina como factor de preponderancia social a fin de sustraerla del marco de la*

feminización de la pobreza y transformarla en procesos productivos y competitivos que le generen trabajo, empleabilidad y acceso a líneas de crédito especiales entre otros, que las beneficien.

Por ello esta propuesta legislativa va encaminada a apoyar el desarrollo de planes de acción y de incentivos concretos que favorezcan a la mujer cabeza de familia de manera concreta tales como:

- Acceso a programas básicos de educación, brindando prioridad a la mujer cabeza de familia y sus especiales condiciones a nivel de los entres territoriales bajo la dirección del Ministerio de Educación.
- Desde la ley, establecer que todo proceso productivo en cuanto a trabajo, empleabilidad y acceso a crédito se refiera, prefiera la vinculación como beneficiarias, de las mujeres cabeza de familia.
- Generar estadísticas con perspectiva regional.
- Crear redes regionales emprendedoras y productivas que privilegien a las mujeres cabeza de familia.
- Adecuar los conceptos legales a la jurisprudencia vigente.
- Incluir el concepto de jefatura femenina.
- Determinar con exactitud el tema de incentivos.

La legislación en materia de mujer cabeza de familia estará encaminada a generar equidad mediante acciones positivas y acordes con su dignidad.

Conocemos las acciones promovidas desde el Congreso de la República, son exitosas aún, por espacios de concertación y de unificación normativa en torno a la mujer, pero si bien el marco jurídico no lo es todo, el verdadero logro solo será posible mediante su verdadera aplicación y cobertura, hechos que de manera conjunta podrán generar equidad.

Por último, sería imperdonable no hacer un reconocimiento al coraje e ímpetu de las mujeres cabeza de familia, las cuales muy a pesar de las circunstancias, se destacan por su liderazgo y por su fuerza de trabajo, un liderazgo que debe ser promovido, protegido de especial manera.

Claudia Yadira Rodríguez de Castellanos, honorable Senadora de la República; *Luis Felipe Barrios Barrios*, honorable Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 03 de 2006 Senado, *por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 04 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el artículo 233 de la Ley 599 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

El artículo 233 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Artículo 1°. El artículo 233 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Artículo 233. *Inasistencia Alimentaria.* El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o **compañero o compañera permanente**, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena será de prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor.

Parágrafo 1°. Para efectos del presente artículo, se tendrá por **compañero y compañera permanente** únicamente al hombre y la mujer que forman parte de la Unión Marital de Hecho durante un lapso no inferior a dos años en los términos de la Ley 54 de 1990.

Parágrafo 2°. En los eventos tipificados en la presente ley se podrá aplicar el principio de oportunidad.

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

Piedad Zuccardi,

Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Someto a consideración de los honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, que consagra el amparo de disposiciones Constitucionales, tales como el derecho fundamental a la igualdad y la protección de la familia, preceptos que demandan el mayor reconocimiento y respeto por parte del Estado y de la sociedad.

El objetivo es amparar el derecho a la igualdad de los compañeros permanentes que conforman una unión marital de hecho, adicionando el artículo 233 de la Ley 599 de 2000 “por la cual se expide el Código Penal” toda vez que esta disposición consagra el delito de Inasistencia Alimentaria entre cónyuges, pero excluye en forma discriminatoria de la posibilidad de ejercer la acción penal por dicho delito a los compañeros permanentes, a pesar de que la Constitución y la ley establecen la protección de la familia independientemente de la naturaleza del vínculo que lo crea, bien sea natural o Jurídico.

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad, se encuentra amparada por la Constitución Colombiana y tiene su fundamento en los artículos 2° (fines del Estado), y 5° (reconocimiento y amparo de la familia). Así mismo se desarrolla, en el artículo 42, la familia, la cual se constituye por vínculos naturales o jurídicos, en virtud del cual se entiende que el mandato Superior consagró la plena libertad para constituir la, sin ninguna modalidad específica diferente a la establecida en este artículo, y sin crear ninguna barrera a la cambiante realidad familiar.

Cuando se hace un análisis acerca de la estructura familiar y de la ayuda que se deben mutuamente los miembros que la conforman, conviene tener en cuenta distintas circunstancias, aclarando que son muy pocos los estudios que sobre este tema se han adelantado en nuestro país. Dentro de ellos se encuentra el realizado por Virginia Gutiérrez de Pineda, quien es pionera en la investigación sobre la familia en Colombia¹, donde se hace evidente, que en la actualidad es poca la ayuda que se prestan entre sí los miembros de la familia.

Este fenómeno obedece a diferentes causas, una de ellas provocada en las unidades familiares que se hallan distantes, ocasionando que las ayudas menores no puedan darse y solo se presten en los casos de emergencia mayor, bien sea por enfermedad grave o por muerte.

Otra de las causas, en nivel económico similar que hace imposible las condiciones óptimas para apoyar a los consanguíneos que solicitan este tipo de ayuda, ocurre con las familias extensas en donde se refleja la poca

ayuda de unos hacia otros, de lo que se deduce que la solidaridad familiar se ha visto afectada trascendentalmente menoscabando las necesidades fundamentales de quien no puede procurarse por sus propios medios lo necesario para su subsistencia.

En el Estudio en referencia, también se evidencia el surgimiento de un modelo familiar caracterizado por concebirse en las sociedades rurales y los estratos más bajos de las poblaciones (la unión de hecho), el cual, a mediados del siglo XX dejó de ser exclusivo de las sociedades rurales y de las clases de bajo nivel socio-económico para ser adoptado también por otras clases sociales de más alto nivel.

No obstante, la convivencia de una pareja no formalizada por el rito religioso o civil del matrimonio, no producía efecto alguno para los convivientes. Algunas legislaciones del mundo se habían empeñado en ignorar este fenómeno social. De ahí que la evolución de la unión marital de hecho se concibió en la existencia de una sociedad irregular entre “concubinos”, cuya protección era necesaria para garantizar ciertos derechos, cuyos avances en Colombia se dieron con la Ley 54 de 1990.

Así las cosas, es importante recalcar que el mayor grado de responsabilidad debe recaer sobre la pareja (hombre y mujer) que de forma libre y espontánea constituyen un vínculo familiar, en el cual se tengan la obligación de prestar ayuda, auxilio o socorro mutuo, teniendo en cuenta que en la actualidad la forma de constituir la familia ha ampliado su caracterización al inclinarse en algunos sectores por las uniones consensuales.

La Ley 54 de 1990 define las uniones maritales de hecho y reconoce el régimen patrimonial entre compañeros permanentes como: “*la formada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados, hacen una comunidad de vida permanente y singular. Igualmente y para todos los efectos civiles, se denominan compañero y compañera permanente, al hombre y la mujer que forman parte de la unión marital de hecho*”.

Del mismo modo la Ley 294 de 1996 estableció: “*La familia se constituye por vínculos naturales o jurídicos por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.*”

La ley 54 de 1990 otorgó la legitimidad a la unión marital de hecho elevándola a un estatus jurídico, como lo es su conformación por vínculos naturales. La Ley 294 de 1996 estableció que el compañero o compañera permanente es miembro integral del núcleo familiar, razón por la cual este, al igual que otro miembro de la familia es también beneficiario de la obligación alimentaria.

Los compañeros permanentes han sido objeto de reconocimiento en otros escenarios del mundo jurídico, como en la Seguridad Social, donde se establece el derecho a los compañeros permanentes para acceder como beneficiarios al Plan Obligatorio de Salud (POS). En el aspecto Pensional se estableció de igual manera, que son beneficiarios de la pensión de sobreviviente en forma vitalicia, al igual que en forma temporal, el cónyuge o compañera o compañero permanente, sin hacer discriminación alguna en razón de la naturaleza del vínculo.

Así mismo, también a través de la Ley 311 de 1996 se crea el Registro Nacional de Protección Familiar que consiste en la elaboración por parte del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, de una lista en la que se incluyen los nombres, documentos de identidad y lugar de residencia de quien sin justa causa se sustraiga de la prestación de los alimentos debidos por ley.

Por tal razón, resulta de vital importancia reiterar que los compañeros permanentes han sido reconocidos en Colombia constitucional y legalmente, al conformar la familia por vínculo natural, y por lo tanto adquieren determinados derechos (Consagrados en la Ley 54 de 1990) y contraer ciertas obligaciones, al igual que la familia unida por vínculo jurídico.

Precisamente, dentro de estas obligaciones se encuentra la de prestar alimentos a quien legalmente se deban, y el derecho de este a reclamarlos, “esta obligación enclaustra un profundo sentido ético social, ya que

¹ Estructura, función y cambio de la familia Colombiana, Editorial Universidad de Antioquia

significa la preservación de la vida como valor primario reconocido y tutelado Constitucionalmente, por tal razón este es un deber de solidaridad familiar que se impone de acuerdo con la necesidad del que debe recibir y en la posibilidad de quien debe darlos”².

Corolario con lo anterior, la obligación alimentaria, tal como lo ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional, tiene su fundamento en el principio constitucional de la Solidaridad, el cual se fundamenta en que los miembros de la familia tienen la obligación de suministrar lo necesario para subsistir a aquellos integrantes de la misma que no estén en la capacidad de suministrárselo por sus propios medios.

En el campo internacional, se ha reconocido la necesidad de sancionar a quien se sustraiga de la obligación de prestar alimentos a quien legalmente los deba, como se expone en La Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José de Costa Rica”, en el artículo 7°, numeral 7, determina:

“Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita a los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimiento de deberes alimentarios”.

El delito de Inasistencia alimentaria constituye un detonante de las manifestaciones de causal de violencia Intrafamiliar. Actualmente ocupa el segundo lugar dentro de los delitos más cometidos en Colombia después del hurto calificado. Según información del diario *El Tiempo*, durante el 2003 el Call Center del ICBF registró un total de 3.576 consultas sobre alimentos, consolidándose como el motivo de mayor número de llamadas, con un total de 15.48% recibido durante el año.

La Fiscalía General de la Nación reportó 27.729 procesos por inasistencia alimentaria adelantados en el año 2004 y registró en el período comprendido entre enero y noviembre de 2005 un total de 73.009 denuncias recibidas en esta entidad, sin poder determinar al menos sucintamente el número de casos que se presentan entre compañeros permanentes, cuyas uniones equivalen hoy en día a un 23% de la población Colombiana, frente a un 25% de las uniones contraídas por el vínculo del matrimonio.

Los alimentos, no constituyen solo un derecho, sino una obligación originada de la ley que aseguran la vida y la subsistencia humana, lo cual comprende todo aquello que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, recreación, educación, cultura y asistencia médica, así como la obligación de suministrar a la madre, los gastos de embarazo y parto³. Lo que significa una protección, no solo a la madre en su estado pre y posnatal, sino también al nasciturus, al cual se le garantiza su vida, salud, sano desarrollo físico y mental. Advirtiendo que la mujer abandonada por su compañero y se encuentre en indigencia, el Estado asume su protección, como así lo concibe el artículo 43 de la C. N., y si esta vela por su familia, se le ha denominado como Mujer Cabeza de Familia.

Actualmente la mujer casada, está debidamente protegida no solo por la ley Civil, sino por la ley penal mientras que la mujer que ha convivido con un hombre carece de esa protección (penal).

En el Código Civil los alimentos son: Congruos y Necesarios. Los congruos, habilitan al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social. Los necesarios. Son los que bastan para sustentar la vida⁴.

El artículo 411 del Código Civil, señala a las personas a las cuales por ley se les debe alimentos, otorgándole así, la calidad de sujeto pasivo de la obligación alimentaria al cónyuge, entre otros; sin embargo, este derecho no fue establecido para los integrantes de la familia conformada por vínculos naturales, es decir, para los compañeros permanentes, (hombre y mujer) ello se debe principalmente a la fecha en que se instituyó esta normativa.

La Corte Constitucional se pronunció al respecto, en la Sentencia C-1033 de 2002 en donde profirió Sentencia Integradora declarando la exequibilidad del numeral 1 del artículo 411 del Código Civil, siempre y cuando dicha norma también se aplique a los compañeros permanentes, supliendo de esta forma el vacío existente en este estamento, y reconociendo la igualdad de estos derechos para las parejas que han conformado la unión marital de hecho, frente a quienes lo tienen por el vínculo del matrimonio. Se entiende que en virtud de este pronunciamiento también se debe hacer extensivo a los compañeros permanentes el Registro de Protección Familiar establecido en la Ley 311 de 1996.

Infortunadamente no ocurre lo mismo con el artículo 233 del Código Penal que contempla el delito de Inasistencia Alimentaria, donde se excluyó tanto de la conducta punible, como de la posibilidad de reclamar alimentos mediante denuncia, a los compañeros permanentes, lo cual a la luz de la igualdad pregonada por la Constitución respecto de las parejas o familias conformadas por vínculos jurídicos o naturales configura una discriminación.

El artículo 233 de la Ley 599 de 2000, hace parte del capítulo cuarto sobre delitos contra la asistencia alimentaria, del Título VI delitos contra la familia que tipifica el delito de inasistencia alimentaria en los siguientes términos:

“Artículo 233. *Inasistencia Alimentaria.* El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante o adoptivo o cónyuge, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena será de prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor”.

Esta disposición legal es contentiva de un vacío jurídico que resulta contrario a normas de rango constitucional, tales como el artículo 5 a través del cual el Estado reconoce a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y reclama para ella una protección integral sin tener en cuenta si se constituyó por vínculos naturales o jurídicos.

“Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

De igual forma, el artículo 42 superior establece que el derecho de formar una familia no surge exclusivamente del contrato matrimonial, por lo tanto no diferencia la familia constituida por vínculos naturales de la conformada por el matrimonio.

“Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”.

Igualmente va en contravía del derecho a la Igualdad establecido en el artículo 13 Constitucional, el cual se traduce en “el derecho a que no se consagren excepciones o privilegios que exceptúen a unos individuos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias, de donde se infiere que la real y efectiva igualdad consiste en aplicar la ley en cada uno de los acontecimientos según las diferencias constitutivas de ellos”.

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

En este sentido dentro del marco fijado por el artículo 42 de la Constitución y tomando en cuenta la omisión que se evidencia en este caso el Congreso de la República determinará las modificaciones a introducir en el tipo penal de inasistencia alimentaria que aseguren la plena vigencia del ordenamiento constitucional en lo referente a la protección integral de la familia, así como al respeto del principio de legalidad penal.

En consecuencia, dado que como ya se explicó, la declaratoria de inexecutable de la expresión acusada, ni la posibilidad de dictar una sentencia integradora que adicione el texto legal resultan procedentes, la Corte declarará la constitucionalidad pura y simple de la expresión acusada contenida en el artículo 233 de la Ley 599 de 2000 que tipifica el delito de inasistencia alimentaria, al tiempo que, por evidenciarse una omisión por parte del Legislador, así lo declarará y exhortará al

² Sentencia T-212/1993, Corte Constitucional M. P. Alejandro Martínez Caballero

³ Constitución Política de Colombia artículo 44, Código del Menor, Artículo 113

⁴ Código Civil Artículo 413

Congreso para que en el marco del artículo 42 superior se adicione el tipo penal de inasistencia alimentaria para adecuarlo a los mandatos constitucionales”.

El anterior pronunciamiento proferido por la Corte Constitucional, a quien la Carta Magna, confió la guarda y protección de sus principios y derechos constitucionales fundamentales, coincide con la necesidad de brindar una cabal protección a los compañeros permanentes, no sería apropiado que el legislador mantenga en el ordenamiento jurídico tal y como está consagrado el artículo 233 de la Ley 599 de 2000, el hecho de desconocer a los integrantes que han conformado La Unión Marital de Hecho, como sujetos pasivos de la inasistencia alimentaria y por ende los prive de la posibilidad de iniciar la acción penal, para que se indague la conducta que ha motivado el delito de Inasistencia alimentaria, en contra de quien tenga el deber legal de prestarlos.

Por tal razón, acogiendo el principio de tipicidad, según el cual corresponde a la ley definir de manera inequívoca, expresa y clara, las características básicas del tipo penal, y teniendo en cuenta que las circunstancias establecen idéntico verbo rector y modelo descriptivo del tipo penal, tanto en la conducta del cónyuge, como en la de los compañeros permanentes que conforman una unión marital de hecho, las consecuencias punitivas pueden ser las mismas acorde a las circunstancias.

Se concluye que el artículo 233 de la Ley 599 de 2000, constituye una violación por omisión de los artículos 5°, 13 y 42 Superiores, por establecer un tratamiento desigual al tipificar el delito de inasistencia alimentaria para los cónyuges, y no así para los compañeros permanentes.

Por lo tanto en aras de proteger y, equiparar los derechos familiares, el derecho fundamental de la igualdad y el principio de solidaridad todos ellos establecidos por el mandato constitucional, se propone:

Crear para la familia constituida por vínculos naturales, una protección integral que se traduce en tipificar la conducta de inasistencia alimentaria entre compañeros permanentes, cuando estos incurran en el incumplimiento injustificado de la obligación alimentaria, adecuando el artículo 233 de la Ley 599 de 2000 o Código Penal, de acuerdo a las circunstancias actuales, es decir respetando el reconocimiento otorgado a las uniones maritales de hecho a través de la ley, y concediendo a los compañeros permanentes (hombre y mujer) la misma oportunidad y el mismo derecho, brindado a los cónyuges mediante esta disposición, extendiendo idénticos derechos y sanciones, para poner fin a la discriminación que afecta a un grupo desprotegido, en debilidad manifiesta y con necesidad de amparo y protección como son los compañeros permanentes.

En virtud de los argumentos expuestos, el contenido social del presente proyecto, la obligación de proteger los preceptos consagrados en el mandato constitucional, y considerando que es en cabeza del Legislador en quien recae la responsabilidad de establecer la Política Criminal del Estado, solicito a los señores miembros de esta Célula Congressional, impartir su aprobación al proyecto de ley materia de estudio, eliminar la discriminación del Ordenamiento Penal Colombiano frente a quien actualmente no le es posible obtener protección alguna conforme a las circunstancias expuestas.

El presente proyecto de ley ya había sido objeto de estudio y aprobación en tres debates en la anterior legislatura, dos debates en Senado y uno en Cámara, infortunadamente al llegar a segundo debate en la Plenaria de la Cámara la urgencia por cumplir con la agenda legislativa no permitió que se le diera el estudio adecuado a esta iniciativa y se archivo sin ningún argumento de peso.

Piedad Zuccardi,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 04 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el artículo 233 de la Ley 599 de 2000*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada

iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 05 DE 2006 SENADO

por la cual se reglamenta el hábeas data y el derecho de petición ante entidades financieras, bancarias y centrales o bancos de datos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los bancos de datos de los deudores de las empresas comerciales, industriales y de servicios y del sector financiero, y/o bancario borrarán la información negativa máximo a los 10 días siguientes al cumplimiento en el pago de las obligaciones en mora por el deudor.

Las empresas industriales, comerciales y de servicios y las financieras y/o bancarias deberán reportar, dentro de los cinco días siguientes, a las centrales de información a las cuales están afiliadas el pago de la obligación respectiva.

Artículo 2°. Las entidades del sector financiero y/o bancario y las centrales o bancos de datos deberán de conformidad y con el procedimiento y los términos de la Ley 57 de 1985 y del Código Contencioso Administrativo, responder los derechos de petición de información y documentación de los usuarios de sus servicios.

Esta obligación de responder el derecho de petición como organismo particular solo será para la solicitud personal o empresarial del titular del respectivo contrato bancario o financiero.

Artículo 3°. La Superintendencia Financiera para las entidades financieras y/o bancarias y la Superintendencia de Industria y Comercio para las Empresas Industriales, Comerciales y de Servicios, velarán por el cumplimiento de esta ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Congresistas Autores:

Senador *Rubén Darío Quintero Villada*; Representante a la Cámara *Omar Flórez Vélez*; honorable Senador *Mario Londoño*, *Juan Carlos Restrepo* y *Luis Carlos Torres*.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En esta ley pretendemos desarrollar dos derechos fundamentales, el del artículo 15 de la Constitución Nacional, como derecho al buen nombre y el artículo 23, el derecho de petición de información, que la Constitución permite reglamentar ante entidades privadas y en este Proyecto solo lo hacemos para el sector financiero y/o bancario y los bancos de datos (ya habíamos presentado otro Proyecto de ley para regular el derecho de petición ante organizaciones privadas en general).

En 1999 habíamos sido autores del artículo 114 de la Ley 510, que regulaba el Hábeas Data para los datos del sector financiero y crediticio,

decretando una caducidad y buscando que las personas que se colocaran al día en sus obligaciones eran sacadas de la llamada “Lista Negra”. Esta ley y en especial este artículo estuvo vigente por varios meses hasta que la Corte Constitucional lo declaró inexecutable, al tramitarse como ley Ordinaria, siendo una ley Estatutaria.

Hoy estamos corrigiendo este vicio procedimental y pretendemos tramitar esta ley como Estatutaria y poner fin a esta especie de “justicia privada” que hoy ejerce las centrales o bases o bancos de datos y su pena o sanción es aleatoria, depende de cada organismo privado. Dice la Corte Constitucional “las informaciones negativas acerca de una persona no tienen vocación de perennidad”.

Si el artículo 15 de Nuestra Carta Magna, busca proteger el derecho al buen nombre, no es lógico que una persona después de hacer un gran esfuerzo para cumplir sus obligaciones en mora, siga por meses y años en las llamadas “Listas negras”, decretándose así una “muerte comercial”, porque no puede realizar ninguna otra operación comercial, por ejemplo, por el no pago de una cuenta de un celular, no podría adquirir un crédito financiero.

Aquí pretendemos reconocer el derecho que consagra el artículo 15 Constitucional, como derecho de las personas a acceder a la información relativa a ellas contenida en tales archivos, a rectificarla y especialmente actualizarla.

Adicionalmente, también pretendemos desarrollar otro derecho fundamental, como es el de Petición, que hoy está consagrado para las entidades públicas y las empresas de servicios públicos y de salud, hacerlo extensivo ante los organismos privados, especialmente para las entidades financieras o bancarias y los bancos de datos, como permite la Norma Constitucional y hacer aplicable para ellos los procedimientos y términos de la ley 57/85 y del Código Contencioso Administrativo en las solicitudes de información sobre las cuentas o servicios del titular del contrato bancario o financiero.

Congresistas Autores:

Senador *Rubén Darío Quintero Villada*; Representante a la Cámara *Omar Flórez Vélez*; *Mario Londoño*, *Luis Carlos Torres*, honorables Senadores.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 05 de 2006 Senado, *por la cual se reglamenta el Hábeas data y el derecho de petición ante entidades financieras, bancarias y centrales o bancos de datos*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 06 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se reglamenta parcialmente la provisión de la canasta educativa, se crea el subsidio para uniformes escolares de los estudiantes de escasos recursos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el subsidio de uniforme escolar dentro de la provisión de la canasta educativa. Los departamentos, distritos, y los municipios certificados en educación, incluirán un subsidio del 85% del valor total del uniforme escolar para los estudiantes de ciclo de primaria del Sisbén 1 y 2.

Artículo 2°. Cada alumno susceptible de ser beneficiado, tendrá derecho a recibir un subsidio al inicio de cada año escolar entre primero y quinto de primaria.

Artículo 3°. Los concejos municipales y las asambleas departamentales tendrán 2 meses para reglamentar la entrega de los subsidios de la presente ley, en atención a los principios de economía y eficacia. En caso de no reglamentarse en el plazo señalado, será el mandatario de la entidad territorial el que, en los siguientes 2 meses, reglamente el otorgamiento del subsidio de uniforme escolar.

Parágrafo Transitorio. La implementación del subsidio para la adquisición del uniforme escolar, se hará gradualmente. El 20% para el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, 20% adicional el segundo año; 30% adicional el tercer año y el 30% restante el cuarto año, cumpliendo con el 100% de cobertura que se deberá sostener.

Los aumentos de cobertura educativa deben conllevar los aumentos equivalentes en la provisión de la canasta educativa.

Los recursos que se comprometan para este programa, serán distribuidos atendiendo los principios para ello estipulados en el artículo 16 numerales 1, 2 y 3 de la Ley 715 de 2001.

El sistema general de participaciones asumirá el 50% del valor de cada uniforme, el 35% restante estará a cargo de las entidades territoriales, subsidiándose así el 85% del valor total de cada uniforme.

Artículo 4. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Mario Londoño Arcila, Rubén Darío Quintero, Luis Carlos Torres
Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política de Colombia reconoce la educación como un derecho económico, social y cultural, y como un derecho fundamental de las niñas y niños. (CPC. Artículos 44 y 67). Dicho derecho está consagrado también en una amplia variedad de declaraciones multilaterales, entre las que se cuentan, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de los Derechos del Niño.

La educación básica primaria todavía no alcanza la cobertura universal, siendo necesario contribuir a la solución de esta problemática que haga posible y efectivo el acceso a la educación en el nivel básico primario, en instituciones y centros educativos oficiales, de manera que dicho acceso resulte asequible para todos los colombianos.

Invertir en la educación, sigue siendo la mayor esperanza para acelerar los progresos, con la intención de alcanzar metas amplias en materia de desarrollo humano; el mundo se ha puesto de acuerdo en un plan de trabajo para lograr un futuro mejor, así se deriva de la Declaración del Milenio, aprobado en el año 2000 por 189 países.

Un reciente estudio realizado por la Unesco confirma que la inversión en educación y el crecimiento económico van de la mano. Invertir en educación ayuda a las personas a prosperar, ofrece la oportunidad de acceder a un mejor estándar de vida, y es el pilar básico del desarrollo humano.

Asegurar el derecho a la educación es una obligación de carácter progresivo que de acuerdo con el marco constitucional y legal debe darse con pleno respeto del principio de igualdad de oportunidades, asegurando así que la enseñanza básica sea gratuita en los establecimientos oficiales, para todos los colombianos que no se encuentren en una situación económica que permita sufragar el expendio educativo.

CIFRAS QUE REVELAN LA SITUACION ACTUAL DE EDUCACION EN COLOMBIA¹

Cifras tomadas del estudio académico adelantado por el equipo de investigadores de Luis Jorge Garay y Adriana Rodríguez hecho para la Fundación Planeta Paz, Sectores Sociales Populares para la Paz de Colombia, denominado “Colombia, Diálogo Pendiente”:

Cuadro número 1

Tasa neta de escolarización, 2000-2001, por países y niveles educativos, Latinoamérica²

País	Preprimaria	Primaria	Secundaria
Argentina	60	100	79
Bolivia	36	95	67
Brasil	48	95	69
Colombia	33	89	57
Chile	41	89	75
Ecuador	58	99	48

En comparación con los países latinoamericanos, Colombia se encuentra por debajo de la mayoría de estos países, en los tres niveles principales de educación.

Según la Encuesta Nacional de calidad de Vida, y la Encuesta Nacional de Hogares, ambas del DANE³, la inasistencia escolar se constituye en un 45% de los casos por razones económicas. La falta de dinero para sufragar todos los gastos educativos, es el principal impedimento para que “el niño vaya sano a la escuela”. En un 20% de los casos se aduce la falta de interés, mientras que un 7% de los casos se debe a falta de cupos. Es evidente cómo las razones económicas son el principal generador de deserción escolar, y por ello son las principales causas que deben ser atendidas.

Cuadro número 2

Tasas de deserción por grado, sector y zona. 1998. Colombia. Total Nacional.

	1°	2°	3°	4°	5°
Oficial	18.8	5.6	5.9	5.0	13.2
Privado	12.7	7.6	7.5	6.0	-21.6
Urbano	7.7	2.1	2.6	2.1	-10.0
Rural	30.5	12.9	13.6	12.6	50.1
Total	17.8	6.0	6.2	5.2	6.3

Fuente: DNP-DDS-GCV (2001), con base en DANE-MEN C-600.

Como se puede observar es en la educación rural donde se ubica siempre la mayor tasa de deserción y en el total nacional es el primer grado de primaria en donde se provoca la mayor estampida de estudiantes fuera del sistema educativo. En el 5° grado se produce una fuerte transferencia de estudiantes del mundo rural al urbano y una segunda transferencia de estudiantes de colegios públicos hacia los privados.

Según la Encuesta de Calidad de Vida del 2003, los niños por fuera del sistema educativo son 1.602.648, es decir, un poco más del 13% de la población en edad de estudiar.

Estas estructuras de cobertura y permanencia escolar producen una fuerte iniquidad en nuestro sistema educativo. Los más pobres se retiran del estudio y la consecuencia no puede ser otra que mayor pobreza. No hay forma más eficiente de limitar el desarrollo y propagar la miseria, que limitar las oportunidades educativas.

COSTOS INDIRECTOS Y SU RELACION CON LA DESERCIÓN ESCOLAR

Estudios realizados por el Banco Mundial y la Unesco, han identificado que los costos indirectos en educación, representan un alto porcentaje del gasto familiar. Los rubros más importantes de dichos costos son los uniformes, los textos escolares y el transporte.

Según una encuesta realizada por el Banco Mundial en el 2001, los costos indirectos, representan en algunos países hasta el veintiún (21%) del gasto familiar destinado a la educación. Porcentaje que para las familias de menores recursos económicos, resulta determinante a la hora de definir si hacer que sus hijos ingresen de manera precoz al mercado laboral en lugar de ingresar a un plantel educativo.

En la asignación de los recursos para educación se debe tener en cuenta el valor de la canasta educativa que incluya dotaciones (uniforme escolar-zapatos) y materiales básicos para el trabajo educativo (material en el aula, útiles escolares, etc.).

Dado que el 45%⁴ de las razones que se aducen en el país por la deserción o inasistencia escolar de los niños están directamente relacionadas con los altos costos indirectos, es evidente, que los costos educativos por los llamados servicios complementarios, uniformes y textos escolares, son serios limitantes para el acceso y permanencia de los niños en el sistema. Es pues, una misión fundamental del Estado, proporcionar los medios necesarios para que las familias que no cuenten con los medios económicos para sufragar dichos gastos, puedan mantener a sus hijos dentro del sistema educativo.

En la política de universalización de la enseñanza primaria, se debe plantear como reto además de la cobertura completa, la permanencia y continuidad en el sistema educativo, logrando así incalculables beneficios en materia social.

El cursar un ciclo de educación no inferior a cinco años es un elemento fundamental para asegurar que las personas adquieran los conocimientos y destrezas indispensables para insertarse en la sociedad como ciudadanos de bien. En esta etapa crucial no solo se logra la condición mínima de integración social, la lectoescritura, sino que se adquieren valores, hábitos y conocimientos que otorgan un sentido de pertenencia a la sociedad. Estas, entre otras consideraciones, explican que la Declaración del Milenio considere la universalización del término del ciclo básico como principal meta educacional.

Las familias colombianas de escasos recursos adolecen de las capacidades económicas que les permitan sufragar la permanencia completa de sus hijos en dicho ciclo básico de formación. Es pues, función primordial del Estado menguar dichas cargas, objetivo específico del presente proyecto de ley, que al reducir en un 85% la erogación que por concepto de uniformes escolares realiza cada familia, genera un alivio importante que ha de traducirse en una mayor cantidad de hogares con capacidad de sufragar los costos escolares.

Expertos han encontrado que las implicaciones sociales de la deserción escolar son inmensas. La Revista El Sol, de la Asociación de Maestros de Puerto Rico publicó un artículo de José A. Acosta Ramos⁵, bajo el título *La deserción escolar: problema educativo con implicaciones sociales*. En su trabajo Acosta señala los porcentajes de deserción en los tres niveles para el año escolar 1990-1991, identificando a la escuela intermedia como el nivel que presentó más deserción. En referencia a un estudio de Nevares de Muñiz, *El Crimen en Puerto Rico*, señala que de acuerdo al censo de 2000, el 22% de los jóvenes entre las edades de 16 a 19 años habían abandonado la escuela. (...).

Sobre la deserción y la criminalidad, Acosta cita una información correspondiente a 1987 que revela que el 88.5% de los reincidentes en la población penal adulta había sido desertor escolar en la niñez. El 76.4% de los convictos sin récord previo también habían abandonado la escuela antes de completar la escuela superior. (...).

CONSTITUCIONALIDAD

El derecho a la educación en Colombia es considerado como un derecho económico, social y cultural, fundamental para las niñas y niños, consagrado así en los siguientes textos constitucionales:

¹ GARAY, Jorge, y RODRIGUEZ, Adriana, “Colombia; Diálogo Pendiente” – Fundación Planeta Paz, Citado por BOTERO, Juana, REYES, Natalia y Otros, en Análisis de Prospectivas de la educación en Colombia, Sin Publicar, 2006.

² Fuente: UNESCO, página web – Recuperado en mayo de 2006.

³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA, DANE, ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES 2001.

⁴ Op.Cit DANE.

⁵ CITADO POR BOTERO Y REYES. Op.Cit.

Artículo 44. “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. (Subrayas fuera de texto).

Artículo 67. “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las Instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”. (Subrayas fuera de texto).

CONVENIENCIA

Es conveniente y necesario reglamentar parcialmente el numeral 3° del artículo 15 de la Ley 715 de 2001, estipulando así la inclusión del subsidio de uniformes dentro de la provisión de la canasta educativa.

Según las estadísticas de la Dirección Nacional de Planeación⁶, las familias más pobres del país de lo que destinan a educación gastan un 53% en uniformes, textos y útiles, siendo estos rubros, elementos de alto impacto en las finanzas de dichos hogares. En las familias de mayores recursos, el impacto de los costos educativos es mucho menor, lo que les permite destinar sus ingresos a otros rubros. Se genera así una fuente de desigualdad social que puede ser fuertemente atenuada con la expedición de la presente ley.

En este orden de ideas, la propuesta planteada en este proyecto de ley, tiene por objeto que la población estudiantil de menores recursos, matriculada en básica primaria, perteneciente a los niveles 1 y 2 del Sisbén pueda acceder al subsidio del 85% del valor total del uniforme escolar, generándose así un alivio considerable a las finanzas de dichos hogares.

Los costos del subsidio de uniformes, como rubro de la canasta educativa, estarán a cargo del Gobierno Nacional en porcentaje del 50%, del valor total del uniforme, que se imputaría a los recursos del Sistema General de Participación, un 35% lo asumiría el ente territorial, completándose así el 85% del valor total subsidiado, dejando solo el 15% restante a cargo de las familias.

De igual forma, el Sistema General de Participaciones estipula que el nivel de transferencias por concepto de educación del Gobierno Nacional

a los entes territoriales, se define en virtud al número de alumnos atendidos (Ley 715/2001 artículo 16.1.2). Así pues, la deserción escolar genera profundas limitaciones presupuestales para las entidades territoriales. De combatirse esta, se logrará un nivel mayor de recursos por concepto de educación, que desembocará en una mejoría en el sistema educativo. Es decir, combatir la deserción y asegurar la cobertura, es por sí mismo, un multiplicador de recursos en educación, y con ello, un generador insuperable de beneficios sociales.

Invertir en educación sigue siendo la mayor esperanza que disponemos para acelerar los progresos hacia otras metas de desarrollo humano y qué mejor que en la niñez, que constituye el valuarte del futuro colombiano.

Previa las consideraciones de tipo Constitucional, Legal y Social o de Conveniencia, presento a consideración el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

Honorables Senadores, *Mario Londoño Arcila*, Partido Cambio Radical, Comisión Sexta; *Rubén Darío Quintero*, Partido Cambio Radical, Comisión Primera; *Luis Carlos Torres R.*

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 06 de 2006 Senado, *por medio de la cual se reglamenta parcialmente la provisión de la canasta educativa, se crea el subsidio para uniformes escolares de los estudiantes de escasos recursos y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 07 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 respecto al control del cumplimiento de las licencias de construcción y las sanciones urbanísticas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 99 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 99. *Licencias*. Se introducen las siguientes modificaciones y adiciones a las normas contenidas en la Ley 9ª de 1989 y en el Decreto-ley 2150 de 1995 en materia de licencias urbanísticas:

1. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos

⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION – DOCUMENTO CONPES N° 77. 2004.

urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios, los distritos especiales, el Distrito Capital, el departamento especial de San Andrés y Providencia o los curadores urbanos, según sea del caso.

Igualmente, se requerirá licencia para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento.

2. Dichas licencias se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y en su reglamento, no se requerirá licencia o plan de manejo ambiental, cuando el plan haya sido expedido de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

3. Las entidades competentes y los curadores urbanos, según sea del caso, tendrán un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, quedando obligados el curador y los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo. El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten.

4. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.

5. El urbanizador, el constructor, los arquitectos que firman los planos urbanísticos y arquitectónicos y los ingenieros que suscriban los planos técnicos y memorias son responsables de cualquier contravención y violación a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se deriven para los funcionarios y curadores urbanos que expidan las licencias sin concordancia o en contravención o violación de las normas correspondientes.

6. Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.

7. El reglamento establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias teniendo en cuenta el tipo de actuación y la clasificación del suelo donde se ubique el inmueble.

8. La revisión de los diseños estructurales, memorias y estudios geotécnicos también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría o a la oficina encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir las calidades y requisitos señalados en el párrafo anterior. Igualmente esta labor podrá ser efectuada por las Facultades de Ingeniería, Arquitectura, y otras afines de las Universidades Públicas y Privadas que tengan sede dentro de la jurisdicción. Para ello el Curador o la autoridad municipal correspondiente establecerán el procedimiento de la revisión, así como las condiciones con las que se permitirá la participación de estas personas o entidades, las cuales previamente serán registradas en un Listado de Auxiliares que se llevará en cada Curaduría u oficina competente

Parágrafo 1°. Para garantizar el fiel ajuste de la obra a la licencia concedida, el curador o la autoridad competente, realizará tres (3) visitas técnicas de revisión, en su inicio, durante y al finalizar la obra, sin perjuicio de las visitas que realicen las entidades competentes. Por cada una de las visitas se levantará un acta que deberá estar suscrita por el funcionario que haga la visita, y avalada por el curador o el jefe de la oficina territorial competente, según sea el caso, en señal de conformidad con la adecuación de la obra a la licencia otorgada. En iguales términos, las universidades de la región podrán intervenir en la práctica de las visitas técnicas de revisión.

Las revisiones técnicas que versa el inciso anterior comprenderán los siguientes aspectos:

a) Revisión en Fase Inicial de la Obra: Se evaluará la localización y replanteo en el sitio y cimentación;

b) Segunda Visita de Revisión: Esta se efectuará mientras se ejecute la obra, sin que su avance supere el 50%. La finalidad consiste en verificar el desarrollo de la estructura de la obra;

c) Última Revisión de la Obra: Tiene como propósito la verificación de que esta cumpla con las normas urbanísticas y arquitectónicas previstas en la licencia otorgada.

Cada acta de revisión deberá ser sustentada con reseñas fotográficas en las cuales se verifique cada punto inspeccionado. Estas reseñas harán parte de dichas actas.

La bitácora de obra será un documento auxiliar para estas revisiones siendo obligación del constructor permitir el acceso al Curador, a la autoridad competente para expedir licencias, o al revisor de la obra para su estudio.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de bienes inmuebles nuevos, como requisito para la autorización de la primera Escritura Pública de Compraventa el Notario exigirá la protocolización de las tres Actas de Revisión de Obra, Estructura y Diseño, expedidas por el Curador o la autoridad competente que haya otorgado la respectiva licencia de construcción.

Artículo 2°. El artículo 101 de la Ley 388 de 1997, quedará así:

Artículo 101. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de ejercer la función pública de expedir las licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición de la parte interesada, dentro de la zona municipal o distrital donde se le haya determinado su jurisdicción.

La responsabilidad del curador urbano y de la autoridad municipal o distrital encargada de expedir la licencia de construcción no termina en su simple expedición sino que se extiende a la verificación de que las obras se hayan ejecutado de conformidad con la licencia expedida, tal como lo dispone el parágrafo 1° del artículo 99 de la Ley 388 de 1997. De encontrar irregularidades en la ejecución de la obra deberá informar inmediatamente a la autoridad competente a fin de iniciar la investigación a que haya lugar.

El curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios, a terceros o a la administración pública en el ejercicio de su función pública.

El curador urbano o la entidad competente encargada de ejercer la función pública de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito, municipios o en el departamento de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, será la entidad encargada de otorgar las licencias de construcción que afecten los bienes de uso bajo la jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional, de acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial y previo el concepto técnico favorable de la Dirección General Marítima, Dimar, del Ministerio de Defensa Nacional. La licencia de ocupación temporal del espacio público sobre los bienes de uso públicos bajo jurisdicción de la Dimar será otorgada por la autoridad municipal o distrital competente, así como por la autoridad designada para tal efecto por la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Gobierno Nacional reglamentará la distribución del recaudo que realiza la Dimar por los derechos por concesiones o permisos de utilización de los bienes de uso público bajo su jurisdicción, entre la Dimar y el respectivo municipio, distrito o la Gobernación de San Andrés y Providencia, según el caso.

El ejercicio de la curaduría urbana deberá sujetarse entre otras a las siguientes disposiciones:

1. El alcalde municipal o distrital designará a los curadores urbanos, previo concurso de méritos, a quienes figuren en los primeros lugares de la lista de elegibles, en estricto orden de calificación.

Para ser designado curador deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero civil o posgrado de urbanismo o planificación regional o urbana;

b) Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana;

c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano.

2. Los municipios y distritos podrán establecer, previo concepto favorable del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el número de curadores en su jurisdicción, teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencia urbanísticas, las necesidades del servicio y la sostenibilidad de las curadurías urbanas. En todo caso cuando el municipio o distrito opte por la figura del curador urbano, garantizará que este servicio sea prestado, al menos, por dos de ellos. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.

3. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con las expensas a cargo de los particulares que realicen trámites ante las curadurías urbanas, al igual que lo relacionado con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniéndose en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que sean necesarias para expedirlas.

4. Los curadores urbanos serán designados para periodos individuales de cinco (5) años y podrán ser redesignados nuevamente para el desempeño de esta función pública, en una sola ocasión; previa evaluación de su desempeño por parte de los alcaldes municipales o distritales, en todo de conformidad con la ley que reglamente las Curadurías y con los términos y procedimientos que para el efecto reglamente el Gobierno Nacional.

5. Las funciones de coordinación y seguimiento de los curadores urbanos, con el objetivo de orientar y apoyar su adecuada implantación al interior de las administraciones locales será ejercida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

6. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será la instancia encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

7. Mientras se expide la ley de que habla en el numeral 4 de este artículo, a los curadores urbanos se les aplicarán, en lo pertinente, las normas establecidas en el Estatuto de Notariado y Registro para los casos de vacancia en el cargo, vacaciones y suspensiones temporales y licencias.

8. La ley que reglamente las curadurías determinará ente otros aspectos, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los curadores urbanos, además de los impedimentos para el ejercicio del cargo, que sean aplicables a los curadores y a los integrantes del grupo interdisciplinario de apoyo.

9. Los curadores urbanos harán parte de los Consejos Consultivos de Ordenamiento en los Municipios y Distritos en donde existen.

Parágrafo. En todo caso las concesiones y permisos que otorgue la Dimar deberán otorgarse con sujeción a las normas que sobre usos del suelo haya definido el municipio o distrito en su Plan de Ordenamiento Territorial.

Artículo 3°. El artículo 104 de la Ley 388 de 1997, quedará así:

Artículo 104. *Sanciones urbanísticas.* El artículo 66 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables que a continuación se determina, por parte de los alcaldes municipales y distritales, el Gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren:

1. Multas sucesivas que oscilarán entre quince (15) y treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de área de suelo afectado, sin que en ningún caso la multa supere los quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no urbanizables o no parcelables, además de la orden policiva de demolición de la obra y la suspensión de

servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos afectados por el plan vial, de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, o destinado a equipamientos públicos.

Si la construcción, urbanización o parcelación se desarrollan en terrenos de protección ambiental, o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico, la cuantía de las multas se incrementará hasta en un ciento por ciento (100%) sobre las sumas aquí señaladas, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones legales a que haya lugar.

2. Multas sucesivas que oscilarán entre doce (12) y veinticinco (25) salarios diarios vigentes por metro cuadrado de intervención u ocupación, sin que en ningún caso la multa supere los cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes intervengan u ocupen, con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, los parques públicos zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades encargadas del control del espacio público, además de la demolición de la construcción o cerramiento y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá concederse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual de los parques o zonas verdes y que no se vulnere su destinación al uso de común.

En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en área que formen parte del espacio público que no tengan el carácter de bienes de uso público, sin contar con la debida licencia o contraviniéndolo, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos que más adelante se señala.

3. Multas sucesivas que oscilarán entre diez (10) y veinte (20) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de intervención sobre el suelo o por metro cuadrado de construcción según sea el caso, sin que en ningún caso la multa supere los trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia, y la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994.

También se aplicará esta sanción a quienes demuelan inmuebles declarados de conservación arquitectónica o realicen intervenciones sobre los mismos sin la licencia respectiva, o incumplan las obligaciones de adecuada conservación, sin perjuicio de la obligación de reconstrucción prevista en la presente ley. En estos casos la sanción no podrá ser inferior a los setenta (70) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

4. Multas sucesivas que oscilan entre ocho (8) y quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de intervención sobre el suelo o por metros cuadrados de construcción según sea el caso, sin que en ningún caso la multa supere los doscientos (200) salarios mínimos legales vigentes para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones en contravención a lo preceptuado en la licencia, o cuando esta haya caducado, y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes usen o destinen un inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia, o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos del suelo.

En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, en lo pertinente, los procedimientos y las sanciones previstas para este tipo de infracciones en la Ley 232 de 1995 o en aquellas normas que la adicionen, modifiquen o complementen.

5. La demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia, a costa del interesado, pudiéndose cobrar por jurisdicción

coactiva si es del caso, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma.

Parágrafo 1°. Tiene el carácter de grave toda infracción urbanística contemplada en la presente ley que genere impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable de los recursos naturales o del patrimonio arquitectónico y cultural la reincidencia de la falta, o la contravención a normas urbanísticas estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, así como la contravención a las normas establecidas en la Ley 400 de 1997 y la violación de la licencia otorgada concerniente a cambios estructurales no previstos en ella.

Parágrafo 2°. En el caso de los numerales 2, 3, 4 y 5 de este artículo, las sanciones previstas no eximen la responsabilidad de adecuar la obra a la licencia otorgada.

Parágrafo 3°. De existir más de un responsable de una infracción urbanística, estos responderán solidariamente.

Artículo 4°. *Reglamentación de esta ley.* El Gobierno Nacional en un término de seis (6) meses dispondrá la reglamentación de las normas aquí contenidas, en lo que se refiere al seguimiento de las licencias urbanísticas, y el procedimiento respectivo para la imposición de sanciones urbanísticas.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

La industria de la construcción en Colombia enfrenta en la actualidad muchos cuestionamientos por las deficientes e inexcusables fallas en distintos proyectos, especialmente en la edificación de viviendas para personas de estratos bajos, lo cual pone en duda la efectividad de la tramitación de las licencias urbanísticas, su estudio y aprobación por parte de los Curadores Urbanos y demás autoridades encargadas; así como la falta de seguimiento y efectivo control al desempeño de esta función pública y de las actuaciones de todos los que intervienen en el proceso de construcción, tales como los titulares de las licencias, constructores y promotores de las obras por mencionar algunos.

A pesar de que la regulación normativa ha sido constante en este tema y oportuna al momento de reformar sus disposiciones de conformidad a las experiencias obtenidas (normas urbanísticas, ambientales, sobre construcción, sismorresistencia, uso del suelo, licencias urbanísticas, etc.), la problemática plasmada no ha cesado en absoluto, por lo que se está ante la encrucijada de ¿qué hacer para frenar estas irregularidades?, y ¿qué controles específicos deben ejecutarse?, a fin de salvaguardar los derechos de la sociedad en general y de las buenas prácticas en el desarrollo de la actividad de construcción como garantía de las relaciones jurídicas que se originan de ella.

Las críticas por todas estas anomalías han recaído principalmente contra el Curador Urbano, y por tal motivo la misma legislación ha reforzado progresivamente todo lo que atañe a su escogencia, profesionalismo y fiscalización de las ejecutorias en la función pública a ellos conferida. En este sentido encontramos diversas posturas, aun algunas que se podrían catalogar extremas, como lo es la eliminación total de esta figura, posición plasmada en proyectos de ley que han cursado en el Congreso.

Ciertamente se advierte sobre muchas fallas en la expedición de licencias, pero haciendo un análisis más profundo consideramos que sería injusto endilgarles únicamente a estos el total de la responsabilidad frente a los hechos irregulares, ya que con mucha frecuencia se advierte igualmente que algunas construcciones y acciones urbanísticas no se desarrollan conforme a la licencia expedida por el Curador, por lo cual escapa de la esfera de actuación que la ley le ha designado; y aun en el peor de los casos, ni siquiera existe la licencia que otorgue la facultad de proceder a la ejecución de una obra.

Con la finalidad de conocer más a fondo todo lo relacionado con la figura del Curador Urbano y las licencias urbanísticas, enunciaremos

superficialmente sus antecedentes normativos y las transformaciones que la ley le ha impuesto a su función; en los siguientes incisos.

Antecedentes legales y régimen actual de las licencias urbanísticas y del Curador Urbano:

La primera disposición legal que acoge la figura del Curador Urbano es el Decreto-ley número 2150 de 1995, el cual tenía como propósito la supresión de trámites innecesarios en la administración pública, en este caso en particular sobre el trámite dispendioso de la solicitud de licencias urbanísticas. Su texto es el siguiente:

Artículo 49. Licencias de urbanismo y de construcción.

...

Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización, parcelación para construcción de inmuebles y de terrenos en las áreas urbanas y rurales, se deberá obtener licencia de urbanismo o de construcción, las cuales se expedirán con sujeción al plan de ordenamiento físico que para el adecuado uso del suelo y del espacio público, adopten los concejos distritales o municipales.

A partir de los 6 meses siguientes a la vigencia de este decreto, los municipios y distritos con población superior a 100.000 habitantes deberán encargar la expedición de licencias de urbanización y construcción a curadores urbanos, quienes estarán obligados a dar fe acerca del cumplimiento de las normas vigentes aplicables en cada caso particular y concreto.

En los municipios con población inferior a 100.000 habitantes, los alcaldes o secretarios de planeación serán los encargados de tramitar y expedir las licencias de urbanización y construcción.

Dicho decreto igualmente define las funciones básicas, responsabilidades principales, requisitos y designación de los curadores, las cuales sustancialmente no difieren de las normas actuales. A partir de enero de 1997 inician su labor los curadores urbanos en distintas áreas del país.

Posteriormente con la Ley de Desarrollo Territorial, número 388 de 1997, que en el tema específico de curadurías y licencias de urbanismo, resulta reformada por las Leyes números 810 de 2003 y 962 de 2005. Se amplía los requisitos exigidos para aspirar al ejercicio de esta función pública, y se determinan las diferentes infracciones urbanísticas y las sanciones por la comisión de cada una de ellas, con las cuales el legislador trata de asegurar un efectivo control y determinación de la responsabilidad de cada uno de los actores en el proceso de tramitación de licencias y ejecución de acciones urbanísticas.

Además de ello, la Ley 388 de 1997, en distintos artículos delegó al Gobierno Nacional la reglamentación de diversas normas, entre ellas la determinación de las costas de los curadores urbanos; razón por la que fue expedido el Decreto número 2111 de agosto de 1997, reglamentando directamente las licencias, el régimen de los curadores urbanos y las sanciones urbanísticas.

El Decreto 1052 de 1998, que en su título versa sobre los mismos temas señalados en párrafo anterior deroga el Decreto 2111 y cumple las funciones de armonizar las disposiciones de la Ley 388 y la número 400 de 1997 que estipula las normas sobre construcciones sismorresistentes. Esta norma profundiza todo lo relacionado a las licencias, su clasificación, requisitos de solicitud, trámites respectivos; sobre la figura del curador urbano, su escogencia, requisitos, responsabilidad, expensas, entre otros aspectos importantes.

Continuando con este orden normativo, el decreto antes mencionado sufre diversas modificaciones a través de los Decretos números 297 de 1999 (Prórroga de licencias de construcción), 1547 de 2000 (Prórroga de licencias de urbanismo y construcción), 89 y 1347 de 2001 (Expensas, condiciones y requisitos de los Curadores), 47 de 2002 (Designación de Curadores).

Actualmente se cuenta con el Decreto número 564 de 2006 que casi en su totalidad reformó el Decreto 1052 de 1998. Al analizar este apreciamos que guarda de forma parcial el mismo orden en el contenido normativo de los anteriores decretos. Entre los temas que más llaman la atención es que se logra unificar el costo de expedición de licencias de urbanismo, se

adecua el régimen de escogencia de los curadores urbanos con normas específicas que tienden a hacer más riguroso y selecto este proceso; además de fijarse con claridad cada paso del procedimiento de expedición de licencias. Otro aspecto que resulta meritorio citar es la prohibición de la mala práctica conocida como el “carrusel de licencias”, en la cual el peticionario, después de recibir la negativa de una Curaduría, acudía a otra y así sucesivamente hasta obtener el permiso requerido.

La problemática sobre la ejecución de las licencias de construcción:

Encontramos comúnmente en los últimos años, hechos que advierten sobre el irregular proceder en la ejecución de las licencias urbanísticas, situaciones que, tal como hemos expresado no se les puede endilgar únicamente al contenido de las mismas, sino también a los encargados en ejecutarlas.

Estas irregularidades principalmente tienen relación con proyectos que riñen contra las normas urbanísticas, pero que resultan legitimados a través de una licencia otorgada; así mismo las construcciones deficientes que en poco tiempo de ser finalizadas, o aún antes de ello, denotan en sus estructuras el deterioro en el inmueble, que hace peligrar su ocupación, debido en muchos casos a la utilización de materiales inadecuados, fallas en los diseños, y aun problemas sobre resistencia o capacidad del suelo donde se construye; a pesar de que todos estos aspectos resultan evaluados para la aprobación de una licencia de construcción. Cabe resaltar que estas situaciones también ocurren en regiones donde no existe la figura del Curador Urbano, por lo que la problemática no se origina únicamente por ellos.

Continuando con este orden de ideas, anotamos que todo lo anterior ocasiona muchos inconvenientes y pérdidas económicas considerables, ya que por una parte se generan multitud de demandas, y que dan pie al pago de indemnizaciones, que en nada ayudan a brindar una solución real a los problemas causados, y que por el contrario, al asumirse tal responsabilidad, en última instancia son los mismos ciudadanos los que cubren el resarcimiento con sus impuestos.

Como ejemplo de lo anterior reproducimos un aparte del Concepto Técnico realizado dentro de la Acción de Grupo 01-029 del año 2004, con lo cual se constata lo referido líneas arriba:

En la actualidad, la solución al problema habitacional que buscaron los compradores de las unidades de vivienda de... no se encuentra satisfecho, no cuentan con un techo seguro sobre sus cabezas y corren el riesgo de perder la inversión realizada por las amenazas que penden sobras estas, las que son ajenas al comprador por cuanto no corresponden al mantenimiento periódico al que los obliga el deterioro natural de las mismas.

Y se ha condenado al Distrito Capital, teniendo como base que: “...la Administración Distrital ha tenido un contacto directo con los hechos expuestos en acciones de grupo elevadas por los ciudadanos perjudicados, dada su obligación de realizar todas las actuaciones, visitas, estudios y pronósticos que garanticen la seguridad y salubridad del conglomerado, viéndose indiscutiblemente comprometida con la situación que presentan actualmente los habitantes de la mencionada Ciudadela, pues la misma ha sido analizada y objeto de estudio por diferentes entidades especializadas, y aun así se expidieron las licencias correspondientes...”

“...es el Estado, para el caso el Distrito Capital, quien en últimas es el llamado a brindarle la protección a las personas que están resultando afectadas por el actuar doloso de la Constructora..., el que desde el mismo momento en que solicitó la autorización para urbanizar y construir, se advierte, que en ella primó más el interés económico al comenzar a urbanizar y construir desde la falda de la montaña para hacer más atractiva la compra de las viviendas, sin que el Departamento de Planeación, como ente especializado en el tema, no se hubiese preocupado por advertir, prevenir y no autorizar la construcción de las mismas en la forma como le fueron presentados los proyectos de construcción para obtener las correspondientes licencias, que hubiera impedido así, evitar el desastre que finalmente se viene presentando, esto es, el lavado del suelo sobre el que yacen los cimientos, debido a la escorrentía que ocasiona la parte superior de la montaña, todo lo cual desde el mismo momento en que las diferentes familias pasaron a vivir a las casas de habitación

las está colocando en un permanente riesgo contra sus vidas, como claramente se dejó sentado en la diligencia de inspección judicial, según la afirmación de sus pobladores de las que da cuenta el video allí recogido, lo cual resulta corroborado con las diferentes peticiones y reclamos para que se les diese solución a tales fallas que obran en el expediente, por lo que es respecto de ese daño inferido que es el ente público el llamado a conjurarlo, habida cuenta que la responsabilidad que inicialmente recae en el ente privado, no lo exime de la responsabilidad que respecto del daño ocasionado puede deducirse por su actuar omisivo y negligente, todo lo cual conduce a una condena solidaria al pago de los perjuicios a estos dos entes, como así se dispondrá”.

Objetivo del proyecto:

El Decreto 564 de 2006 define con claridad absoluta, todos los requerimientos para presentar una solicitud de licencia urbanística, tales como los documentos generales y especiales a aportar en cada caso y las formalidades que rige a cada uno, el término en que los curadores y los funcionarios regionales competentes de expedir licencias deben asumir el compromiso de estudiar y resolver esta petición, la oportunidad que se brinda a la participación ciudadana a través de los terceros que pueden intervenir en la protección de sus intereses en razón de la petición de una licencia, la revisión del proyecto, el acta de observaciones y correcciones a la licencia, el tiempo de vigencia de las licencias aprobadas, y el trámite respectivo para que se otorgue el permiso de ocupación al finalizar la obra determinada. Todo ello aunado a las normas relacionadas a la capacidad mínima que debe poseer el Curador, garantizado por el concurso de méritos, requisitos exigidos y fiscalización de la función pública que desempeña, así como las exigencias legales sobre el equipo interdisciplinario que lo apoya. Así como lo dispuesto en la Ley 400 de 1997, sobre sismorresistencia.

Aparentemente todos los aspectos que regulan el proceso de tramitación de una licencia y la obra urbanística están cubiertos a través de las disposiciones antes mencionadas por lo que evidenciamos que la problemática actual de los procesos urbanísticos, no radica particularmente en la carencia de legislación que la regule, sino en el control y supervisión de todos los pasos que determina la ley para ejecutar proyectos de esta naturaleza, y principalmente al momento de efectuarse las obras que permite una licencia de construcción, punto en el que creemos que sí existen ciertos vacíos que permiten muchos de los vicios que afectan el cumplimiento de las normas vigentes y que producen los daños y perjuicios a que hemos hecho referencia.

Para ser más precisos, nos referimos a la carencia de una mayor supervisión de la obra en construcción, ya que al analizar el contenido del Decreto 564 de 2006 este, una vez aprobada la licencia respectiva, no hace alusión a vigilancia alguna sobre su desarrollo propiamente, hasta lo referente al Permiso de Ocupación que es un control que se ejerce de la obra, pero una vez finalizada totalmente, con el objeto de verificar si efectivamente se cumplió con la licencia.

Aparte de ello, también se cuenta con lo normado en el artículo 32 del Decreto mencionado, que en sus numerales 6 y 7, describe las obligaciones del titular de la licencia que debe someterse a una supervisión técnica cuando la obra que se ejecute sobrepase tres mil metros cuadrados (3.000 m²) de área; y cuando sea menor entonces deberá realizar los controles de calidad para los materiales estructurales y elementos no estructurales. Lo anterior está relacionado con las disposiciones de la Ley 400 de 1997.

De todo lo expuesto tenemos que el control de la ejecución de las licencias de construcción debe ser reforzado, ya que a pesar de las disposiciones existentes (permiso de ocupación, supervisión técnica y control de calidad), no son determinantes para evitar las construcciones que presentan fallas técnicas y con infracciones a las normas urbanísticas, de la cual hemos abundado en esta exposición.

Además de asegurarnos de nuevos controles que garanticen las adecuadas prácticas en la construcción, es necesario lograr su acatamiento, a través de la imposición de sanciones, que aun cuando ya existían desde normas anteriores, se duda mucho de su efectividad, siendo entonces necesario revisar las mismas para su mayor eficacia.

Resumiendo los objetivos principales del proyecto, presentamos las siguientes ideas a continuación:

a) **Garantizar la adecuada ejecución de las licencias de construcción, a través de la revisión de las obras, por parte de quien las autorizó;**

b) **Determinar la documentación de las pruebas que acreditan dicho control como garantía del proyecto. (Actas de revisión, reseñas fotográficas);**

c) **Lograr la eficacia de las sanciones urbanísticas señaladas en las normas.**

Explicación y sustento de los artículos propuestos:

El artículo 1° del proyecto de ley, dispone la adición de un nuevo numeral y dos párrafos al artículo 99 de la Ley 388 de 1997, los cuales a continuación transcribimos:

“...Artículo 1°. El artículo 99 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 99. Licencias. *Se introducen las siguientes modificaciones y adiciones a las normas contenidas en la Ley 9ª de 1989 y en el Decreto-ley 2150 de 1995 en materia de licencias urbanísticas:*

1. *Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios, los distritos especiales, el Distrito Capital, el departamento especial de San Andrés y Providencia o los curadores urbanos, según sea del caso.*

Igualmente se requerirá licencia para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento.

2. *Dichas licencias se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y en su reglamento, no se requerirá licencia o plan de manejo ambiental, cuando el plan haya sido expedido de conformidad con lo dispuesto en esta ley.*

3. *Las entidades competentes y los curadores urbanos, según sea del caso, tendrán un término de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, quedando obligados el curador y los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo. El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten.*

4. *La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.*

5. *El urbanizador, el constructor, los arquitectos que firman los planos urbanísticos y arquitectónicos y los ingenieros que suscriban los planos técnicos y memorias son responsables de cualquier contravención y violación a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se deriven para los funcionarios y curadores urbanos que expidan las licencias sin concordancia o en contravención o violación de las normas correspondientes.*

6. *Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.*

7. *El reglamento establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias teniendo en cuenta el tipo de actuación y la clasificación del suelo donde se ubique el inmueble.*

8. *La revisión de los diseños estructurales, memorias y estudios geotécnicos también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría o*

a la oficina encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir las calidades y requisitos señalados en el párrafo anterior. Igualmente esta labor podrá ser efectuada por las Facultades de Ingeniería, Arquitectura, y otras afines de las Universidades Públicas y Privadas que tengan sede dentro de la jurisdicción. Para ello el Curador o la autoridad municipal correspondiente establecerán el procedimiento de la revisión, así como las condiciones con las que se permitirá la participación de estas personas o entidades, las cuales previamente serán registradas en un Listado de Auxiliares que se llevará en cada Curaduría u oficina competente.

Parágrafo 1°. Para garantizar el fiel ajuste de la obra a la licencia concedida, el curador o la autoridad competente realizarán tres (3) visitas técnicas de revisión, en su inicio, durante y al finalizar la obra, sin perjuicio de las visitas que realicen las entidades competentes. Por cada una de las visitas se levantará un Acta que deberá estar suscrita por el funcionario que haga la visita, y avalada por el curador o el jefe de la oficina territorial competente, según sea el caso, en señal de conformidad con la adecuación de la obra a la licencia otorgada. En iguales términos, las universidades de la región podrán intervenir en la práctica de las visitas técnicas de revisión.

Las revisiones técnicas que versa el inciso anterior comprenderán los siguientes aspectos:

d) *Revisión en Fase Inicial de la Obra: Se evaluará la localización y replanteo en el sitio y cimentación;*

e) *Segunda Visita de Revisión: Esta se efectuará mientras se ejecute la obra, sin que su avance supere el 50%. La finalidad consiste en verificar el desarrollo de la estructura de la obra;*

f) *Ultima Revisión de la Obra: Tiene como propósito la verificación de que esta cumpla con las normas urbanísticas y arquitectónicas previstas en la licencia otorgada.*

Cada acta de revisión deberá ser sustentada con reseñas fotográficas en las cuales se verifique cada punto inspeccionado. Estas reseñas harán parte de dichas actas.

La bitácora de obra será un documento auxiliar para estas revisiones siendo obligación del constructor permitir el acceso al Curador, a la autoridad competente para expedir licencias, o al revisor de la obra para su estudio.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de bienes inmuebles nuevos como requisito para la autorización de la primera Escritura Pública de Compraventa, el Notario exigirá la protocolización de las tres Actas de Revisión de Obra, Estructura y Diseño, expedidas por el Curador o la autoridad competente que haya otorgado la respectiva licencia de construcción...”.

A través de la modificación introducida en el numeral 8, se abre la posibilidad de permitir la participación de Facultades de Ingeniería, Arquitectura y afines de las Universidades del lugar, siendo ello novedoso, pero a la vez útil para rebajar costos y permitir que las personas que se están formando en estas profesiones inicien su experiencia en el campo bajo la orientación adecuada de sus maestros.

Por otra parte en el párrafo 1° se extiende la responsabilidad del Curador Urbano y de la autoridad municipal encargada de expedir licencias, a fin de que su labor, en lo que respecta a las licencias de construcción no finalice con la expedición de la misma, sino que también se constituyan en una especie de revisor de la obra, con la finalidad de verificar si su ejecución corresponde a lo descrito en la licencia que ellos mismos han autorizado. Surge la interrogante, de ¿por qué ellos deben asumir esta responsabilidad? Nuestra respuesta se resume en que por haber autorizado dicha obra a través de la licencia, ya comparten una experiencia y conocimiento previo en el estudio del proyecto en particular, resultando más fácil su valoración, haciendo respetar lo que ellos mismos han decidido. Así mismo se prevé que en la ejecución de estas revisiones técnicas intervengan las universidades de la región donde se desarrolla la obra, tal como se dispone en el numeral 8 del artículo modificado.

Creemos oportuno que las revisiones de obras se realicen en tres períodos, ya que el mecanismo actual sólo concibe una revisión (Permiso

de Ocupación) al concluir la obra, lo que hace difícil verificar muchos aspectos estructurales que resultan imposibles identificar. Otra razón de peso es que de acontecer una irregularidad en el proceso de construcción que sea necesario rectificar, ello se puede realizar sin mayores costos de recursos y tiempo en comparación con la obra finalizada. Otro aspecto novedoso resulta en la documentación de las revisiones y su protocolización, además de la acreditación de reseñas fotográficas que servirán como soportes y medio de prueba sobre la autenticidad y cumplimiento de esta obligación.

Con el parágrafo 2° se pretende que en los casos de inmuebles nuevos, los adquirentes tengan la garantía de que la edificación haya sido desarrollada cumpliendo formalmente con la licencia de construcción.

El artículo 2° del proyecto de ley reforma el contenido del artículo 101 de la Ley 388 de 1997, de la siguiente forma:

Artículo 2°. El artículo 101 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 101. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de ejercer la función pública de expedir las licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición de la parte interesada, dentro de la zona municipal o distrital donde se le haya determinado su jurisdicción.

La responsabilidad del curador urbano y de la autoridad municipal o distrital encargada de expedir la licencia de construcción no termina en su simple expedición sino que se extiende a la verificación de que las obras se hayan ejecutado de conformidad a la licencia expedida, tal como lo dispone el parágrafo 1° del artículo 99 de la Ley 388 de 1997. De encontrar irregularidades en la ejecución de la obra deberá informar inmediatamente a la autoridad competente a fin de iniciar la investigación a que haya lugar.

El curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios, a terceros o a la administración pública en el ejercicio de su función pública.

El curador urbano o la entidad competente encargada de ejercer la función pública de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito, municipios o en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, serán la entidad encargada de otorgar las licencias de construcción que afecten los bienes de uso bajo la jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional, de acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial y previo el concepto técnico favorable de la Dirección General Marítima, Dimar, del Ministerio de Defensa Nacional. La licencia de ocupación temporal del espacio público sobre los bienes de uso públicos bajo jurisdicción de la Dimar será otorgada por la autoridad municipal o distrital competente, así como por la autoridad designada para tal efecto por la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Gobierno Nacional reglamentará la distribución del recaudo que realiza la Dimar por los derechos por concesiones o permisos de utilización de los bienes de uso público bajo su jurisdicción, entre la Dimar y el respectivo municipio, distrito o la Gobernación de San Andrés y Providencia, según el caso.

El ejercicio de la curaduría urbana deberá sujetarse entre otras a las siguientes disposiciones:

1. El alcalde municipal o distrital designará a los curadores urbanos, previo concurso de méritos, a quienes figuren en los primeros lugares de la lista de elegibles, en estricto orden de calificación.

Para ser designado curador deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero civil o posgrado de urbanismo o planificación regional o urbana;

b) Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana;

c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano.

2. Los municipios y distritos podrán establecer, previo concepto favorable del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el

número de curadores en su jurisdicción, teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencia urbanísticas, las necesidades del servicio y la sostenibilidad de las curadurías urbanas. En todo caso cuando el municipio o distrito opte por la figura del curador urbano, garantizará que este servicio sea prestado, al menos, por dos de ellos. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.

3. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con las expensas a cargo de los particulares que realicen trámites ante las curadurías urbanas, al igual que lo relacionado con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniéndose en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que sean necesarias para expedirlas.

4. Los curadores urbanos serán designados para períodos individuales de cinco (5) años y podrán ser redesignados para el desempeño de esta función pública, en una sola ocasión; previa evaluación de su desempeño por parte de los alcaldes municipales o distritales, en todo de conformidad con la ley que reglamente las Curadurías y con los términos y procedimientos que para el efecto reglamente el Gobierno Nacional.

5. Las funciones de coordinación y seguimiento de los curadores urbanos, con el objetivo de orientar y apoyar su adecuada implantación al interior de las administraciones locales será ejercida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

6. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será la instancia encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

7. Mientras se expide la ley de que habla en el numeral 4 de este artículo, a los curadores urbanos se les aplicarán, en lo pertinente, las normas establecidas en el Estatuto de Notariado y Registro para los casos de vacancia en el cargo, vacaciones y suspensiones temporales y licencias.

8. Ley que reglamente las curadurías determinará ente otros aspectos, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los curadores urbanos, además de los impedimentos para el ejercicio del cargo, que sean aplicables a los curadores y a los integrantes del grupo interdisciplinario de apoyo.

9. Los curadores urbanos harán parte de los Consejos Consultivos de Ordenamiento en los Municipios y Distritos en donde existen.

Parágrafo. En todo caso las concesiones y permisos que otorgue la Dimar deberán otorgarse con sujeción a las normas que sobre usos del suelo haya definido el municipio o distrito en su Plan de Ordenamiento Territorial.

A través de esta norma se actualiza el concepto de curador urbano, confirmándose la obligación de la Curaduría y autoridades regionales competentes de realizar las revisiones del proyecto en sus distintas etapas de ejecución, además de especificar los diferentes tipos de responsabilidad que enfrenta el mismo en el ejercicio de la función pública.

Otro aspecto introducido en la norma bajo estudio es la redesignación del Curador Urbano, por una sola ocasión, ya que en la actualidad el Decreto 564 de 2006 en su artículo 72, permite que las autoridades correspondientes puedan redesignar indefinidamente a un Curador Urbano en esta función.

El artículo 3° del proyecto de ley reforma el artículo 104 de la mencionada Ley 388. El texto es el que prosigue a continuación:

Artículo 3°. El artículo 104 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 104. Sanciones urbanísticas. <Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 810 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> El artículo 66 de la Ley 9ª de 1989 quedará así:

Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables que a continuación se determina, por parte de los alcaldes municipales y distritales, el gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren:

1. Multas sucesivas que oscilarán entre quince (15) y treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de área de suelo afectado, sin que en ningún caso la multa supere los quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no urbanizables o no parcelables, además de la orden policiva de demolición de la obra y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado por la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos afectados por el plan vial, de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, o destinado a equipamientos públicos.

Si la construcción, urbanización o parcelación se desarrollan en terrenos de protección ambiental, o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico, la cuantía de las multas se incrementará hasta en un ciento por ciento (100%) sobre las sumas aquí señaladas, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones legales a que haya lugar.

2. Multas sucesivas que oscilarán entre doce (12) y veinticinco (25) salarios diarios vigentes por metro cuadrado de intervención u ocupación, sin que en ningún caso la multa supere los cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes intervengan u ocupen, con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, los parques públicos zonas verdes y demás bienes de uso público, o los encierren sin la debida autorización de las autoridades encargadas del control del espacio público, además de la demolición de la construcción o cerramiento y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994. Esta autorización podrá concederse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual de los parques o zonas verdes y que no se vulnere su destinación al uso de común.

En la misma sanción incurrirán quienes realicen intervenciones en área que formen parte del espacio público que no tengan el carácter de bienes de uso público, sin contar con la debida licencia o contraviniéndolo, sin perjuicio de la obligación de restitución de elementos que más adelante se señala.

3. Multas sucesivas que oscilarán entre diez (10) y veinte (20) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de intervención sobre el suelo o por metro cuadrado de construcción según sea el caso, sin que en ningún caso la multa supere los trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes, para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia, y la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994.

También se aplicará esta sanción a quienes demuelan inmuebles declarados de conservación arquitectónica o realicen intervenciones sobre los mismos sin la licencia respectiva, o incumplan las obligaciones de adecuada conservación, sin perjuicio de la obligación de reconstrucción prevista en la presente ley. En estos casos la sanción no podrá ser inferior a los setenta (70) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

4. Multas sucesivas que oscilan entre ocho (8) y quince (15) salarios mínimos legales diarios vigentes por metro cuadrado de intervención sobre el suelo o por metros cuadrados de construcción según sea el caso, sin que en ningún caso la multa supere los doscientos (200) salarios mínimos legales vigentes para quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos aptos para estas actuaciones en contravención a lo preceptuado en la licencia, o cuando esta haya caducado, y la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994.

En la misma sanción incurrirán quienes usen o destinen un inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia, o contraviniendo las normas urbanísticas sobre usos específicos del suelo.

En el caso de establecimientos comerciales que no cumplan con las normas referentes a usos del suelo se aplicarán, en lo pertinente, los procedimientos y las sanciones previstas para este tipo de infracciones en la Ley 232 de 1995 o en aquellas normas que la adicionen, modifiquen o complementen.

5. La demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia, a costa del interesado, pudiéndose cobrar por jurisdicción coactiva si es del caso, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma.

Parágrafo 1º. Tiene el carácter de grave toda infracción urbanística contemplada en la presente ley que genere impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable de los recursos naturales o del patrimonio arquitectónico y cultural la reincidencia de la falta, o la contravención a normas urbanísticas estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, así como la contravención a las normas establecidas en la Ley 400 de 1997 y la violación de la licencia otorgada concerniente a cambios estructurales no previstos en ella.

Parágrafo 2º. En el caso de los numerales 2, 3, 4 y 5 de este artículo, las sanciones previstas no eximen la responsabilidad de adecuar la obra a la licencia otorgada.

Parágrafo 3º. De existir más de un responsable de una infracción urbanística, estos responderán solidariamente.

La reforma propuesta consiste en reconocer como falta grave toda violación a la licencia de construcción que comprenda la variación de aspectos estructurales de la edificación, así como el reconocimiento expreso que las sanciones contenidas en este artículo no eximen en ningún momento la obligación de adaptar o adecuar la obra a lo permitido en la licencia, esto para los casos contenidos en los numerales 2 al 5.

Por último a fin de garantizar la celeridad y eficacia en la ejecución de las sanciones, introducimos la figura de responsabilidad solidaria para todos los casos donde haya más de un responsable.

Conveniencia del proyecto.

A través de este proyecto de ley se busca garantizar la confianza pública frente a las construcciones que se desarrollen en el país, ya que las anomalías en este campo han ocasionado perjuicios muy graves a la sociedad, al espacio público y al ambiente, y sobre todo a los ciudadanos de estratos bajos, que en el momento de tener la oportunidad de adquirir una vivienda o lugar de habitación, pierden sus recursos sin contar con una posibilidad real de que sean resarcidos. En los últimos años ha sido una constante la cantidad progresiva de quejas y denuncias de la población, cuando señalan el deterioro de las estructuras y demás aspectos que prueban la mala construcción de dichas edificaciones, sintiéndose impotentes en poder exigir que a esta problemática se le dé solución a través de las vías judiciales, ya que estos procesos demoran y sus resultados no satisfacen realmente su necesidad de que se le otorguen otras viviendas en buen estado o el arreglo de las que ya poseen.

Por ello tomar medidas de cuidado que garanticen la calidad y observancia de las normas respectivas en la industria de la construcción, resulta mucho mejor para todos los que se relacionan con la misma, ya que nos ahorraríamos procesos de investigación, demandas, sanciones y le devolveríamos a la ciudadanía la confianza que ha perdido, protegiendo igualmente su derecho a una vivienda digna, tal cual lo prevé la Constitución Política.

Impacto Fiscal.

Respecto a las nuevas responsabilidades otorgadas al Curador, estas no acarrearían costos al Estado por cuanto, este cuenta con la disponibilidad de adecuar las expensas de los gastos en que incurra el Curador Urbano en el ejercicio de la función otorgada, las cuales serán cubiertas por el peticionario de las licencias urbanísticas.

En los municipios donde no exista la figura del Curador Urbano, ciertamente se originan nuevos gastos, principalmente en lo que se refiere a las revisiones de las obras de construcción. Por ello y de conformidad a la legislación actual sobre la materia (artículo 7º de la Ley 813 de 2003) hemos de solicitar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, efectúe el análisis de rigor y rinda el concepto correspondiente.

Conclusiones.

Una de las responsabilidades del Estado es garantizar y fiscalizar que todas las relaciones jurídicas y de otra naturaleza de las cuales se originen

consecuencias para la sociedad, se desarrollen observando fielmente los postulados constitucionales y legales correspondientes, protegiendo con ello además el bien jurídico tutelado de la Fe Pública.

En el caso de la construcción, esta actividad principalmente es practicada por entes privados, no obstante su naturaleza, no impide que el Estado cumpla con esta función a fin de que prevalezca el interés general, tal como lo dispone el artículo 1° de la Carta Política Colombiana.

Por tal motivo este proyecto de ley tiene como finalidad principal la creación de instrumentos adecuados para que el Estado, a través de sus propias dependencias, o en delegación expresa, como el caso de los Curadores Urbanos ejerza esta función, más cuando por la carencia de los mismos nuestra población sufre directamente las consecuencias negativas de la falta de una fiscalización adecuada.

Sirva esta presentación como fundamento inicial al proyecto de ley que presentamos a consideración de los Honorables Congresistas a los cuales solicitamos que después de ponderar los beneficios que se derivan de esta iniciativa, le otorguen el apoyo necesario para que se cristalice como Ley de la República.

De los honorables Congresistas,
Alexandra Moreno Piraquive, Senadora de la República; *Manuel Antonio Virgüez*, Senador de la República; *Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA
 SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 07 de 2006 Senado, *por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 respecto al control del cumplimiento de las licencias de construcción y las sanciones urbanísticas*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
 DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Diliana Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 08 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal en materia de abuso sexual y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. El artículo 205 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 205. *Acceso carnal violento*. Quien realice acceso carnal en otra persona mediante el uso real de la fuerza contra ella o contra un tercero, incurrirá en prisión de diez (10) años y ocho (8) meses a veintidós (22) años y seis (6) meses.

Artículo 2°. El artículo 206 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 206. *Acto sexual violento*. Quien realice en otra persona acto sexual mediante el uso real de la fuerza contra ella o contra un tercero, incurrirá en prisión de seis (6) a trece (13) años.

Si el acto sexual se realiza sin contacto, la pena será de cuatro (4) a diez (10) años.

Si el acto sexual violento se cometiere en menor de 18 años, incurrirá en prisión de diez (10) años y ocho (8) meses a veintidós (22) años y seis (6) meses.

Artículo 3°. El artículo 207 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 207. *Acceso carnal y acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir*. Quien realice acceso carnal o acto sexual en persona a la cual haya puesto en incapacidad de resistir o en estado de inconciencia o en condiciones de inferioridad psíquica o indefensión física, incurrirá en prisión de diez (10) años y ocho (8) meses a veintidós (22) años y seis (6) meses.

Artículo 4°. El artículo 208 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 208. *Acceso carnal o acto sexual en menor de 14 años*. Quien realice acceso carnal o acto sexual, con menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de diez (10) años y ocho (8) meses a veintidós (22) años y seis (6) meses.

Si el agente realizare cualquiera de las conductas descritas en este artículo con persona menor de catorce (14) años, por medios virtuales, utilizando redes globales de información, incurrirá en las penas correspondientes disminuidas en una tercera parte.

Artículo 5°. El artículo 209 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 209. *Acceso carnal o acto sexual en menor de dieciocho años*. Quien realice acceso carnal o acto sexual en un menor de dieciocho (18) años siendo su acudiente, responsable de la supervisión de su bienestar general o su terapeuta, incurrirá en prisión de diez (10) años y ocho (8) meses a veintidós (22) años y seis (6) meses.

Artículo 6°. El artículo 210 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 210. *Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir*. Quien realice acceso carnal o actos sexuales con persona incapaz de resistirse, que se encuentre en estado de discapacidad mental, inferioridad psíquica o de indefensión física, incurrirá en prisión de diez (10) años y ocho (8) meses a veintidós (22) años y seis (6) meses.

Artículo 7°. El artículo 212 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 212. *Definiciones*. Para efectos de los tipos penales contemplados en el presente Título adóptense las siguientes expresiones:

1. “**Acceso Carnal**” significa coito vaginal, coito anal, felación o cunnilingus entre personas, independientemente de su sexo. Aunque leve, la penetración es suficiente para completar el acceso carnal y no requiere la emisión de semen. Puede haber penetración mediante un objeto manipulado por el actor dentro de la región genital o anal del cuerpo de la víctima.

2. “**Acto sexual**” significa todo contacto de las partes íntimas de otra persona con el actor, o cualquier contacto de las partes íntimas del actor con otra persona, para su propia gratificación sexual o con el fin de degradar o humillar a esa persona.

3. “**Acto sexual sin contacto**” significa obligar a otro a presenciar relaciones sexuales o contactos sexuales, se incluye la inducción a prácticas sexuales.

4. “**Uso de la fuerza**” significa:

- El uso de un instrumento peligroso;
- El uso de la fuerza física real o de la violencia o de la fuerza física superior contra la víctima;
- El uso de amenazas de daño o intimidación;
- Crear temor a lesiones físicas.

5. “**Partes íntimas**” significa la región genital, la ingle, el ano, la cara interna del tercio superior de los muslos, los glúteos o los senos.

6. “**Incapaz de resistir**” significa que la persona está incapacitada para dar su libre consentimiento a cualquier actividad sexual, debido a:

- a) Discapacidad mental;
- b) Indefensión física;
- c) Inferioridad psíquica;
- d) se encuentra bajo los efectos de alcohol, drogas o sustancias psicotóxicas.

7 “**Discapacidad mental**” significa que una persona sufre de una enfermedad mental o trastorno mental o del comportamiento que la incapacita para evaluar la naturaleza de la actividad sexual.

8. “**Indefensión física**” significa que la persona está físicamente incapacitada para dar su libre consentimiento a cualquier actividad sexual.

9. “**Inferioridad psíquica**” significa que una persona se encuentra en una situación de dependencia por su relación de sumisión, subordinación, obediencia, sometimiento, o servidumbre con el actor, o se encuentra bajo la custodia de la ley o recluida en un hospital u otra institución y el actor tiene autoridad de supervisión o disciplinaria sobre ella o el actor es terapeuta y la otra persona es paciente o antiguo paciente del actor y depende emocionalmente del actor, o el actor es empleado escolar y la otra persona está matriculada como estudiante en una institución donde trabaja el actor.

Artículo 8°. El artículo 216 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 216. *Circunstancias de agravación punitiva.* Las penas para los delitos descritos en los artículos del presente capítulo, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando con la conducta:

1. Se realizare en persona menor de dieciocho (18) años.
2. Se realizare con el fin de llevar la víctima al extranjero.
3. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 9°. El artículo 217 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará como sigue:

Artículo 217. *Estímulo a la prostitución de menores.* El que destine, arriende, mantenga, administre o financie casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de edad, incurrirá en prisión de ocho (8) a doce (12) años y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El que consuma o use productos o servicios ofrecidos en dichas casas o establecimientos incurrirá en la misma pena, sin perjuicio del concurso con otros tipos penales.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 10. El artículo 218 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará como sigue:

Artículo 218. *Pornografía con menores.* El que de cualquier manera produzca, comercialice, exhiba o posea por cualquier medio material pornográfico en el que participen real o simuladamente menores de edad incurrirá en prisión de seis (6) a ocho (8) años y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 11. El artículo 237 del Código Penal (Ley 599 de 2000), quedará así:

Artículo 237. *Incesto.* El que realice acceso carnal u otro acto sexual con un ascendiente, descendiente, adoptante o adoptivo, con un hermano o hermana, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años.

Cuando la víctima sea un menor de edad, la pena a imponer será la prevista por el artículo 205 para el delito de “Acceso carnal violento”.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez, Gloria Stella Díaz Ortiz.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La legislación penal colombiana, a pesar de los avances que se registran, ha tratado con demasiada benignidad las agresiones sexuales, en

especial contra los menores de edad, en las distintas conductas delictivas que ha definido el legislador.

Este último, que no puede ejercer su elevada función desde abstracciones temáticas, sino que más bien, de manera ordinaria, debe seguir la realidad social: Los hechos que en esta requieren de su especial atención, para convertirlos en objetos de su trabajo reglamentario.

Lo anterior, tiene especial significación frente a la denuncia frecuente por los medios de comunicación de hechos contra la integridad sexual de los niños y niñas, los adolescentes y las adolescentes que se presentan en nuestra sociedad. Prostitución infantil, promoción libre de la misma, acceso carnal violento, abuso sexual, embarazos de menores, agresión de, en general, parientes a menores de edad o de personas cercanas al entorno familiar, impactan la conciencia colectiva y reclaman del Congreso respuestas a la problemática que plantean.

En el proyecto se propone la agravación punitiva de las conductas delictivas que ya se encuentran tipificadas en nuestra legislación, proponiendo una mayor congruencia entre los distintos tipos penales y sus respectivas sanciones. Por ejemplo, en lo que tiene que ver el acceso carnal violento se equipara a otros actos sexuales violentos cuando las víctimas son menores de edad.

De igual manera, conductas como la inducción a la prostitución, el constreñimiento, o la promoción publicitaria de la prostitución de menores, por su amplio impacto social, son tratadas en el proyecto, con sanciones equivalentes a su daño social.

El énfasis que se hace en el aumento de penas cuando las víctimas son menores de edad, tiene por finalidad dar alcance a los mandatos constitucionales que promueven la protección de la niñez y del menor, con el fin de traducir esos predicados superiores a la legislación penal vigente. En efecto, los artículos 44 y 45 de la Constitución Política disponen un tratamiento garantístico en todos los órdenes, para esos segmentos de la población.

Esta iniciativa expresa, la conveniencia de, no solo aumentar las penas para los delitos sexuales contra menores de edad, sino también de rediseñar la estructura de la pena en la materia, y estructurar un proyecto de ley que garantiza la adecuada protección de los menores durante el proceso penal.

En la legislación de otros países, como los Estados Unidos y Panamá existe un tratamiento de las agresiones sexuales a los menores que no hace la distinción entre las distintas conductas sexuales como lo hace la actual legislación penal colombiana. Más aún, el consentimiento de los menores, aún en el caso de ser expreso no influye para la determinación objetiva de la conducta típica. Se entiende que las conductas sexuales contra menores de edad, todas, son violentas, toda vez que, se supone en los tipos penales respectivos que estos menores no tienen consentimiento. Es una presunción *jure et de jure*, es decir, que no admite prueba en contrario.

Se propone superar en el proyecto, la concepción del acceso carnal como un simple acto de penetración. Los abusos sexuales y sus efectos son mucho más que eso. Es así como, el abuso sexual comprende conductas que van más allá del simple acto coital, que la actual legislación denomina “acto sexual” para distinguirlo del “acceso carnal”, para dar un tratamiento actualmente menos severo al primero que al segundo, cuando pueden resultar igualmente agresivos contra la estructura psicológica de los niños y los adolescentes.

En realidad, la novedad del proyecto se sitúa en la proporcionalidad y diseño de la dosimetría penal que se propone en él, más que en el incremento propiamente dicho y en una serie de definiciones relativas al abuso sexual que seguramente facilitarían la tipificación del delito y pueden cumplir una función adicional de educación para la sociedad, pues la definición de cada una de las conductas sexuales ayudará a comprender el alcance de los delitos.

Si se tiene en cuenta que la tendencia de la legislación penal colombiana se refleja en la iniciativa propuesta, puede entenderse que esta consulta los más recientes criterios del Congreso de la República en la materia. Sin embargo, insistimos en la necesidad, que aparece como elemento nuevo en el proyecto, de incrementar de manera específica algunas

conductas tipificadas como delito en la actual legislación, consultando las relaciones entre la defensa social y la estructura de las penas. Es así como se acentúan las penas para determinadas conductas, que si se le comparan con otras igualmente previstas en el Código Penal, pueden tener igual gravedad, pero que, no venían siendo tratadas con la misma severidad punitiva.

De manera tradicional los códigos penales han previsto los delitos sexuales contra los niños, tipificando conductas especiales, en la mayoría de ellos. Pero es de manera reciente cuando se ha empezado a tener un dimensionamiento real del daño que sufre el menor a raíz de los abusos, y los efectos de la intensificación de estas conductas, que es aún mucho más reciente.

Hasta hace poco la Jurisdicción Penal sólo conocía de las conductas sexuales más agresivas contra las víctimas. Los restantes abusos, eran guardados por el grupo conviviente, que se sabe hoy es el grupo social en el que mayor número de delitos sexuales contra niños y niñas se cometen. Distintos expedientes eran utilizados para evadir la responsabilidad en estos casos que van desde el amparo por el propio grupo al agresor hasta la reproducción sucesiva de testimonios que diluían la verdad, fenómenos como la sacralización de la familia obligaba a mantener velada la conducta deshonesto de alguno de sus miembros.

Los sujetos activos de estos delitos especiales contra los niños se atribuían a individuos con patologías mentales agravadas, o modelos conductuales de perversión, un poco al margen del ámbito familiar y de convivencia de la víctima. Esto se traducían en que sólo determinadas conductas mucho más graves eran judicializadas quedando excluidos los casos que comportaban un costo emocional y psicológico menor. Adicionalmente, cuando la agresión era cometida por un extranjero, la ira familiar y la repulsión del medio se traducían en una solidaridad que facilitaban la represión del delito. Esta problemática bien puede comportar elementos extrajurídicos que no se contrarrestan fácilmente desde la normatividad. Sin embargo, la función educadora y coercitiva de los ordenamientos jurídicos contribuyen en la toma de conciencia y por supuesto en la persecución misma de los delitos.

Las consecuencias de este tipo de conductas delictivas es uno de los problemas más complejos de abordar por el derecho y por la psicología.

Los daños físicos y psicológicos de estas conductas son evidentes. Los daños físicos más frecuentes se dan en la zona genital y anal: defloración temprana, himen complaciente, desgarramiento vaginal y rectal, hemorragias vaginales y rectales, flujos e infecciones genitales, anales y rectales. Además de las lesiones que se presentan en las otras partes del cuerpo y los sobrevivientes casos de embarazo. También se presentan daños psicológicos, cuyos efectos son inconmensurables, el ciclo de desarrollo sexual del menor es alterado definitivamente. Su comportamiento general se altera, en el rendimiento escolar, familiar y social, traducéndose esto en un trastorno de conducta que se prolonga hasta la edad adulta. Especial significación adquiere para la víctima el tipo de relación que establece con el agresor pues aquella pierde conciencia y capacidad crítica quedando bajo el dominio no pocas veces irrestricto de su victimario.

Los compañeros de las madres, los padres, amigos o allegados a la familia, hacen que la víctima no encuentre respaldo en esta para su resarcimiento y recuperación. La soledad se agudiza y requiere mucha atención, comprensión y respeto.

La intervención del Estado para prevenir estas conductas y contrarrestar sus efectos no se discute. La misma debe tener en cuenta varios factores, en especial, la situación de la víctima de abuso pues al tiempo que genera una enorme confusión síquica de la víctima, produce un gran impacto psicológico en los operadores jurídicos que abordan el caso.

Presupuesto básico es no perder de vista que la intervención busca la protección del niño. Protección de tipo judicial y asistencial. La Primera con sus recursos coercitivos busca principalmente que se detengan los abusos, mediante el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables.

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez, Gloria Stella Díaz Ortiz.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 08 de 2006 Senado, *por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal en materia de abuso sexual y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 2006 SENADO

por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Sujeción a la ley.* El Gobierno Nacional, al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas no podrá exceder los términos establecidos en la presente ley, ni regular aspectos o materias que correspondan privativamente al Congreso de la República.

Artículo 2°. *Regulación.* Los decretos que dicte el Gobierno para desarrollar esta ley marco serán reglamentados por medio de resoluciones generales proferidas por el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

El Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no podrá delegar esta función reglamentaria, ni podrá ejercerla por medio de actos administrativos diferentes a las resoluciones generales.

Parágrafo. Los Decretos y las resoluciones que se expidan para el desarrollo o la reglamentación de la presente ley, por seguridad jurídica se otorgará para su entrada en vigencia, un plazo de (15) días o (1) mes para su adecuada divulgación y conocimiento; a menos que por circunstancias especiales se requiera la inmediata vigencia del Decreto o Resolución en cuyo caso la autoridad correspondiente debe exponer las razones de la decisión.

Artículo 3°. *Objetivos.* Al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, el Gobierno Nacional deberá tener en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) Facilitar el desarrollo y la aplicación de los Convenios y Tratados Internacionales, y la participación en procesos de integración económica;

b) Adecuar la legislación y las normas de valoración aplicables en Colombia, a los cambios y requerimientos del Comercio Internacional, a las Recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas, y los

convenios de carácter regional y subregional que se suscriban vinculando procesos de simplificación y armonización de regímenes aduaneros, como a las normas y directrices del Acuerdo del Valor del Gatt, o Acuerdo de Valoración de la Organización Mundial de Comercio, OMC, el Convenio Internacional de Kyoto y las Decisiones de la Comunidad Andina de Naciones, CAN. En todo caso deberán respetarse las prácticas, usos y costumbres comerciales internacionalmente aceptadas;

c) Facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior, para garantizar la dinámica del intercambio comercial, el acceso de los productos y servicios del país a los mercados externos y la competitividad de los productos colombianos en el mercado internacional.

Artículo 4°. *Principios generales.* Todas las Normas que en desarrollo de esta ley expida el Gobierno Nacional y los Agentes encargados del Comercio Exterior y de la Función Pública Aduanera, al igual que todas las Actuaciones Administrativas y Procedimientos, deberán ajustarse a los siguientes principios:

a) Sólo podrán ser tipificadas como infracción administrativa aduanera las conductas, y los errores, omisiones o inexactitudes de requisitos formales, que efectivamente puedan causar un perjuicio real a los intereses del Estado, o que puedan ocasionar un beneficio indebido a un particular;

b) La descripción de la mercancía se considerará como un conjunto de elementos que se examinarán de manera integral, incluyendo la declaración y los documentos soporte, para la definición de la situación jurídica y para el decomiso por errores, inexactitudes u omisiones en la descripción;

c) El importador, será siempre responsable del pago de los tributos aduaneros causados por la importación;

d) El Gobierno nacional podrá establecer mediante decreto la solidaridad de los declarantes en el pago de los tributos de importación, pero en todo caso los declarantes tendrán acción de repetición contra los importadores para obtener el reembolso de lo pagado por concepto de tributos;

e) El Gobierno Nacional deberá tener en cuenta en la expedición de normas aduaneras en su aplicación, la prevalencia del cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los administrados, previo al desarrollo del proceso administrativo correspondiente;

f) Las disposiciones que conformen el régimen aduanero deben incluir la posibilidad para los particulares de corregir voluntariamente sin sanción, en cualquier tiempo, los errores, inexactitudes u omisiones que no hayan sido previa y formalmente detectados por la autoridad aduanera;

g) Las conductas tipificadas como infracción deben estar completa y expresamente descritas en los decretos dictados por el Gobierno Nacional, el cual no podrá diferir la descripción de las conductas al reglamento;

h) Tipificada una conducta como infracción administrativa aduanera, la sanción para todos los particulares que incurran en ella debe ser la misma, sin importar la calidad en la que actúen ante la autoridad aduanera. Si se establecen causales de atenuación o agravación, estas se predicarán de todos los particulares que se encuentren en ellas;

i) La actividad de agenciamiento aduanal podrá ser ejercida por personas jurídicas o sociedades creadas para este efecto en cumplimiento de un contrato de mandato y el Gobierno Nacional mediante reglamento de carácter general, normará su ejercicio.

Artículo 5°. *Causales de aprehensión y decomiso.* Las causales de aprehensión y decomiso deberán ser fijadas taxativamente por el Gobierno Nacional mediante decreto. Para que la autoridad aduanera pueda aprehender un bien, debe invocar una causal específica que sea preexistente al acto. Si posteriormente a la aprehensión se demuestra la licitud de la mercancía, el particular afectado tendrá derecho a ser indemnizado.

Artículo 6°. *Sanciones.* El Gobierno Nacional expedirá mediante decreto el régimen sancionatorio aduanero, con sujeción a las siguientes pautas y principios:

a) Se presume la buena fe;

b) Las sanciones serán proporcionales al daño o perjuicio real sufrido por el Estado, o proporcionales al beneficio indebido en favor del par-

ticular, según el caso. En estos casos los daños, perjuicios y beneficios deberán ser concretos y cuantificables;

c) No se restringirá de ninguna forma a los particulares el ejercicio de su derecho de defensa;

d) Para que un hecho u omisión constituya infracción administrativa aduanera, o dé lugar a la aprehensión y decomiso de las mercancías, o a la formulación de una Liquidación Oficial, el hecho o la omisión deberá coincidir exactamente con la descripción contenida en los decretos expedidos por el Gobierno Nacional. No procede la aplicación de sanciones por interpretación extensiva de las normas;

e) Si antes de concluir la etapa gubernativa se expide una norma que favorezca al interesado, o se deroga una norma que lo perjudique, la autoridad aduanera deberá aplicar obligatoriamente la norma más favorable para el particular, aunque este no la haya alegado;

f) Los términos que se establezcan para que la autoridad aduanera decida de fondo son perentorios y su incumplimiento dará lugar al silencio administrativo positivo, que será declarado por la autoridad competente de oficio o a petición de parte.

No procederá la entrega de aquellas mercancías sobre las cuales existan restricciones legales o administrativas para su importación. En ese caso, el procedimiento continuará hasta la definición de la situación jurídica de la mercancía. Está en el Decreto 2685.

Igualmente, habrá lugar a la aplicación del silencio administrativo positivo cuando hayan transcurrido más de doce (12) meses desde la primera actuación formal de la autoridad aduanera, si en ese plazo no ha quedado ejecutoriada la decisión de fondo.

Lo previsto en este artículo se aplicará sin perjuicio de las investigaciones y sanciones disciplinarias a que haya lugar.

Artículo 7°. *Respeto al debido proceso.* Se prohíben las decisiones de plano o los efectos “de pleno derecho”.

Cuando la administración revoque un acto administrativo, el acto de revocación deberá ser expreso, constar por escrito y deberá otorgársele al particular afectado la oportunidad de controvertirlo mediante los recursos de la vía gubernativa que fije el Gobierno.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 6ª de 1971, y toda normatividad que le sea contraria.

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde el punto de vista de legislación aduanera, nuestro país está regido por una Ley Marco (Ley 6ª de 1971), anterior a la Constitución Política de 1991, lo cual hace necesario evaluar la conveniencia de esta ley dado el ambiente comercial en que se encuentra el país generado por la constitución de una Zona de Libre Comercio para las Américas, ALCA, la celebración de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, o hacia futuro una posible negociación con la Unión Europea; con este fin se radicó el Proyecto de ley número 15 de 2004, en ejercicio de la facultad dada por la misma Constitución al quitar el carácter de iniciativa privativa del ejecutivo a esta materia, tal como sí se contempla para el caso de la ley de comercio exterior.

En el año 1971, estaba vigente el Convenio de Cooperación Aduanera de Bruselas, instrumento que los países libres crearon terminada la segunda guerra mundial, para modernizar las aduanas del mundo y, Colombia estaba inserta en ese Convenio. Sin embargo, uno de los primeros frutos que dio, fue el Convenio Internacional para la Facilitación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, hecho en Kyoto en el año de 1973 y puesto en ejecución en 1974. Aunque nuestro país no ha adherido formalmente ese Convenio, en 1984 se modificó, por primera vez en 42 años, la legislación aduanera que databa de 1931 con la Ley 79. Esta norma se hizo por parte de una Comisión redactora ordenada por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los lineamientos del Convenio de Kyoto. Las reformas de la normatividad aduanera de 1992, Decreto 1909, y posteriormente el Decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999,

con sus quince (15) modificaciones a la fecha, desconocieron totalmente ese Convenio Internacional y reafirmaron la mentalidad tributarista de esa normativa.

Dentro de la Ley 6ª de 1971, la actividad del Congreso en la creación de la ley marco de aduanas se limitó a sujetar la labor del Gobierno a las recomendaciones y orientaciones de los organismos nacionales e internacionales mencionados en dicha ley; entendiéndose que con ello se daba por cumplida su obligación de fijar los principios y pautas generales que debe seguir el ejecutivo a la hora de introducir modificaciones al régimen de aduanas.

De esta manera, es viable pensar que el ejecutivo ante la ausencia de un límite claro fijado por el Congreso, haya tomado de manera deliberada y sin control la regulación del tema aduanero y arancelario.

Es necesario fijar criterios y límites claros a la acción de la autoridad aduanera; la falta de un marco legal hace que la DIAN tenga una excesiva libertad de acción, lo que causa mucha inseguridad jurídica entre los agentes que se dedican a este tema; además, los trámites y obstáculos que se introducen por parte del Ejecutivo a la normatividad, sin marco definido, nos restan competitividad en el luchado comercio exterior mundial.

Se necesitan reglas claras que le ayuden al Ejecutivo a reglamentar dentro de unos parámetros seguros y facilitadores del comercio exterior de una moderna Ley Marco. Este Marco que se entrega recoge muchas de las orientaciones que los mismos Directores de la DIAN han dado, al margen de la legislación, pero que reconocen la bondad de los principios enunciados en este proyecto.

Ante este panorama, el Congreso de la República no puede abandonar su injerencia en el manejo de esta importante materia, delegando toda la responsabilidad en el ejecutivo.

El articulado.

A continuación describimos temáticamente, artículo por artículo:

Como se sabe, a través de las llamadas “Leyes Marco establecidas en el artículo 150 numeral 19 de la Constitución Política” se distribuye la competencia legislativa entre el ejecutivo y el legislativo, de tal manera que el segundo dicta los parámetros generales a los que debe someterse el primero para regular de manera específica o detallada la materia a que se refiere la respectiva Ley Marco.

Esta competencia entre el ejecutivo y el legislativo es excluyente, de tal suerte que el uno no puede invadir la órbita del otro. Mediante este **artículo 1º**, se ratifica la obligación que le asiste al Gobierno Nacional de respetar y no exceder los términos de esta ley, así como el ámbito de competencia del Congreso de la República.

El **artículo 2º** no hace otra cosa que ratificar la competencia que tiene el Ejecutivo para expedir las normas que desarrollen o reglamenten la presente ley, de acuerdo con el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Nacional, limitando o dejando en cabeza exclusiva del Director de la DIAN la facultad de reglamentar los decretos expedidos por el Presidente de la República para evitar, como ha ocurrido en el pasado y por ausencia precisamente de esa limitación, que algunos funcionarios de la DIAN se abroguen el derecho de reglamentar o interpretar por vía de circulares, memorandos, etc., la legislación aduanera, desbordando o excediendo incluso el marco de la norma a la cual se deben ceñir para reglamentarla o interpretarla.

De otra parte, el párrafo del artículo que se comenta, se consagra con miras a preservar el principio de seguridad jurídica y evitar que los usuarios se vean sorprendidos con cargas o medidas inesperadas, que las normas expedidas en desarrollo de la Ley Marco de Aduanas no entren en vigencia inmediatamente, sino en un plazo prudencial, para garantizar no solamente su debida divulgación y conocimiento, en orden a su debida aplicación, sino también que los destinatarios de la norma adecuen su conducta a los lineamientos de la nueva medida.

Recuérdese que la seguridad jurídica, entre otras cosas, es un factor importante para promover la inversión extranjera, lo cual constituye uno de los objetivos de los tratados de libre comercio y así se tiene previsto en el TLC que se negocia con Estados Unidos de Norteamérica, como lo es el brindar a los inversionistas un ambiente de negocios más estable y seguro.

Para que no se deje la posibilidad de establecer un plazo abierto, definimos un plazo de un mes para que entren en vigencia los decretos y resoluciones que expida el Gobierno como regulación de esta ley. A menos que se requiera la inmediata vigencia de la norma regulatoria, caso en el cual se deberán exponer las razones para tal decisión.

En el **artículo 3º**, se consagran los objetivos y criterios que guiarán al Ejecutivo al modificar el régimen de aduanas, impulsando la integración económica, la facilitación y agilidad de las operaciones de comercio exterior; avanzando a la filosofía de facilitación del comercio que debe imperar en las políticas de funcionamiento de los organismos que intervienen en el desarrollo de este, tales como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o quien haga sus veces, pero esencialmente en la Aduana. Del mismo modo ello no impedirá la adecuación de la normatividad en materia aduanera dentro de las instancias multilaterales y regionales teniendo prelación lo estipulado por la Organización Mundial del Comercio, la Organización Mundial de Aduanas, y el Convenio internacional de Kyoto.

En el **artículo 4º**, se consagran los principios generales que se deberán respetar en todas las normas que se expidan en virtud de esta ley.

Se hace referencia a la necesidad de considerar la antijuridicidad de la conducta como elemento indispensable para su reproche. En este sentido, se prevé el principio de tipicidad no solo en materia de responsabilidad sino también en cuanto a las infracciones y sanciones. Además el Gobierno tendrá en cuenta las implicaciones de la falta, sus motivaciones y consecuencias reales, antes que consideraciones formales, por lo tanto las sanciones que imponga la Administración deberán ser proporcionales al daño que se genere.

La descripción de la mercancía será considerada como un conjunto de elementos que se examinarán de manera integral. La fidelidad en la descripción de la mercancía genera muchas controversias, porque depende del criterio del funcionario evaluar si se ajusta o no a la mercancía; así se consagra como principio para el Gobierno en la expedición de sus normas en materia aduanera, el realizar un examen integral de la declaración y sus soportes en cada caso, antes de considerar la descripción como deficiente o inexistente.

Por cuanto es el importador quien crea el hecho generador del tributo, es decir, la importación, se considera como único responsable de los tributos. Posteriores propietarios o tenedores de la mercancía no son responsables del pago de los tributos, ni de las sanciones derivadas del trámite de nacionalización, se consagra entonces que el importador, será responsable del pago de los tributos aduaneros causados por la importación.

Se establece la posibilidad del Gobierno Nacional de establecer mediante decreto la solidaridad de los declarantes en el pago de los tributos de importación, pero en todo caso los declarantes tendrán acción de repetición contra los importadores para obtener el reembolso de lo pagado por concepto de tributos.

Esta posibilidad de que sean solidarios el importador y el intermediario aduanero debe ser dada por el Congreso, así el Gobierno tendrá mayor margen de acción para exigirle al intermediario aduanero o al importador el pago de los impuestos, y en caso de hacerlo al intermediario puede este cuando el sobre costo no fue por su error repetir contra el importador.

Las disposiciones que conformen el régimen aduanero deben incluir la posibilidad para los particulares de corregir voluntariamente sin sanción, los errores, inexactitudes u omisiones que no hayan sido previa y formalmente detectados por la autoridad aduanera. El usuario tendrá la posibilidad de presentarse voluntariamente a corregir sus errores, con el fin de generar una cultura de colaboración con el Estado antes de encubrimiento de errores por temor a una sanción.

Dada la importancia que han asumido las actividades de intermediación aduanera en el comercio, facilitando a los usuarios el cumplimiento de las normas y colaborando a las autoridades aduaneras en su aplicación, se ratifica la necesidad de que su accionar sea regulado por el Gobierno, facultado en las disposiciones de la ley marco emanada del legislativo.

Se consagra el Principio de Igualdad y de Imparcialidad, para asegurar y garantizar los intereses y derechos de los Usuarios Aduaneros, con el fin que la sanción para todos los particulares que incurran en una infracción deba ser la misma, al igual que las causales de atenuación o agravación.

El Gobierno deberá fijar previa, clara, expresa e inequívocamente las causales de aprehensión y decomiso.

El Congreso en cumplimiento de su obligación de construir la ley marco, orienta la actuación del Gobierno Nacional para la expedición de sanciones en materia aduanera. Así al expedir sanciones el Gobierno se encontrará limitado por las orientaciones que se señalan en este proyecto.

El hecho de que el Congreso haya permanecido aislado en materia aduanera desde 1971, ocasiona que las sanciones aduaneras no incluyan disposiciones que permitan a los funcionarios competentes distinguir entre el comerciante que intentó cumplir con la ley y el que simplemente buscó evadirla.

Dentro de los principios que deberá tener en cuenta el Gobierno, se señala el principio de legalidad o tipicidad, respeto por las garantías constitucionales y el derecho de defensa al particular. La buena fe, principio de favorabilidad, el respeto al debido proceso, prohibiéndose las decisiones de plano o los efectos “de pleno derecho”.

Además se contempla que deberá existir una correspondencia real entre la falta y el perjuicio, debido a que la persecución de errores formales no contribuye a la lucha del delito de contrabando.

Es importante que la ley marco sea la que contenga el principio de la no aplicación analógica o extensiva de la norma, de esta forma se convierte en un mandato imperativo y obligante para los funcionarios encargados de calificar las sanciones.

Se dan pautas sobre la operación del silencio administrativo positivo, estableciendo que la tardanza en la solución de conflictos no genere graves perjuicios para los usuarios, se consagra el silencio administrativo positivo sólo para el vencimiento de los términos para decidir de fondo.

Dada la necesidad de una nueva Ley Marco de Aduanas, para actualizar la normatividad aduanera y ponerla a tono con los nuevos fundamentos con que esta debe contar para enfrentar los nuevos retos que exige la liberalización del comercio, y que otorgue un marco claro para la función reguladora del ejecutivo en materia aduanera, propongo el presente Proyecto de Ley Marco al honorable Congreso de la República.

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

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

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 09 de 2006 Senado, *por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el transporte multimodal de carga y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Definiciones

Artículo 1°. Para los efectos de la presente ley se entiende por:

Contrato de Transporte Multimodal (CTM): El contrato en virtud del cual un Operador de Transporte Multimodal se obliga, por escrito y contra el pago de un flete, a ejecutar el transporte multimodal nacional o internacional de mercancía.

Derecho Especial de Giro (DEG). La unidad de cuenta en la forma definida por el Fondo Monetario Internacional.

Documento de Transporte Multimodal (DTM): El documento que acredita que el Operador de Transporte Multimodal ha tomado las mercancías bajo su custodia y se ha comprometido a entregarlas de conformidad con las cláusulas del contrato de transporte multimodal en el lugar y términos pactados. Puede ser sustituido por medio de mensajes de intercambio electrónico de datos y ser emitido en forma:

- i) Negociable, o,
- ii) No negociable, con expresión del nombre del consignatario.

Continuación de viaje: La autorización por parte de la autoridad aduanera del traslado de mercancías extranjeras por dos o más modos de transporte diferentes, en virtud de un único contrato de Transporte Multimodal, con suspensión de tributos aduaneros.

Expedidor: La persona que celebra el Contrato de Transporte Multimodal con el Operador de Transporte Multimodal.

Mercancías: Son todos los bienes susceptibles de ser transportados, clasificados en la nomenclatura colombiana y sujetos a control aduanero.

Operador de transporte multimodal: Toda persona autorizada por el Ministerio de Transporte de acuerdo con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 336 de 1999 que, por sí o en representación de otra, celebra un Contrato de Transporte Multimodal, actuando como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los transportadores que participan en las operaciones de transporte, y asume la responsabilidad de su cumplimiento.

Transporte multimodal: El porte de mercancías por dos o más modos diferentes de transporte, en virtud de un único Contrato de Transporte Multimodal, desde un lugar determinado en que el Operador de Transporte Multimodal toma las mercancías bajo su custodia y responsabilidad hasta el lugar designado para su entrega.

Tomar bajo custodia: El hecho de poner las mercancías en poder del Operador de Transporte Multimodal y que este las acepte para su transporte.

Transbordo: Traslado de mercancías, efectuado bajo control aduanero de una misma aduana, desde una unidad de transporte o de carga a otra, o a la misma en distinto viaje, incluida su descarga a tierra, con el objeto de que continúe hasta el lugar de su destino.

Transportador: Aquel autorizado por el organismo nacional competente de su país de origen para ejecutar o hacer ejecutar el transporte nacional e internacional de mercancías, sea o no el Operador de Transporte Multimodal.

Unidad de carga: El continente utilizado para el acondicionamiento de mercancías con el objeto de posibilitar o facilitar su transporte, susceptible de ser remolcado, pero que no tenga tracción propia. Estas unidades de carga son las que se detallan a continuación:

Barcazas o planchones, Contenedores, Furgones, Paletas, Remolques y semirremolques, tanques, vagones o plataformas de ferrocarril, y otros elementos similares.

Unidad de transporte: La que permita el transporte de las mercancías y/o unidades de carga, que tenga tracción propia o autopropulsión. Estas unidades de transporte son las que se detallan a continuación:

Aeronaves, Barcos o buques, Camiones o tractocamiones, gabarras y demás embarcaciones destinadas a la navegación interior, y otros medios de transporte similares.

CAPITULO II

Ambito de Aplicación

Artículo 2°. La presente ley se aplica a los contratos de transporte multimodal en:

- a) El lugar estipulado en el contrato de transporte multimodal en el que el Operador de Transporte Multimodal haya de tomar las mercancías bajo su custodia;
- b) El lugar estipulado en el contrato de transporte multimodal en el que el Operador de Transporte Multimodal haya de hacer entrega de las mercancías que se encuentran bajo su custodia.

CAPITULO III

Del Documento de Transporte Multimodal

Artículo 3°. El Operador de Transporte Multimodal, al tomar las mercancías bajo su custodia, emitirá por escrito un (DTM) que, a elección del expedidor, podrá ser negociable o no negociable.

Este documento deberá ser firmado por el Operador de Transporte Multimodal o por una persona autorizada expresamente por él. La firma podrá ser manuscrita, impresa en facsímil, perforada, estampada, en símbolos o registrada por cualquier otro medio mecánico o electrónico, que garantice su autenticidad.

Artículo 4°. El Documento de Transporte Multimodal deberá contener, como mínimo lo siguiente:

- a) El nombre y el establecimiento principal del Operador de Transporte Multimodal;
- b) El nombre del expedidor;
- c) El nombre del consignatario, si ha sido comunicado por el expedidor;
- d) El lugar y la fecha en que el Operador de Transporte Multimodal tome las mercancías bajo su custodia;
- e) El lugar de entrega de las mercancías;
- f) La fecha o el plazo de entrega de las mercancías en el lugar de entrega, si en ello han convenido expresamente las partes;
- g) Una declaración por la que se indique si el Documento de Transporte Multimodal es negociable o no negociable;
- h) El lugar y la fecha de emisión del Documento de Transporte Multimodal;
- i) La firma del Operador de Transporte Multimodal o de la persona autorizada al efecto por él;
- j) La naturaleza general de las mercancías; las marcas principales necesarias para su identificación; una declaración expresa, si procede, sobre su carácter peligroso; el número de bultos o de piezas y el peso bruto de las mercancías o su cantidad expresada de otro modo, datos que se harán constar tal como los haya proporcionado el expedidor;
- k) El estado aparente de las mercancías;
- l) El flete correspondiente a cada modo de transporte si ha sido acordado expresamente por las partes, o el flete total, incluida la moneda de pago, en la medida en que deba ser pagado por el consignatario, o cualquier otra indicación de que el flete ha de ser pagado por el consignatario;
- m) El itinerario, los modos de transporte y los puntos de transbordo previstos, si se conocen en el momento de la emisión del Documento de Transporte Multimodal;
- n) Cualesquiera otros datos que las partes convengan en incluir en el Documento de Transporte Multimodal, si no son incompatibles con la legislación del país en que se emita el documento.

La omisión en el Documento de Transporte Multimodal de uno o varios de los datos precedentes, no afectará la existencia del documento como uno de transporte multimodal.

Parágrafo. El Operador de Transporte Multimodal presentará a la Aduana de Salida o de Ingreso al territorio aduanero nacional, el Documento

de Transporte Multimodal (DTM). Excepcionalmente, podrá suplirse la presentación del DTM, con el Contrato de Transporte Multimodal, como requisito previo a la autorización del formulario de Continuación de Viaje.

Ningún documento distinto al DTM o al contrato de transporte multimodal servirá para solicitar la Continuación de Viaje.

Artículo 5°. Los datos contenidos en el Documento de Transporte Multimodal establecerán la presunción, salvo prueba en contrario, que el Operador de Transporte Multimodal ha tomado bajo su custodia las mercancías, tal como aparecen descritas en dicho documento, a menos que se haya incluido en el texto impreso del documento o se haya agregado a este una indicación en contrario, como “peso, naturaleza y número declarados por el cargador”; “contenedor llenado por el cargador” u otras expresiones análogas.

No se admitirá prueba en contrario si el Documento de Transporte Multimodal ha sido transferido o si el mensaje de intercambio electrónico de datos equivalente ha sido transmitido al consignatario que ha acusado recibo y ha procedido de buena fe basándose en él.

Artículo 6°. *Responsabilidad del Operador de Transporte Multimodal.* La responsabilidad del Operador de Transporte Multimodal por las mercancías abarca el período comprendido desde el momento en que toma las mercancías bajo su custodia hasta el momento que las entrega en el lugar pactado.

Artículo 7°. El Operador de Transporte Multimodal será responsable de las acciones y omisiones de sus empleados o agentes en el ejercicio de sus funciones, o de las de cualquier otra persona a cuyos servicios recurra para el cumplimiento del contrato, como si esas acciones u omisiones fuesen propias.

Artículo 8°. El Operador de Transporte Multimodal se obliga a ejecutar o hacer ejecutar todos los actos necesarios para que las mercancías sean entregadas:

- a) Cuando el Documento de Transporte Multimodal se haya emitido en una forma negociable “al transportador”, a la persona que presente uno de los originales del Documento;
- b) Cuando el Documento de Transporte Multimodal se haya emitido en forma negociable “a la orden”, a la persona que presente uno de los originales del Documento debidamente endosado;
- c) Cuando el Documento de Transporte Multimodal se haya emitido en forma negociable a nombre de una persona determinada; a esta persona, previa prueba de su identidad y contra-presentación de uno de los originales del Documento. Si tal documento ha sido endosado “a la orden” o en blanco, se aplicará lo dispuesto en el literal b);
- d) Cuando el Documento de Transporte Multimodal se haya emitido en forma no negociable, a la persona designada en el documento como consignatario, previa prueba de su identidad, y
- e) Cuando no se haya emitido ningún documento sobre papel, a la persona que se designe en las instrucciones recibidas del expedidor o de una persona que haya adquirido los derechos del expedidor o del consignatario, para dar tales instrucciones, según el Contrato de Transporte Multimodal.

Artículo 9°. El Operador de Transporte Multimodal será responsable de los daños y perjuicios resultantes de la pérdida o el deterioro de las mercancías, así como del retraso en la entrega, si el hecho que causó la pérdida, el deterioro o el retraso en la entrega se produjo cuando las mercancías estaban bajo su custodia en los términos del artículo 6°. Esta responsabilidad sólo cesará cuando la mercancía sea entregada al destinatario o a la persona designada para recibirla, en el lugar convenido.

También cesará cuando haya transcurrido el término de cinco días a partir del fijado para la entrega, sin que el interesado se haya presentado para retirarla o recibirla. En este caso el operador tendrá derecho a que se le pague por el concepto de bodegaje.

Todo sin perjuicio de que él o sus empleados o agentes, sean exonerados de responsabilidad en el caso de que él o las personas a que se refiere el artículo 7°, hayan adoptado todas las medidas que razonablemente podían exigirse para evitar el hecho y sus consecuencias.

El Operador de Transporte Multimodal podrá pactar un plazo de entrega, con fechas de tolerancia de más o de menos, según las circunstancias de cada caso.

Artículo 10. Hay retraso en la entrega cuando las mercancías no han sido entregadas dentro del plazo expresamente acordado o, a falta de tal acuerdo, dentro del plazo que, atendidas las circunstancias del caso, sería razonable exigir de un Operador de Transporte Multimodal.

Si las mercancías no han sido entregadas dentro de los noventa días calendario siguientes a la fecha de entrega, determinada de conformidad con el párrafo anterior, el consignatario o cualquier otra persona con derecho a reclamar las mercancías podrá, a falta de prueba en contrario, considerarlas perdidas.

Artículo 11. No obstante lo dispuesto en el artículo 10, el Operador de Transporte Multimodal no será responsable de la pérdida, el deterioro o el retraso en la entrega de las mercancías transportadas, si prueba que el hecho que ha causado tales pérdidas, deterioro o retraso ha sobrevenido durante ese transporte, por una o más de las circunstancias siguientes:

- a) Acto u omisión del expedidor, de su consignatario o de su representante o agente;
- b) Insuficiencia o condición defectuosa del embalaje, marcas o números de las mercancías;
- c) Manipuleo, carga, descarga, estiba y desestiba de las mercancías realizadas por el expedidor, el consignatario o por su representante o agente;
- d) Vicio propio u oculto de las mercancías;
- e) Huelga, lock-out, paro o trabas impuestas total o parcialmente en el trabajo y otros actos fuera del control del Operador del Transporte Multimodal, debidamente comprobados.

Artículo 12. La cuantía de la indemnización por pérdida o daño de las mercancías se fijará según el valor de estas en el lugar y el momento de su entrega al consignatario o en el lugar y el momento en que, de conformidad con el Contrato de Transporte Multimodal, debieran haber sido entregadas.

El valor de las mercancías se determinará con arreglo a la cotización que tengan en una bolsa de mercancías o, en su defecto, con arreglo al precio que tengan en el mercado o, si no se dispusiere de esa cotización ni de ese precio, según el valor usual de mercancías de igual naturaleza y calidad.

Artículo 13. *Limitación de la responsabilidad del Operador de Transporte Multimodal.* A menos que la naturaleza y el valor de las mercancías hayan sido declarados por el expedidor antes de que el Operador de Transporte Multimodal las haya tomado bajo su custodia y que hayan sido consignados en el Documento de Transporte Multimodal, la responsabilidad del Operador de Transporte Multimodal por los perjuicios resultantes de la pérdida o el daño de las mercancías estará limitada a una suma máxima equivalente a 666,67 DEG por bulto o por unidad o a 2,00 DEG por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas, si esta cantidad es mayor.

Si un contenedor, una paleta o un elemento de transporte análogo es cargado con más de un bulto o unidad, todo bulto o unidad de carga transportada, que según el Documento de Transporte Multimodal esté contenido en ese elemento de transporte, se considerará como un bulto o una unidad de carga transportada. Si se omite la mención señalada en el referido documento, todas las mercancías contenidas en ese elemento de transporte se considerarán como una sola unidad de carga transportada.

No obstante lo dispuesto en los dos incisos anteriores, si el Transporte Multimodal no incluye, conforme al contrato, el transporte de mercancías por mar o vías de navegación interior, la responsabilidad del Operador de Transporte Multimodal estará limitada a una suma máxima equivalente a 8,33 DEG por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas.

Artículo 14. Cuando la pérdida o el deterioro de las mercancías se hayan producido en una fase determinada del Transporte Multimodal, respecto de la cual un convenio internacional aplicable o la ley nacional

hubieran establecido un límite de responsabilidad más alto que el previsto entre las partes, se aplicarán los límites establecidos en el artículo 1031 del Código de Comercio.

Artículo 15. La responsabilidad acumulada del Operador de Transporte Multimodal no excederá de los límites de responsabilidad por la pérdida total de las mercancías.

Artículo 16. El Operador de Transporte Multimodal no podrá acogerse a la limitación de la responsabilidad si se prueba que la pérdida, el daño o el retraso en la entrega provinieron de una acción u omisión imputable a él, realizada con intención de causar tal pérdida, daño o retraso o temerariamente y a sabiendas de que probablemente sobrevendrían la pérdida, el daño o el retraso.

Artículo 17. Si el Operador de Transporte Multimodal fuere responsable de los perjuicios resultantes del retraso en la entrega o de cualquier pérdida o daños indirectos distintos a los causados directamente sobre las mercancías, su responsabilidad estará limitada a una suma que no excederá del equivalente al flete que deba pagarse por el transporte Multimodal en virtud del contrato respectivo.

Artículo 18. *Responsabilidad del expedidor.* El expedidor, ya sea que actúe directamente o por interpuesta persona, garantizará al Operador de Transporte Multimodal la exactitud de todos los datos relativos a la naturaleza general de las mercancías, sus marcas, número, peso, volumen y cantidad y, si fuera el caso, a su carácter de peligrosas, en el momento en que este tome las mercancías bajo su custodia para su inclusión en el Documento de Transporte Multimodal.

El expedidor indemnizará al Operador de Transporte Multimodal de los perjuicios resultantes de la inexactitud o insuficiencia de los datos mencionados en el párrafo anterior y seguirá siendo responsable aun cuando haya transferido el Documento de Transporte Multimodal.

El derecho del Operador de Transporte Multimodal a tal indemnización no limitará en modo alguno su responsabilidad en virtud del Contrato de Transporte Multimodal respecto de cualquier persona distinta del expedidor.

Artículo 19. *Avisos, reclamaciones, acciones y prescripción.* A menos que el consignatario avise por escrito al Operador de Transporte Multimodal la pérdida o daño, especificando la naturaleza general de estas, en el momento en que las mercancías hayan sido puestas en su poder, el hecho de haberlas puesto en poder del consignatario establecerá la presunción, salvo prueba en contrario, que el Operador de Transporte Multimodal ha entregado las mercancías tal como aparecen descritas en el Documento de Transporte Multimodal.

Cuando la pérdida o el daño no sean aparentes, se aplicará igualmente la presunción del párrafo precedente, si no se da aviso por escrito dentro de los seis días consecutivos siguientes al de la fecha en que las mercancías hayan sido puestas en poder del consignatario.

Artículo 20. Salvo acuerdo expreso en contrario, el Operador de Transporte Multimodal quedará exonerado de toda responsabilidad en virtud de lo dispuesto en la presente ley si no se entabla acción judicial o arbitral dentro de un plazo de nueve meses, contados desde la entrega de las mercancías o, si estas no han sido entregadas, desde la fecha en que las mercancías hubieran debido ser entregadas o desde la fecha en que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 párrafo final, la falta de entrega de las mercancías hubiere dado al consignatario el derecho a considerarlas perdidas.

Artículo 21. Las normas de la presente ley se aplicarán a todas las reclamaciones que se dirijan contra el Operador de Transporte Multimodal en relación con el cumplimiento del Contrato de Transporte Multimodal, independientemente que la reclamación se funde en la responsabilidad contractual o en la responsabilidad Extracontractual.

Asimismo, se aplicarán a todas las reclamaciones relacionadas con el cumplimiento del Contrato de Transporte Multimodal que se dirijan contra cualquier empleado o agente del Operador de Transporte Multimodal o contra cualquier otra persona a cuyos servicios este recurra para el cumplimiento de dicho contrato, independientemente que tales reclamaciones se funden en la responsabilidad contractual o Extracontractual.

La responsabilidad acumulada del Operador de Transporte Multimodal y de sus empleados, agentes u otras personas contratadas por aquel no excederá los límites establecidos en los artículos 13 a 17.

Artículo 22. *Jurisdicción y competencia.* A elección del demandante, las acciones legales emanadas de los Contratos de Transporte Multimodal serán conocidas por los jueces o tribunales competentes de cualquiera de los lugares siguientes:

- a) El del domicilio principal del Operador de Transporte Multimodal;
- b) El del lugar de celebración del Contrato de Transporte Multimodal;
- c) Cualquier otro lugar designado al efecto en el Contrato de Transporte Multimodal y consignado en el Documento de Transporte Multimodal.

Artículo 23. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, las partes podrán pactar por escrito que toda controversia relativa a los Contratos de Transporte Multimodal sea sometida a arbitraje, en cuyo caso la designación del árbitro se hará después de presentada la reclamación.

Los árbitros serán escogidos de acuerdo con el reglamento de la Cámara de Comercio de Bogotá, u otro centro nacional o internacional de arbitraje que acuerden las partes en el Contrato de Transporte Multimodal.

Artículo 24. Toda estipulación contenida en el Documento de Transporte Multimodal será nula y no producirá efecto alguno si se aparta directa o indirectamente de las disposiciones de la presente ley.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, las partes podrán de común acuerdo, incrementar la responsabilidad y las obligaciones que le incumben en virtud de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 25. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14, las disposiciones contenidas en Convenios Internacionales aplicables al Contrato de Transporte Multimodal de los cuales los países involucrados en dicha operación de Transporte Multimodal sean parte, prevalecerán sobre lo dispuesto en la presente ley, salvo pacto en contrario.

Artículo 26. Las disposiciones de la presente ley no impedirán la aplicación de las normas relativas a la liquidación de la avería gruesa contenidas en el Contrato de Transporte Multimodal o en la respectiva legislación nacional, en la medida en que sean aplicables.

CAPITULO IV

Infracciones y sanciones

Artículo 27. Sin perjuicio de las sanciones previstas en la legislación internacional, las infracciones en la prestación del servicio de Transporte Multimodal podrán, de acuerdo con su gravedad, dar lugar a:

- a) Suspensión del Certificado de Registro, por un mínimo de treinta días y un máximo de noventa días calendario, y
- b) Cancelación de la inscripción en el Registro y del Certificado de Registro.

CAPITULO V

Disposiciones generales

Artículo 28. Las autoridades competentes de los países concernidos en una Operación de Transporte Multimodal establecerán mecanismos de cooperación, y comunicación mutuas de las informaciones relativas a las Operaciones de Transporte Multimodal que ellos hayan autorizado, así como lo referente a las infracciones que conozcan con respecto a estas operaciones.

Cuando las autoridades competentes de uno de esos países constate inexactitudes en un Documento de Transporte Multimodal o cualquier otra irregularidad con ocasión de una operación de transporte, la comunicará a las autoridades de los demás países involucrados en dicha Operación de Transporte Multimodal.

CAPITULO VI

Disposiciones finales

Artículo 29. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Alexandra Moreno Piraquive y Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara, Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El comercio internacional requiere un conjunto de componentes de infraestructura, entre los que sobresale la construcción de carreteras, aeropuertos, procesos de gestión logística del manejo de mercancías, claridad sobre los trámites de aduanas y, lo que resulta especialmente significativo para este proyecto, de un sistema de transporte que permita el envío y traída de mercancías, así como el tránsito de las mismas por el territorio nacional.

Sobre este último aspecto versa la presente iniciativa legislativa. Es necesario que el país disponga de unas reglas claras en el transporte internacional de mercancías resultado de las importaciones y de las exportaciones. De manera que no solo existan medios de transporte disponibles, sino que su agilidad, versatilidad, alternatividad, permitan competir en términos de precios y calidad con los existentes en otros mercados. En días pasados, apareció en la prensa nacional –periódico *El Tiempo*– una información según la cual era más costoso el transporte de bienes de Bogotá a Buenaventura, que de Buenaventura a Tokio. Esta realidad impone crear reglas claras sobre el funcionamiento del transporte en el país y más específicamente diseñar mecanismos que permitan mejorar la prestación de ese servicio.

Pero cuando se trata de revisar el comercio exterior, resulta, de inmediato, un tema de alto significado para el desarrollo económico del país, el tema del contrabando. Por lo que se hace necesario disponer de unas reglas claras para quienes movilizan mercancías, que les permitan hacerlo con eficiencia, y que procuren contrarrestar los efectos nocivos de esa práctica ilegal. Comercio exterior, transporte y contrabando, resultan elementos de una misma realidad que deben ser tratados de manera sistémica.

El Transporte Multimodal es ahora la forma más reiterada y acertada de contratación del transporte internacional de mercancías dentro del actual escenario de alta competitividad. Esta modalidad permite el empleo de economías de escala en el proceso de transporte, lo cual facilita el aprovechamiento de las ventajas de cada modo de transporte. Esto permite a los empresarios adelantar una gestión estratégica de todo su proceso de producción y distribución, insertándose adecuadamente como actores líderes en el comercio interno y externo.

En la “Propuesta de Discusión para el Desarrollo de la Agenda Interna para una Efectiva Inserción Internacional, y el TLC con los Estados Unidos” se pone de presente el problema principalmente en lo que se denomina el Transporte Multimodal. Allí se lee lo siguiente:

“El país adolece de una regulación que permita establecer con claridad las responsabilidades de los operadores en las Operaciones de Transporte Multimodal. Esa imposibilidad de establecer con claridad las responsabilidades de cada uno de los involucrados ha impedido la aparición de servicios multimodales adecuados, así como la aparición de pólizas de seguros que cubran efectivamente la actividad.

La existencia de los puertos y de algunos sitios geográficos ha sido el único referente existente para el desarrollo de infraestructura logística. No existe un mapa logístico que permita identificar la ubicación geográfica y la concentración de oferta y demanda de servicios logísticos. Ello ha impedido una adecuada aproximación de la oferta y la demanda al impedir que la inversión se concentre en los lugares donde realmente se requiere.

Es necesario adelantar dos tareas fundamentales para permitir que la interconexión de los modos de transporte realmente se materialice para permitir la aparición de un verdadero transporte multimodal.

Por una parte es imperativo que se expida una regulación que defina de manera precisa las responsabilidades de cada operador y la forma como se articulan las mismas, de suerte que se facilite la aparición de los servicios y las coberturas de seguros correspondientes”.

Las anteriores consideraciones, ponen de presente la justificación del proyecto, pues el mercado de hoy, no permite otra alternativa distinta a la de obtener mayores niveles de competitividad, calidad y precios, para así avanzar en el mejor posicionamiento del país en el comercio exterior.

Por ello un primer paso en este importante proceso, es definir los roles y actuaciones de las partes involucradas en el mismo. Es así como el presente proyecto, se compromete básicamente a identificar los Operadores del Transporte Multimodal, a describir sus características, a definir algunos de los principales documentos involucrados en su operación, a establecer algunos mecanismos mínimos de control y un sistema de garantías de cumplimiento del contrato. Los elementos adicionales, particularmente de naturaleza logística para ejecutar la legislación que se propone, deberán ser, por sus propias características, objeto de reglamentos por vía de decreto dictados por el gobierno.

El Transporte Multimodal, se desarrolla a partir de un contrato en virtud del cual un Operador de transporte multimodal se obliga, por escrito y contra el pago de un flete, a ejecutar el transporte Multimodal de mercancías. Es evidente pues que resulta, para posicionar al país en el mercado internacional, introducir normatividad sobre Transporte Multimodal, de tal manera que contribuya a la supresión progresiva de los obstáculos al intercambio comercial, mediante la adopción de procedimientos de transporte y aduaneros que agilicen y faciliten el comercio internacional de Colombia.

Partiendo de las regulaciones de carácter internacional que existen sobre el Transporte Multimodal, y de los principios universales del comercio, principalmente de las Decisiones 331 de 4 de marzo de 1993, y 393 de 9 de julio de 1996 de la Comunidad Andina de Naciones, hemos elaborado el articulado que ponemos a consideración del Congreso.

El proyecto consta de seis capítulos, relacionados con *definiciones, ámbito de aplicación, del Documento de Transporte Multimodal, infracciones y sanciones, y disposiciones generales y finales.*

Se considera que, con la adopción de la normativa propuesta sobre Transporte Multimodal se da un paso importante para promover y fomentar su utilización y para incentivar las exportaciones e importaciones. Es conveniente facilitar y simplificar los procedimientos utilizados en las operaciones de tránsito aduanero, que incluya, entre otras medidas, el uso de documentos comerciales y sistemas de intercambio de información, y el establecimiento de controles posteriores.

Por tratarse de una legislación que se relaciona con el ámbito internacional, dos procesos legislativos se ponen de manifiesto, el uno, que cada día se hace más homogénea la legislación en la materia de los distintos países, tales el caso de México, Mercosur y la CAN. y el otro, una tendencia mediante Convenios Internacionales que establezcan legislaciones sobre tópicos directamente relacionados con la capacidad sancionatoria de los países suscriptores.

Esta última la razón, para dar mayor flexibilidad al capítulo de las sanciones a las infracciones de las Operaciones de Transporte Multimodal, quedando estas sometidas al régimen vigente en cada país y/o, a la espera de Acuerdos Internacionales que establezcan un régimen unificado de conductas y sanciones a las Operaciones de Transporte Multimodal.

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

Alexandra Moreno Piraquive y Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara, Movimiento Político MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 10 de 2006 Senado, *por la cual se regula el Transporte Multimodal de carga y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisco Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 11 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es regular el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor, con el fin de garantizar el cumplimiento de estándares mínimos de calidad en la promoción, protección, restablecimiento, defensa y garantía de los derechos de este sector de la población en Colombia.

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, se entiende por persona mayor, toda persona con edad igual o superior a los sesenta (60) años.

Artículo 3°. *Requisitos mínimos para el funcionamiento.* Las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor en Colombia, requerirán autorización de funcionamiento, el cual será expedido previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley y lo dispuesto en la normatividad vigente.

Artículo 4°. *Requisitos esenciales.* Para su funcionamiento, las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor deberán acreditar lo siguiente:

a) **Reglamento interno.** Documento que define la razón social, representante legal, objetivos, estructura de la organización, portafolio de servicios, deberes y derechos de los usuarios y de su grupo familiar, de la sociedad y las normas de seguridad y convivencia;

b) **Nivel nutricional.** Garantizar el adecuado nivel nutricional a cada uno de los usuarios, mediante la definición de una minuta patrón individual bimensual y previa valoración médica, teniendo en cuenta los parámetros técnicos y jurídicos del Ministerio de la Protección Social y la UNICEF;

c) **Infraestructura.** La planta física deberá tener especificaciones que permitan el desplazamiento fácil y seguro de los usuarios y en particular la movilización de los discapacitados, para lo cual deberá observarse lo dispuesto en la normatividad vigente dispuesta para tal fin;

d) **Talento Humano.** Definir estándares y perfiles personales, profesionales, técnicos, y auxiliares, de acuerdo a los cargos y funciones y al número de usuarios que se proyecte atender en la institución, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos;

e) **Plan de Atención de Emergencias Médicas.** Contar con un plan de atención de emergencias médicas aprobado por el Ministerio de la Protección Social, con el fin de establecer el procedimiento adecuado que garantice la atención inmediata de los beneficiarios en caso de presentar una urgencia en salud, causada por accidentes o enfermedades;

f) **Plan de Atención Institucional.** Relacionado con la responsabilidad de realizar o exigir análisis de riesgos, planes de contingencia y evacuación en caso de incendio, y medidas de prevención y mitigación de desastres naturales;

g) **Salud Ocupacional.** Implementación de diversas actividades tendientes a la generación de ingresos, bienestar y aprovechamiento de la capacidad y tiempo libre de los usuarios del servicio.

Artículo 5°. *Integración familiar y social.* Las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor, promoverán e impulsarán la vinculación y participación del grupo familiar y de la sociedad en el cuidado y desarrollo integral de este grupo poblacional, así como en la defensa y garantía de sus derechos humanos.

Artículo 6°. *Registro de inscripción.* El Ministerio de la Protección Social establecerá los criterios a tener en cuenta para la creación y puesta en marcha del registro, y a su vez contará con la información actualizada, veraz y oportuna del registro de este tipo de instituciones existentes en el territorio nacional.

Parágrafo 1°. Las Gobernaciones serán las entidades responsables de mantener actualizado el registro del Ministerio de la Protección Social, y contarán con un registro departamental, el registro departamental será actualizado con el reporte de las alcaldías del departamento; la alcaldía tendrá un registro distrital o municipal, según el reporte que levante la secretaría de salud o quien haga las veces; y el registro local será levantado por las secretarías de salud locales o quien haga las veces.

Parágrafo 2°. El Registro de Inscripción contará como mínimo con la siguiente información básica: Nombre o razón social, nombre del representante legal, domicilio de la institución, número de usuarios que pueden ser atendidos y portafolio de servicios ofrecidos. Además, llevará las anotaciones relativas a las sanciones que se impongan por violación a las leyes o reglamentos.

Parágrafo 3°. El Registro de Inscripción estará a disposición de la ciudadanía en la página web del Ministerio de la Protección Social, y en un lugar visible, asimismo, de otras instituciones que a juicio del Ministerio se consideren aptas para la divulgación de esta información.

Artículo 7°. *Plan de acondicionamiento.* Dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente Ley, el Ministerio de la Protección Social, en coordinación con las Secretarías de Salud distritales y municipales, diseñarán un plan de ajuste para que las instituciones que actualmente prestan servicios a las personas mayores se adecuen a su normatividad.

Artículo 8°. *Inspección y vigilancia.* El Ministerio de la Protección Social, tendrá la responsabilidad de hacer seguimiento al control y vigilancia que se aplique a las disposiciones establecidas en la presente ley.

Parágrafo. Para ejercer la vigilancia y el control pertinente, el Ministerio de la Protección Social, en coordinación con los organismos de control competentes, establecerán los parámetros y mecanismos aplicables a los entes territoriales competentes para la efectividad del proceso.

Artículo 9°. *Reglamentación.* El Presidente de la República reglamentará la presente ley con base en los criterios establecidos en la presente ley, teniendo en cuenta las clases y categorías de las instituciones de atención a las personas mayores, de acuerdo con las características de cada región del país.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley regirá a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Alexandra Moreno Piraquive y Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Aspectos generales

El presente proyecto de ley tiene por objeto la expedición de un régimen legal mínimo que regule las instituciones que prestan servicios a la población adulta mayor denominados ancianatos, asilos, hogares gerontológicos, albergues de ancianos, centros de bienestar del anciano entre otros, de manera uniforme en el territorio nacional con el propósito de que estos establecimientos cumplan un mínimo de requisitos de calidad en la prestación de los servicios que ofrecen, con la integración familiar y social en el rescate y fortalecimiento del respeto a los derechos humanos de este grupo poblacional, y el establecimiento de un sistema de inspección y vigilancia que garantice su cumplimiento.

Se dice, que la propuesta contiene un régimen legal mínimo toda vez que en otros países más desarrollados como en los Estados Unidos de América existe un Sistema Nacional de hogares para los adultos mayores.

En efecto, existen unos 16.080 hogares geriátricos que albergan a 1.6 millones de personas, como estructura básica asistencial de la población referenciada.

Lo cierto es, que estos lugares de residencia, no solamente cumplen los estándares mínimos propuestos en el proyecto de ley, sino que se superan los criterios según los cuales pueden tener hasta 140 camas, en los cuales las comidas son entregadas en charolas estilo hospital, pasillos cubiertos con texturas lavables, olor es estéril y amargo. Este tipo de diseños altamente tecnificados, están siendo sustituidos por lugares más humanos, de máximo 10 personas en cadenas ya conocidas en todo el país (Green House), que tienen una mesa comunal y cocina abierta. Luces para indicarles a las enfermeras una situación de emergencia. Los dos miembros del personal que cuidan a los residentes contestan radiolocalizadores, eliminado el sonido de las campanas, para reducir los sonidos repetitivos y molestos, con recámaras y baños propios. Situados en casas suburbanas. Este último esquema que es el ideal, escapa a las variables socioeconómicas nuestras, que no permiten el funcionamiento de esta industria, en niveles de perfección existentes en ese país.

Por eso, se insiste en que la naturaleza mínima de la regulación propuesta en la iniciativa, que además ha sido consultada con las autoridades que tienen la vocación institucional de atender a las personas mayores, se ajusta a nuestras condiciones sociales y económicas.

Especial significación tiene este proyecto en tanto se observa, que muchos de estos lugares no cumplen con las condiciones mínimas que demandan la atención y cuidados que merecen las personas mayores, en unas condiciones de vida dignas. Se llama la atención sobre la conciencia que del problema se ha tomado en algunas entidades territoriales, tal es el caso de Bogotá, D. C., y de los departamentos de Antioquia y Huila, particularmente.

El proyecto recoge la experiencia reglamentaria que a nivel de estas entidades territoriales se ha tenido, las cuales se enmarcan dentro de los postulados constitucionales que otorgan un tratamiento prevalente a este segmento de la población. Razones del más alto humanismo inspiran el texto constitucional (artículo 46), principalmente en lo que se relaciona con la asistencia y trato del cual deben ser objeto las personas de la tercera edad, para conservar su dignidad amenazada por componentes sociales que pueden ubicarlos en una situación de inferioridad, en razón de su alta vulnerabilidad y del decrecimiento en su actividad productiva.

En realidad, las personas de la tercera edad tienen mucho que aportar a la sociedad. La experiencia, el conocimiento acumulado, el mayor equilibrio intelectual y emocional, que se traduce en aptitud psicológica altamente eficiente, en determinados roles, suple con creces la capacidad física de los jóvenes y adultos. Aprovechar estas condiciones naturales de las personas de la tercera edad, que no significa personas por fuera de la actividad. Que después de los 60 años y en ocasiones hasta 15 y 20 años más, cumplen roles de trascendental importancia, para la sociedad, la economía, la política, las letras, la ciencia y la tecnología en general, de acuerdo con las características, entiéndase las condiciones generales de vida, que los rodea.

Las instituciones públicas y privadas que prestan servicios de atención a la persona mayor, regulados en el presente proyecto de ley, pueden resultar un factor de aprovechamiento del recurso humano de la mayor importancia, toda vez que desatender y lo que es más grave abandonar a este segmento poblacional no solo resulta inhumano desde el punto de vista ético, sino que, adicionalmente, se puede traducir en un obstáculo para alcanzar niveles de desarrollo productivos.

La experiencia exitosa que viven países como España con los adultos mayores se aprecia en el alto valor que este grupo de la población tiene para este país, quienes son altamente apreciados por su experiencia, sus conocimientos y por sobre todo su capacidad para relacionarse proactivamente, viéndose esto reflejado en las diversas normas que reglamentan la prestación de los diversos beneficios que el Estado les otorga, sin quedarse atrás la reglamentación a nivel nacional y regional con que cuentan las diversas ciudades que tienen diferentes instituciones dedicadas especialmente al cuidado y atención de la persona mayor.

Toda sociedad que se precie de ser justa y equitativa, independientemente de su modelo económico o político, debe dirigir y fortalecer sus esfuerzos a los adultos mayores, no sólo en reconocimiento por su contribución al desarrollo general, y al trato honroso que merecen, sino también por la condición de vulnerabilidad que caracteriza a este grupo poblacional, en razón a su edad y estado de salud física y mental; situaciones estas que se agudizan por las condiciones socioeconómicas y el desconocimiento de sus derechos fundamentales.

Lo expresado obliga a un cambio cultural que motive la valoración y respeto de los Adultos Mayores en nuestra sociedad y la adopción de mecanismos y estrategias para garantizar su calidad de vida. No podemos ignorar que el respeto a la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado y de los particulares, que la integridad del ser humano constituye la razón de ser y el fin último de la organización política y social.

En este sentido la Corte Constitucional, en Sentencia T-499 de 1992, expresó:

“El principio fundamental de la dignidad humana no sólo es una declaración ética sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades (C. P., artículo 1°). Su consagración como valor fundante y constitutivo del orden jurídico obedeció a la necesidad histórica de reaccionar contra la violencia, la arbitrariedad y la injusticia, en búsqueda de un nuevo consenso que comprometiera a todos los sectores sociales en la defensa y respeto de los derechos fundamentales.

El hombre es un fin en sí mismo. Su dignidad depende de la posibilidad de autodeterminarse (C. P., artículo 16). Las autoridades están precisamente instituidas para proteger a toda persona en su vida, entendida en un sentido amplio como “vida plena”. La integridad física, psíquica y espiritual, la salud, el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna, son elementos constitutivos de una vida íntegra y presupuesto necesario para la autorrealización individual y social. Una administración burocratizada, insensible a las necesidades de los ciudadanos, o de sus mismos empleados, no se compadece con los fines esenciales del Estado, sino que al contrario, cosifica al individuo y traiciona los valores fundantes del Estado Social de Derecho (C. P. artículo 1°)”.

Es importante destacar que en el ámbito internacional se ha estudiado la problemática que enfrentan las personas mayores y se han adquirido compromisos para brindar una protección especial a este grupo poblacional y garantizar la defensa de sus derechos.

Es así como el Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, (1988), fue ratificado por Colombia mediante la Ley 319 de 1996, establece en su artículo 17-Protección de Los Ancianos, lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;

c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos”.

Asimismo, mediante la Resolución 46 de 1991, fueron aprobados los principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, que deberán ser introducidos por los Gobiernos en sus programas nacionales cada vez que sea posible. Estos principios son:

Independencia

“Las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestuario y atención de salud adecuados, mediante la provisión de ingresos, el apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.

Las personas de edad deberán tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras oportunidades de generar ingresos.

Las personas de edad deberán poder participar en la determinación de cuándo y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales.

Las personas de edad deberán tener acceso a programas educativos y de formación adecuados.

Las personas de edad deberán tener la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a la evolución de sus capacidades.

Las personas de edad deberán poder residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible.”

Participación

“Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y pericias con las generaciones más jóvenes.

Las personas de edad deberán poder buscar y aprovechar oportunidades de prestar servicio a la comunidad y de trabajar como voluntarios en puestos apropiados a sus intereses y capacidades.

Las personas de edad deberán poder formar movimientos o asociaciones de personas de edad avanzada”.

Cuidados

“Las personas de edad deberán poder disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad de conformidad con el sistema de valores culturales de cada sociedad.

Las personas de edad deberán tener acceso a servicios de atención de salud que les ayuden a mantener o recuperar un nivel óptimo de bienestar físico, mental y emocional, así como a prevenir o retrasar la aparición de enfermedades.

Las personas de edad deberán tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado.

Las personas de edad deberán tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro.

Las personas de edad deberán poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida” (se subraya),

Autorrealización

“Las personas de edad deberán poder aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial.

Las personas de edad deberán tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad”.

Dignidad

“Las personas de edad deberán poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotación y de malos tratos físicos o mentales.

Las personas de edad deberán recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica”.

De igual forma, estos instrumentos están encaminados a evitar cualquier forma de maltrato y discriminación a los que, de una u otra forma, puedan verse sometidas las personas mayores.

En este cometido, el Estado, la sociedad y la familia son indiscutiblemente los garantes de los derechos de la persona mayor, y parte fundamental en el cuidado y desarrollo integral del mismo.

Hogares gerontológicos

En muchas ocasiones y por diversos motivos, el cuidado y la atención de los adultos mayores, es confiado a personas ajenas al grupo familiar, lo cual demanda profesionalismo, respeto, responsabilidad, eficiencia y tolerancia, además de una significativa atención en salud, dadas las condiciones de desgaste físico que normalmente afecta esta población.

Sin embargo, es frecuente observar la difícil situación que viven gran parte de las personas mayores vinculadas a instituciones que les brindan diversos servicios, los cuales no cumplen con los requisitos básicos, y permiten que a su interior se desarrollen conductas que atentan contra los derechos humanos.

El Congreso de la República no puede ser ajeno a esta problemática, ello se evidencia en las diferentes denuncias realizadas por la comunidad y las deficiencias encontradas en las visitas que se han realizado a estos establecimientos, por parte de las entidades distritales y nacionales competentes en el tema.

El Ministerio de la Protección Social manifiesta que continuamente, la Dirección General de Promoción Social recibe diferentes quejas y denuncias sobre las deficiencias en la calidad del servicio prestado por los ancianatos, hogares geriátricos, y/o centros de bienestar del anciano tanto públicos como privados¹.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo -Regional Bogotá, afirma que en promedio se reciben cinco (5) quejas mensuales aunque este número puede variar, y destaca como principales motivos de las quejas: el trato cruel inhumano y degradante a los pacientes por parte de los cuidadores, discriminación, maltrato de los miembros de su familia, negación en la entrega de medicamentos y del servicio de salud; deficiente e inoportuna atención médica.

Esta entidad manifiesta que en las visitas que se han realizado a Hogares Geriátricos se ha encontrado incumplimiento con el menú de dietas, carencia de servicio médico, abandono de los adultos mayores por parte de sus familias, falta de higiene y seguridad en las instalaciones locativas y ausencia de áreas interdisciplinarias (trabajo social- psicología) que complementen la atención a los pacientes².

Un Estudio adelantado por la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria en el año 2002, que abarcó ocho (8) Centros de Bienestar al Anciano y noventa y cinco (95) hogares geriátricos, encontró graves limitaciones que deben superarse: “muchos no cumplen con los requisitos exigidos por la ley, sienten al Estado como un ente que los persigue pero que no les presta el apoyo que necesitan, y el recurso humano que utilizan no está calificado para prestar la atención adecuada a los adultos y las adultas mayores”³.

En el año 1997, la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y de la Familia, a través del seguimiento de las diferentes instituciones concluyó que: Los cupos existentes contratados por el Distrito Capital son insuficientes, el personal que atiende en las instituciones no está plenamente capacitado, existen marcadas deficiencias en la calidad de atención, en algunos casos; los pensionados incapacitados para cobrar su pensión son víctimas de abusos; las instituciones privadas a pesar de cobrar grandes sumas de dinero, no prestan la mejor atención; las instituciones presentan grandes limitaciones de tipo administrativo y existen irregularidades en la infraestructura⁴.

Por su parte la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, manifestó que no cuenta con un registro oficial de los establecimientos públicos y privados que atienden a esta población, debido a que estos no prestan el servicio exclusivo de salud, lo que dificulta su vigilancia y control.

De acuerdo con consultas y visitas realizadas por la Secretaría de Salud se encontró que el Distrito dispone de cerca de 119 hogares geriátricos, de los cuales algunos prestan los servicios en instalaciones bien ubicadas, mientras que la mayoría no cumplen con los elementales estándares de atención. Es claro que existe una oferta privada de manera irregular e informal, que las entidades públicas desconocen.

No obstante ello, es importante destacar que frente a la regulación del tema la Secretaría de salud del Distrito expidió la Resolución 00110 de 1995, la cual estableció las condiciones mínimas para el funcionamiento de los establecimientos que ofrecen algún tipo de atención al anciano en el Distrito Capital. Esta resolución puede servir como base al gobierno para la reglamentación de los contenidos de la iniciativa.

Sin embargo, el alcance de esta norma se circunscribe al ámbito de la infraestructura, y los aspectos higiénico-sanitarios, dejando de lado los demás servicios que ofrecen estos establecimientos y el énfasis especial en el respeto a los derechos humanos de las personas mayores, la calidad en la prestación de los demás servicios sociales, la vinculación y responsabilidad de la familia y de la sociedad en general en procura de la defensa y fortalecimiento de sus derechos, aspecto en el cual queremos profundizar con la presente iniciativa. Por los que se hace indispensable la ley.

CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

La iniciativa propuesta encuentra soporte constitucional y legal en las siguientes normas:

Constitución Política de Colombia

Artículo 1°.

“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Artículo 2°.

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

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

Artículo 13.

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

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 personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”. (Subrayado fuera de texto).

Artículo 46.

“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

¹ MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL Respuesta a Derecho de Petición/radicación No 125222 OCTUBRE DE 2004.

² DEFENSORIA DEL PUEBLO-REGIONAL BOGOTA Respuesta a Derecho de Petición/radicación número 142962 DEL 02 DE DICIEMBRE DE 2004.

³ PERSONERIA DE BOGOTA Informe sobre los Derechos de la Población Adulta Mayor en Bogotá D.C. 2004

⁴ IBID

La ley en diversas oportunidades, ha regulado de manera parcial e insuficiente, en efecto se han expedido ya las siguientes normas:

Ley 10 de 1990

Capítulo II

Organización y administración del servicio público de salud.

Artículo 12. Dirección local del Sistema de Salud.

“... ”

Cumplir las normas técnicas dictadas por el Ministerio de Salud para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de instituciones del primer nivel de atención en salud, o para los centros de bienestar del anciano”.

Ley 715 de 2001,

Artículo 43. Competencias de los Departamentos en Salud.

“... ”

43.2.8. Vigilar el cumplimiento de las normas técnicas dictadas por la Nación para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de las instituciones prestadoras de servicios de salud y de los centros de bienestar del anciano.

“... ”

Artículo 44. Competencias de los municipios.

“... 44.3.5. Ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros.

“... ”

Artículo 45. Competencias en salud por parte de los distritos.

“Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación.

“... ”

Decreto-ley 1421 de 1993

Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

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

“... ”

Decreto 2150 de 1995

Artículo 46. Supresión de las licencias de funcionamiento.

“Sin perjuicio del régimen establecido para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ningún establecimiento industrial, comercial o de otra naturaleza, abierto o no al público, requerirá licencia, permiso o autorización de funcionamiento o cualquier otro documento similar, salvo el cumplimiento de los requisitos que se enumeran en los artículos siguientes con el único propósito de garantizar la seguridad y salubridad pública”.

Artículo 47. *Requisitos especiales.* A partir de la vigencia del presente decreto, los establecimientos a que se refiere el artículo anterior sólo deberán:

1. *Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y designación expedida por la entidad competente del respectivo municipio.*

2. *Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales según el caso descritas por la ley;*

3. *Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad.*

4. *Cancelar los derechos de autor previstos en la ley, si en el establecimiento se ejecutaran obras musicales causantes de dichos pagos.*

5 *Obtener y mantener vigente la matrícula mercantil, tratándose de establecimientos de comercio.*

6. *Cancelar los impuestos de carácter distrital y municipal.*

Parágrafo. Dentro de los quince (15) días siguientes a la apertura de un establecimiento, su propietario o administrador deberá comunicar tal hecho a la Oficina de Planeación del Distrito o Municipio correspondiente”.

A manera de ilustración, se relacionan algunos modelos reglamentarios que ilustran el criterio de los honorables congresistas sobre el alcance del presente proyecto:

Ministerio de Salud-Resolución número 6507 de 1977

“Por la cual se expide el modelo de estatutos para Centros de Bienestar del Anciano”.

Decretos y Resoluciones Distritales

Decreto 812 de 1996

Artículo 1°. Denominación.

“Denominación. La Secretaría Distrital de Salud, es la entidad encargada de dirigir y conducir la salud en el territorio Distrital de Santa Fe de Bogotá. En lo sucesivo y sólo los efectos del presente Decreto se denominará la Secretaría...”.

Resolución número 110 de 1995

Por la cual se adoptan las condiciones mínimas para el funcionamiento de los establecimientos que ofrecen algún tipo de atención al anciano en el Distrito Capital.

CAPITULO II

De la Planta Física

CAPITULO III

Saneamiento Básico

CAPITULO IV

Areas y Personal según tipo de institución

CAPITULO V

Aspectos Generales

Con fundamento en lo anterior, presentamos esta iniciativa al honorable Congreso de la República con el propósito de establecer una norma integral, que regule, vigile y controle el funcionamiento de los establecimientos públicos y privados que prestan servicios al personal mayor, con el fin de garantizar el respeto a los derechos fundamentales de este sector de la población.

EL ARTICULADO

El artículo 1°. Plantea el objeto del proyecto a fin de garantizar que el servicio que se presta en los establecimientos regulados por el mismo reúnan las condiciones mínimas de calidad en salud, higiene, atención, recreación, proactividad, ambiente y derechos humanos.

El artículo 2°. Define el concepto de persona mayor de acuerdo con los parámetros de la Conferencia de Derechos Humanos Celebrada en Viena (Austria), en 1982, en la cual se manifestó que esta edad era el tope adecuado para considerar a una persona de la tercera edad.

El artículo 3° y el artículo 4°. Contienen requisitos mínimos y esenciales para el funcionamiento de los lugares de residencia geriátrica a que nos estamos refiriendo, refiriéndose los primeros a lo que tiene que ver con la parte estructural, mientras que los segundos tienen que ver con la dinámica propia de estos establecimientos.

El artículo 5°. Impone el deber de promover la permanencia de las personas de la tercera edad con su entorno familiar, como una manera de garantizar sus derechos y de conservar su relación con ese vínculo esencial de la sociedad (artículo 5° y 42 de la C. P.).

El artículo 6°. Propone el deber del levantamiento de un registro de los establecimientos públicos y privados que presten servicios de atención a la persona mayor, con el doble propósito de garantizar su inspección y vigilancia y de conocimiento sobre su existencia y disponibilidad.

El artículo 7°. Otorga un plazo prudencial de seis (6) meses a la implementación de la presente ley para que los establecimientos existentes se ajusten a los requerimientos de la presente propuesta.

El artículo 8°. Se proponen funciones de inspección y vigilancia a cargo del Ministerio de la Protección Social.

El artículo 9°. Ordena la expedición por el Presidente de la República de un decreto reglamentario de la presente ley, que asegure la ejecución eficiente de la misma.

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

Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 11 de 2006 Senado, *por la cual se regula el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor, y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO

DE LA REPUBLICA

20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 12 DE 2006
SENADO**

por la cual se modifica el Decreto-ley 111 de 1996, que recopila la Ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto y se dictan disposiciones sobre agenda interna.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 9° del Decreto 111 de 1996, quedará así:

Artículo 9°. *Banco Nacional de Programas y Proyectos.* Es un conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas social, técnica, económicamente y registradas sistematizadas en el Departamento Nacional de Planeación.

En el plazo de un año y a partir de la vigencia de la presente ley, el Departamento nacional de Planeación conjuntamente con el Fondo Nacional de Proyectos para el Desarrollo deberán reglamentar el funcionamiento del Banco Nacional de Programas y Proyectos.

Los proyectos de inversión para el apoyo regional autorizados por la ley formarán parte del Banco Nacional de Programas y Proyectos (Ley 38/89, artículo 32 Ley 179/94, artículo 55, inciso 12).

Parágrafo. Los compromisos de Agenda Interna que resulten de la celebración de tratados internacionales de comercio, integrarán el banco de proyectos del Departamento Nacional de Planeación al que hace referencia el presente artículo, y tendrán el carácter de prioritarios.

Artículo 2°. El artículo 11 del Decreto 111 de 1996, quedará así:

Artículo 11. Partes del Presupuesto General de la Nación. El Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes:

a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional;

b) El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones. Incluirá las apropiaciones para la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos, la Policía Nacional y los recursos discriminados por cada una de estas entidades a la financiación de de los proyectos de agenda interna provenientes de tratados de Libre comercio, distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión, clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos;

c) Disposiciones generales. Corresponde a las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General de la Nación, las cuales regirán únicamente para el año fiscal para el cual se expidan (Ley 38/89, artículo 7° Ley 179/94, artículos 3°, 16 y 71, Ley 225/95, artículo 1°).

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara, Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley tiene origen en la necesidad de atender las preocupaciones que, en el orden interno, plantean los distintos sectores de la economía sobre los efectos de los tratados de libre comercio. Efectos en la producción, en la distribución, en el consumo de bienes así como en las condiciones generales del empleo y de productividad.

Dentro del marco de la internacionalización de la economía, resulta fundamental el desarrollo de instrumentos efectivos que garanticen la correcta aplicación de los planes, programas y proyectos de mejora de la competitividad del país, orientándolo hacia una economía de mercado, en condiciones más equitativas.

Es así como desde los años 70, vemos cómo la política económica de cada gobierno de nuestro país, se distancia cada vez más de los procesos de planificación y desarrollo, que tienen a su cargo los entes territoriales y las demás entidades del Estado.

Como respuesta a estas preocupaciones, que encuentran fundamento en la experiencia de otros países con los acuerdos de libre comercio, el gobierno ha venido elaborando una contraofensiva orientada a disminuir los efectos nocivos de los mismos, mediante el diseño de lo que se ha dado en llamar una "Agenda Interna".

La Agenda Interna resulta ser un paquete de medidas de corto, mediano y largo plazo, orientadas a fortalecer la economía nacional y a evitar el impacto social de los acuerdos de libre comercio. Por ejemplo, el documento Conpes 3297 contiene un conjunto de compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional en el marco de las negociaciones del TLC, según los cuales el Estado colombiano desarrollará acciones orientadas a la creación de condiciones favorables para el país, en el marco de los acuerdos del Tratado de Libre Comercio.

Es así como el Gobierno Nacional se ha comprometido en las negociaciones del TLC, a presentarle al país una Agenda Interna con las siguientes características:

Se propone estructurar el documento en siete capítulos. Partiendo de la justificación e importancia de la Agenda Interna el documento

aborda los roles y responsabilidades de cada uno de los participantes en el proceso. Con base en unos planteamientos teóricos y recogiendo experiencias internacionales relevantes, se define una visión general del país en torno a un modelo de desarrollo hacia fuera, concentrado en la agregación de valor, el aprovechamiento de ventajas comparativas, y a partir de estas, el desarrollo de nuevas ventajas competitivas.

De manera específica el DNP ha formulado como objetivos puntuales de la Agenda Interna los siguientes:

Un programa de obras públicas que comprenda vías de acceso y habilitaciones portuarias.

Recuperación de la navegabilidad del sistema hídrico nacional, en especial la navegación por el río Magdalena y sus diferentes afluentes, para dinamizar el comercio por este medio fluvial.

Ampliación de la calidad y cobertura de las redes de suministro de agua potable, y energía eléctrica.

Fomento a la innovación y el desarrollo tecnológico con programas de desarrollo científico y su aplicación a las realidades nacionales.

Desarrollo de modelos empresariales por sectores con señalamiento de mercados, suministro de tecnologías, información sobre las mismas y, principalmente soportes crediticios.

Conservación y protección de los recursos ambientales, a través del diseño de una política de protección ecológica y de fomento del desarrollo productivo sostenible.

Sistemas de investigación y de control fitosanitario para fortalecer el sector productivo de la agroindustria.

Creación de cooperativas agrícolas y del sector asociativo con fines de exportación.

Estos grandes temas requieren desarrollos inmediatos con el fin de fortalecer las condiciones productivas del país y proteger los intereses sociales. Su generalidad impone que las distintas agencias del Estado, por sectores de referencia o especialidad, se ocupen desde ya de poner en blanco y negro las distintas acciones que para cada uno de ellos deban adelantarse, cuantificando el costo financiero de cada etapa.

Si esto no se hace, la Agenda Interna, y es un grave peligro, puede resultar un simple catálogo de buenas intenciones, lo que en sí mismo podría ser intrascendente, si no fuera porque su no implementación deja a la economía nacional y a nuestros sectores sociales más deprimidos, a merced de las exigencias del mercado mundial.

Esta es la razón del proyecto de ley, el cual se orienta a asegurar la eficacia de los compromisos de Agenda Interna del gobierno, con la economía y con la sociedad. No se puede dejar a un país como el nuestro a merced de las contingencias de interés, sin que paralelamente se ejecute una serie de acciones que fortalezcan nuestra economía en vía de desarrollo, enfrentada a los recursos propios de una economía altamente desarrollada.

El éxito o el fracaso de un Tratado de Libre Comercio dependen de la habilidad de nuestros negociadores, quienes afrontan una negociación macro, entre economías de distintos niveles de desarrollo. Esta diferencia de desarrollo entre las partes tiene que ser contrarrestada por distintos instrumentos, entre otros:

El otorgamiento de períodos de gracia (desgravaciones arancelarias a largo plazo), y eliminación de subsidios. Sin embargo, todas estas medidas mantienen un carácter transitorio, la verdadera acción de restablecimiento del equilibrio económico sólo puede provenir de un aplicado compromiso, en la ejecución de la Agenda Interna. Porque es en esta donde vamos a encontrar las posibilidades de competitividad y de crecimiento autónomo que se traducirán en un verdadero fortalecimiento de nuestra economía.

Los documentos de Agenda Interna elaborados por Planeación Nacional y ejecutados por el gobierno serán un verdadero marco de referencia para el desarrollo, y de acuerdo con la lógica hoy enunciada, comprenderán ejercicios y ejecuciones de desagregación territorial. Es decir, que tendrán en cuenta las particulares necesidades sociales y económicas de cada zona del país, así como por áreas de la economía y sus componentes transversales (infraestructura).

Por lo anterior se hace indispensable que el Plan de Desarrollo precise para cada período presidencial, en sus contenidos y en el Plan de Inversiones, las acciones encaminadas a cumplir, con la Agenda Interna, según las modalidades del acuerdo de libre comercio del que se trate; para lo cual, será indispensable asegurar la financiación de los ejercicios presupuestales anuales y plurianuales según el caso. En esta dirección se propone modificar los artículos 5º, 6º y 7º de la Ley 152 de 1994.

La propuesta que se orienta a facilitar la eficacia de la Agenda Interna, debe contener elementos específicos sobre la dirección y objetivos que en ella se persiguen, con un avanzado nivel de detalle. A manera de ejemplo, en el sector de infraestructura, tendríamos:

– Entidad líder: Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

– Diseño: Un programa o Plan de obras públicas para los próximos 16 años, concertado con la industria nacional determinando su capacidad técnica y operativa.

– Lo social: El efecto social de las inversiones y la manera de contrarrestar los contenidos del tratado de Libre Comercio.

– El aporte colectivo: en términos de valorización.

– Efectos: el impacto social y productivo de cada obra, para el desarrollo y el cumplimiento para el Tratado de Libre Comercio.

De esta manera y con elementos adicionales, debe construirse una realidad propositiva específica, en cada uno de los aspectos de la Agenda Interna. Es de observar, que con los sucesivos tratados internacionales de comercio que podrá suscribir Colombia los contenidos de Agenda Interna que de estos se desprendan, también irán gradualmente coincidiendo en sus contenidos.

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

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

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 12 de 2006 Senado, por la cual se modifica el Decreto-ley 111 de 1996, que recopila la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto y se dictan disposiciones sobre agenda interna, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 13 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el Decreto número 274 de 2000, que regula el servicio exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 3° del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 3°. Servicio exterior. El servicio exterior es la actividad administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en desarrollo de la política exterior de Colombia, dentro o fuera del territorio de la República, tendiente al mantenimiento de la paz, la seguridad internacional y el fomento de las relaciones comerciales, económicas, culturales, científicas, sociales y políticas con otros Estados, así como de las relaciones de amistad entre los pueblos.

De igual manera, el servicio exterior de Colombia protegerá, defenderá y asistirá a los nacionales en el exterior.

Artículo 2°. El artículo 4° del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 4°. Principios rectores. Además de los principios consagrados en la Constitución Política y en concordancia con estos, son principios orientadores de la función pública en el servicio exterior y de la carrera diplomática y consular, los siguientes:

1. Legalidad. Aplicación de las normas de derecho nacional e internacional a las actuaciones adelantadas, para la prestación del servicio y la consecución de los fines estatales, en desarrollo de la política exterior del Estado (artículo 4° C. P.).

2. Responsabilidad. Los funcionarios del servicio exterior de Colombia, responderán por acción, omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (artículo 6° C. P.).

3. Moralidad. Actitud permanente para desarrollar funciones y cumplir la Misión en términos de cooperación, solidaridad y respeto por la dignidad de las personas, la integridad de los bienes públicos, y la soberanía del Estado.

4. Solidaridad. Adhesión en todas las circunstancias a los intereses del Estado colombiano y a los intereses legítimos de los nacionales.

5. Eficiencia y eficacia. Optima utilización de los recursos disponibles, de suerte que sea posible ejecutar la Misión y las atribuciones del Ministerio de Relaciones Exteriores en forma adecuada y oportuna.

6. Economía y celeridad. Agilización de los procedimientos y de las decisiones para el cumplimiento de las gestiones asignadas con la menor cantidad de trámites y exigencias documentales, considerando lo que demanden las normas respectivas.

7. Imparcialidad. Respeto por los derechos humanos de suerte que todo asunto sea considerado con referencia al principio de igualdad y a la dignidad de las personas, respetando las diferencias, y en desarrollo de una política internacional que preserve los intereses del Estado, sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

8. Publicidad. Comunicación y libre acceso a los interesados de los actos administrativos, documentos y actuaciones en general, salvo que sean de naturaleza reservada conforme a la ley (artículo 74).

9. Transparencia. Prevalencia de los intereses de la colectividad nacional respecto de los intereses personales de cada funcionario, en orden a una prestación del servicio acorde con las responsabilidades de quienes ejercen la función pública en desarrollo de la política internacional del Estado.

10. Especialidad. Cumplimiento de requisitos y condiciones derivados de las particulares características de la prestación del servicio en desarrollo de la política internacional del Estado, a fin de garantizar la ejecución de las funciones asignadas y de las gestiones encomendadas, con la dignidad, el decoro, el conocimiento y el liderazgo que dicha particularidad requiere.

11. Unidad e integralidad. Coherencia y articulación entre las actuaciones de las diversas entidades del Estado y de sus funcionarios en relación con la política internacional y la representación de los intereses del Estado en el exterior, bajo la coordinación del Ministerio de Relacio-

nes Exteriores en desarrollo de su función de formular y ejecutar dicha política con la dirección del Jefe de Estado.

12. Confidencialidad. Especial grado de reserva frente a los asuntos e información que, por la naturaleza de la actividad del Ministerio de Relaciones Exteriores, así lo requieran, incluyendo la información contenida en sus archivos.

Artículo 3°. El Decreto 274 de 2000, tendrá un artículo nuevo que se insertará inmediatamente después de su artículo 4°, del siguiente tenor literal:

Artículo 4A. Deberes de los funcionarios. Sin perjuicio de los deberes que impone la Constitución y la ley a todos los servidores públicos, los funcionarios responsables del Servicio Exterior, tendrán los siguientes deberes:

1. Cumplir la Constitución y las leyes de Colombia.

2. Velar por los intereses y el buen nombre de la República de Colombia.

3. Custodiar cuidadosamente los archivos, informaciones, propiedades o asuntos objeto de reserva legal, que le hayan sido confiados, aun después de haber cesado en el ejercicio de funciones.

4. Guardar la compostura y mantener constantemente un trato cortés, respetuoso y amable, caracterizado por acciones de sensatez, valor cívico y decoro propios de su dignidad, evitando incurrir en actos de mala conducta, que vayan en detrimento del buen nombre del país y del suyo propio, inclusive en circunstancias ajenas al desempeño de sus cargos.

5. Observar las reglas de etiqueta social de los países extranjeros donde se desempeñen.

6. Respetar los principios e ideales de los otros Estados, sin que ello los releve del deber de informar al Gobierno Nacional sobre circunstancias irregulares o eventuales perjuicios que por tal causa puedan afectar las condiciones comerciales, económicas, culturales, científicas, sociales o políticas de Colombia y las relaciones recíprocas.

Parágrafo. El incumplimiento de estos deberes, será causal de mala conducta.

Artículo 4°. **El artículo 6° del Decreto 274 de 2000, quedará así:**

Artículo 6°. Cargos de libre nombramiento y remoción. Son cargos de libre nombramiento y remoción los siguientes:

a) Viceministro;

b) Secretario General;

c) Directores: Técnico, operativo, administrativo y financiero, talento humano, control interno, control disciplinario;

d) Director del Protocolo;

e) Subsecretarios;

f) Jefes de Oficina Asesora;

g) Empleos de cualquier nivel jerárquico adscritos al despacho del Ministro y de los Viceministros, cuyo ejercicio implique confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo;

h) Agregado Comercial;

i) Empleos de apoyo en el exterior adscritos a los despachos de los jefes de misión, de conformidad con la definición contenida en el artículo 7° de este decreto.

Parágrafo 1°. El cargo de embajador será, así mismo, de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

En Consecuencia para ser Embajador ante un Gobierno o Representante Permanente ante un Organismo Internacional, no será requisito pertenecer a la Carrera Diplomática y Consular. El cargo de Cónsul General Central, que también es de libre nombramiento y remoción, se asimila para los efectos de esta ley al cargo de Embajador.

El Gobierno Nacional mantendrá en planta externa un 20% del total de cargos de Embajador o de su equivalente con el fin de designar en dichos cargos a funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular. El porcentaje anterior se aumentará progresivamente a un 30% en los diez años siguientes a la expedición de la presente ley.

Parágrafo 2°. A partir de la vigencia de la Presente ley, el Gobierno Nacional aumentará progresivamente el porcentaje de participación de funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, de manera que en los próximos cinco años, por lo menos el 40% del total de los cargos de carrera en planta interna y externa estén ocupados por funcionarios que pertenezcan a ella; y que progresivamente, el porcentaje anterior se aumentará hasta llegar a un 70% en los diez años siguientes a la expedición de la presente ley.

Parágrafo 3°. Para los efectos de alcanzar los porcentajes establecidos en esta ley, el Gobierno Nacional reglamentará su adecuación progresiva.

Parágrafo 4°. Exceptúase de lo previsto en este artículo los cargos de Director de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior, o el cargo que hiciere sus veces y de Director de la Academia Diplomática, el cual se proveerá con funcionarios que pertenecieren a la Carrera Diplomática y Consular y que cumplieren los requisitos para el efecto.

Parágrafo 5°. Los funcionarios inscritos en el escalafón de la Carrera Diplomática y Consular podrán ser designados en los cargos señalados en este artículo, por virtud de la equivalencia de que trata el artículo 12 de este estatuto, en los casos en que a ella hubiere lugar, o por comisión, cuando se configuraren las circunstancias consagradas en el artículo 51, relacionado con las comisiones para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción.

En los casos previstos en este parágrafo, los cargos no pierden su carácter de libre nombramiento y remoción ni el funcionario sus derechos de Carrera.

Artículo 5°. El artículo número 7° del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 7°. *Personal de apoyo en el exterior.* Para los efectos del literal i) del artículo 6° del presente decreto, se entiende por empleos de apoyo en el exterior, aquellos cargos que el Jefe de Misión requiera, de manera sustentada, para el óptimo desempeño de su función, con previo concepto de la Dirección de Talento Humano de acuerdo con el literal p) del artículo 78 de este decreto.

Artículo 6°. El artículo número 8° del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 8°. *Cargos de carrera diplomática y consular.* Son cargos de Carrera Diplomática y Consular los de categoría igual o superior a la de Tercer Secretario, y sus equivalentes en el servicio interno, con excepción de los cargos previstos en el artículo 6° del presente decreto.

Artículo 7°. El artículo 18 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 18. *Divulgación de la convocatoria.* La convocatoria y la ampliación de los términos para inscripción, si a ella hubiere lugar, se harán mediante resolución expedida por el Ministro de Relaciones Exteriores, la cual indicará entre otros puntos el relacionado con el número de cupos disponibles a que hace mención el artículo 21 de este decreto. Esta resolución será divulgada utilizando como mínimo dos de los siguientes medios:

a) Prensa de amplia circulación nacional: A través de dos (2) avisos en días diferentes;

b) Radio o Televisión: A través de emisoras o canales de difusión nacional, al menos dos (2) veces en días distintos y en horarios de alta sintonía;

c) Divulgación en las Universidades legalmente reconocidas, utilizando una adecuada difusión e información.

Parágrafo. En todo caso, el aviso de convocatoria de los concursos se fijará en lugar visible de la sede de la Academia Diplomática, por lo menos con sesenta (60) días calendario de anticipación a la fecha de iniciación de inscripción de los aspirantes.

Artículo 8°. El artículo 20 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 20. *Requisitos mínimos.* Los aspirantes a ingresar a la Carrera Diplomática y Consular deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Ser nacional colombiano por nacimiento;

b) Poseer título universitario oficialmente reconocido, expedido por establecimiento de Educación Superior;

c) Tener definida su situación militar;

d) Hablar y escribir correctamente, además del español, otro idioma de uso diplomático.

Parágrafo. Se entiende por idioma de uso diplomático los idiomas que oficialmente se hablan en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, o de la Organización de los Estados Americanos, OEA. La Dirección de la Academia Diplomática podrá así mismo aceptar idiomas de países que sean altamente representativos en la Comunidad Internacional y de marcada trascendencia en las relaciones diplomáticas con nuestro país.

Artículo 9°. El artículo 27 del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 27. *Tiempo de servicio.* Para ascender de categoría, el funcionario de Carrera deberá reunir en cada categoría el siguiente tiempo:

Tercer Secretario: Tres años, después de aprobado el período de prueba.

Segundo Secretario: Cuatro años.

Primer Secretario: Cuatro años.

Consejero: Cuatro años.

Ministro Consejero: Cuatro años.

Ministro Plenipotenciario: Cinco años.

Parágrafo 1°. El tiempo de servicio en exceso en cada categoría no es computable como tiempo de servicio para el ascenso a la categoría inmediatamente superior en el escalafón. En los casos en que el ascenso se retrase por causas imputables a la administración, el tiempo excedente se computará como parte del tiempo de servicio en la categoría inmediatamente superior.

El reconocimiento de tiempo excedente se dispondrá mediante decreto ejecutivo y no confiere derecho para solicitar la nueva remuneración, la cual solo tendrá lugar a partir de la fecha de expedición del decreto que disponga el ascenso.

Parágrafo 2°. *Tiempo máximo de permanencia.* Serán retirados de la Carrera y del Servicio los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular que permanezcan en una categoría por un tiempo superior al determinado para ella. Se establece como término de permanencia en cada categoría en los períodos a que se refiere el artículo 27 del presente decreto, prorrogables por 2 años más a juicio del Ministro de Relaciones Exteriores o su delegado.

Artículo 10. El artículo 28 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 28. *Cursos de capacitación.* El Consejo Académico de la Academia Diplomática programará y desarrollará anualmente, durante el primer semestre del año, para cada categoría o grupo de categorías, cursos previos al examen de idoneidad, sobre las materias seleccionadas y sobre aquellos temas que el Ministerio estime de importancia para complementar la formación del funcionario, en la modalidad presencial, semipresencial o a distancia, a las que hubiere lugar según las circunstancias.

Estos programas podrán ser ofrecidos por una institución de educación superior oficialmente reconocida.

Parágrafo. Para los efectos relacionados con el examen de idoneidad mencionado en el artículo 29 de este decreto, el Consejo Académico de la Academia Diplomática podrá autorizar al funcionario para que, a su costo, en la sede donde se encuentre, adelante cursos de similar naturaleza en una Academia Diplomática o en una institución de Educación Superior con sede en el exterior.

En este caso, el funcionario interesado deberá presentar al Consejo Académico la solicitud respectiva con una antelación no inferior a dos meses respecto de la iniciación del curso, anexando el programa y la información que el Consejo Académico considerare pertinente de acuerdo con circular instructiva que expidiere para el efecto. El Consejo Académico deberá dar respuesta al solicitante dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiere presentado dicha solicitud.

Igualmente, en la circular el Consejo Académico de la Academia Diplomática deberá indicar las condiciones de escolaridad necesarias a fin de que el resultado del curso así realizado, sirva para la determinación del puntaje a que se refiere el artículo 30 de este Decreto. En este caso, el funcionario deberá realizar las pruebas, que además de las de conocimiento, el Ministerio hubiere determinado como parte de la práctica del examen de idoneidad.

Artículo 11. El artículo 29 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 29. Examen de idoneidad profesional. Para el diseño y aplicación del examen de idoneidad se tendrán en cuenta los siguientes puntos:

a) El examen de idoneidad podrá estar integrado por una o varias pruebas y tiene por finalidad evaluar la calidad del funcionario y fomentar su crecimiento profesional en orden al mejor ejercicio de sus funciones y al cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo con los principios rectores del servicio exterior y de la Carrera Diplomática y Consular;

b) *El examen se practicará anualmente en el mes de julio.* Si para la fecha o fechas originalmente previstas, el funcionario no pudiere presentarse a la práctica de la prueba o pruebas que integran el examen de idoneidad, por circunstancias de fuerza mayor o de especial naturaleza relacionadas con necesidades propias del servicio exterior, calificadas como tales por el Consejo Académico de la Academia Diplomática, este determinará nuevas fechas para facilitar a dichos funcionarios la práctica supletiva del examen de idoneidad;

c) Las materias objeto del examen, tendrán como base los cursos de capacitación de que trata el artículo anterior y serán seleccionadas mediante resolución ministerial, con base en la propuesta del Consejo Académico de la Academia Diplomática y se organizarán en forma tal que, para cada categoría del escalafón de la Carrera y de acuerdo con el avance en su estructura jerárquica, se dispongan niveles de exigencia consecuentes con la experiencia y con las nuevas responsabilidades que se derivan del ascenso al cual se aspira;

d) Los temas, la clase de prueba o pruebas, la metodología, el procedimiento, la práctica y la calificación serán los que se determinen mediante resolución ministerial, con base en la propuesta del Consejo Académico de la Academia Diplomática. Para este efecto, dicho Consejo podrá solicitar la colaboración y asesoría de la Universidad Nacional de Colombia, del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, o de cualquier otra entidad de Educación Superior oficialmente reconocida.

Parágrafo. El funcionario podrá solicitar en los dos años anteriores a la terminación de su período la práctica de las pruebas que le correspondan para su próximo ascenso. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de la administración de llamarlo a la práctica de las mismas en las fechas a que se refiere el presente artículo. El funcionario tendrá en todo caso el derecho a que se le practique dichas pruebas antes de la terminación de su período.

Artículo 12. El artículo 34 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 34. Permanencia. Quienes optaren por no solicitar el ascenso, permanecerán por el período señalado en el artículo 27 de este decreto, o cumplido el plazo eventual de 2 años a que se refiere el mismo artículo, en la categoría en la cual estuvieren escalafonados, siempre y cuando no incurran en alguna de las causales de retiro consagradas en el artículo 70 del presente decreto.

El ascenso del funcionario en permanencia se realizará previo cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 27 de este decreto. En este caso, la solicitud de ascenso, el curso de capacitación y el examen de idoneidad deberán realizarse dentro del año calendario común inmediatamente anterior a aquel en el cual se cumpla el tiempo de permanencia. La calificación del desempeño será la vigente durante dicho año inmediatamente anterior. Exceder el término de permanencia previsto en este artículo, sin cumplir los requisitos para el ascenso, será causal de retiro de la Carrera Diplomática y Consular y, por lo tanto, del servicio.

Parágrafo. Exceptúanse del término de permanencia señalado en este artículo, los funcionarios escalafonados en la categoría de Ministro

Plenipotenciario que, habiendo cumplido los requisitos para ascender a la categoría de Embajador, no hubieren ascendido en virtud de la situación prevista en el artículo 31 numeral 3 de este decreto.

Artículo 13. El artículo 53 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 53. Procedencia y fines. Los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular podrán ser autorizados o designados para desempeñar Comisión para situaciones especiales, en los siguientes casos:

a) Para desempeñar en Planta externa o en Planta interna cargos de la Carrera Diplomática y Consular, correspondientes a categorías superiores o iguales a aquella a la cual perteneciere el funcionario dentro del escalafón de la Carrera contenido en el artículo 10 de este decreto,

b) Para desempeñar en el exterior el cargo dentro de la categoría del escalafón de la Carrera Diplomática y Consular a la cual perteneciere, sin cumplir la frecuencia del lapso de alternación dentro del Territorio de la República de Colombia a la que se refiere el artículo 37, literal b), de este Estatuto, previo concepto favorable de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular;

c) Para desempeñar cargos en organismos internacionales;

d) Para atender llamados a consulta, cuando se tratare de Jefes de Misión Diplomática;

e) Para desempeñar funciones en calidad de Encargado de Negocios a. i. o Encargado de las Funciones de una Oficina Consular, siempre y cuando el funcionario esté desempeñándose en planta interna;

f) Para facilitar el desplazamiento con el fin de presentar los exámenes de idoneidad de que trata el artículo 29 de este decreto, caso en el cual no habrá lugar al pago de viáticos ni de pasajes.

Parágrafo 1°. En el caso mencionado en el literal a) de este artículo, si el funcionario es comisionado para desempeñar un cargo de superior categoría a la que le corresponde en el escalafón de la Carrera Diplomática y Consular, tendrá derecho a que se le reconozca la diferencia que haya entre la asignación propia de su categoría y la del cargo que desempeñe en comisión, solamente durante el tiempo que desempeñe la comisión.

Si fuere comisionado a un cargo de inferior categoría en el escalafón o en su equivalente en planta interna, tendrá derecho a conservar el nivel de asignación básica correspondiente a la categoría a la cual perteneciere.

Parágrafo 2°. La Comisión Especial de que trata el literal e) de este artículo, deberá autorizarse mediante decreto que indique su término, el cual será prorrogable; cuando proceda por vacancia absoluta, el salario del funcionario que la desempeñe será el correspondiente al del cargo objeto de la comisión.

Artículo 14. El artículo 61 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 61. Condiciones básicas. La provisionalidad se regulará por las siguientes reglas:

a) Para ser designado en provisionalidad, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser nacional colombiano.

2. Poseer título universitario oficialmente reconocido, expedido por establecimiento de Educación Superior, o acreditar experiencia según exija el reglamento.

3. Hablar y escribir, además del español, el idioma inglés o cualquier otro de los idiomas de uso diplomático. No obstante el requisito de estos idiomas, podrá ser reemplazado por el conocimiento del idioma oficial del país de destino;

b) El servicio en el exterior de un funcionario nombrado en provisionalidad no excederá de cuatro años;

c) En lo pertinente aplicarán a los funcionarios en provisionalidad los beneficios laborales por traslado contenidos en el artículo 62 y las condiciones de seguridad social y de liquidación de pagos laborales a las que aluden los artículos 63 a 68 de este estatuto;

d) Cuando el funcionario en provisionalidad sea desvinculado del servicio por insubsistencia, tendrá derecho a dos meses de plazo para hacer dejación del cargo y regresar al país.

Parágrafo. Las condiciones básicas contenidas en este artículo se sustentan en la Especialidad del servicio exterior, por lo tanto, no confieren derechos de Carrera.

Artículo 15. El artículo 62 del Decreto 274 de 2000, quedará así:

Artículo 62. Beneficios especiales. Los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular que, en ejercicio de sus funciones y por virtud de la alternación o del cumplimiento de comisiones para situaciones especiales a que se refieren los literales a) y b) del artículo 53 de este decreto o para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción, requieran desplazarse al exterior o de un país extranjero a otro o entre ciudades distintas del mismo país, tendrán derecho a los siguientes beneficios en los términos y condiciones que a continuación se formulan:

a) *Pasajes.* El Ministerio de Relaciones Exteriores suministrará los pasajes de ida y regreso hasta el lugar en el que el funcionario desempeñará sus funciones. También tendrán derecho a este beneficio las personas que integren el grupo familiar del funcionario.

Para los efectos relacionados con este beneficio, constituyen el grupo familiar del funcionario, las siguientes personas:

1. El cónyuge.
2. A falta del cónyuge, la compañera o compañero permanente.
3. Los hijos menores de edad.
4. Los hijos mayores de edad hasta los 25 años, que dependan económicamente del funcionario.
5. Los hijos de cualquier edad si fueren inválidos, mientras permanezcan en invalidez.
6. Los hijos del cónyuge o compañera o compañero permanente, que se encuentren en las situaciones definidas en los numerales 3, 4, y 5, siempre y cuando convivieren con el funcionario.

La dependencia económica y la convivencia de los hijos se demostrará mediante afirmación escrita que en tal sentido hiciera el funcionario o a través de otro medio de prueba idóneo, a juicio de la Dirección del Talento Humano o de la Oficina que hiciera sus veces.

La calidad de compañero o compañera permanente del funcionario se acreditará o bien mediante la previa inscripción que en tal sentido hubiere realizado el funcionario en la Dirección del Talento Humano, con dos años de anticipación respecto de la fecha del viaje respectivo, o bien mediante declaración que hiciera el funcionario interesado.

Para los efectos antes mencionados, se entiende por compañero o compañera permanente la persona de sexo diferente que haya hecho vida marital con el funcionario durante un lapso no inferior a dos años.

La invalidez del hijo deberá ser acreditada con el certificado médico correspondiente.

b) *Viáticos.* Por cada desplazamiento, así:

1. *Al exterior.* La suma equivalente a la asignación básica mensual del cargo de destino más el 75%.

2. *Al país.* La suma equivalente a la asignación básica mensual del cargo que estaba desempeñando el funcionario al momento del desplazamiento;

c) *Prima de instalación.* Cuando se presentare un desplazamiento del exterior al país, después de haber prestado su servicio en planta externa, se reconocerá al funcionario de Carrera Diplomática y Consular una prima de instalación en moneda nacional, por un valor igual a la asignación básica mensual que le correspondiere devengar al funcionario en planta interna. Esta prima se reconocerá en forma adicional a los viáticos mencionados en el literal b), numeral 2 precedente.

Las personas nombradas en cargos de libre nombramiento y remoción o nombradas en provisionalidad, tendrán derecho a la prima de instalación cuando fijen su residencia en el país, lo cual se afirmará mediante escrito que se entenderá presentado bajo la gravedad del juramento. Si la persona no fijare su residencia en el país, en un plazo máximo de seis meses, perderá el derecho a esta prima de instalación;

d) Transporte de menaje doméstico.

1. Por desplazamiento al exterior.

Una suma equivalente a la asignación básica mensual del cargo de destino en el exterior.

2. Por desplazamiento al país.

Una suma equivalente a la asignación básica mensual del cargo que estaba desempeñando en el exterior.

Parágrafo 1°. Los Jefes de las delegaciones a conferencias, ceremonias o reuniones internacionales, los miembros de dichas delegaciones y los Embajadores en misión especial, tendrán derecho a los pasajes de ida y regreso y a los viáticos que el Gobierno señale en cada caso, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes al momento de la designación. Cuando los jefes de dichas delegaciones o los miembros de las mismas desempeñen el cargo de Ministro o Viceministro, tendrán derecho a los pasajes de ida y regreso de sus cónyuges.

Parágrafo 2°. No tendrá derecho a los beneficios a que se refiere este artículo, en lo pertinente, quien reside en el país de destino.

Artículo 16. El artículo número 78 del Decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 78. Dirección del Talento Humano. Sin perjuicio de las funciones generales que le correspondieren de acuerdo con las normas reguladoras de la estructura orgánica del Ministerio, son funciones especiales de la Dirección del Talento Humano o de la dependencia que hiciera sus veces, como órgano de apoyo de la Carrera Diplomática y Consular, las siguientes:

a) Orientar y coordinar la política de desplazamientos de los funcionarios, especialmente los que se derivan de la alternación;

b) Adelantar las actividades necesarias para permitir el cumplimiento de lo previsto en el parágrafo primero del artículo 39 de este estatuto;

c) Elaborar y mantener un registro con la frecuencia de los lapsos de alternación de cada funcionario;

d) Atender y coordinar lo relacionado con las situaciones de disponibilidad consagradas en los artículos 41 a 45 del presente decreto;

e) Elaborar la propuesta de decreto relacionada con las condiciones reguladoras de las comisiones, a las que se refiere el artículo 55 y adelantar las actividades necesarias para propiciar su puntual cumplimiento;

f) Enviar a los funcionarios que tienen personal a su cargo, los instrumentos para la evaluación del desempeño de que trata el artículo 32 de este decreto, con las instrucciones básicas para su eficiente aplicación;

g) Adelantar las actividades necesarias para la ejecución puntual de las condiciones laborales especiales de que tratan los artículos 62 a 69 de este estatuto;

h) Rediseñar el Registro del Escalafón de la Carrera Diplomática y Consular con todos los datos relativos a los funcionarios escalafonados y mantenerlo actualizado;

i) Expedir el reglamento para llevar a cabo la elección de los representantes de los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular en la Comisión de Personal y en el Consejo Académico de la Academia Diplomática, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 72 y 75 de este decreto;

j) Someter a consideración de la Comisión de Personal de la Carrera Diplomática y Consular, las solicitudes de ascenso que se presenten, suministrando a dicha comisión la información relacionada con los requisitos a que se refiere el artículo 26 de este decreto;

k) Adelantar las actividades necesarias para articular de manera eficiente y eficaz la normatividad contenida en el presente decreto;

l) Diseñar y ejecutar los programas de inducción y reinducción de que trata el artículo 89 de este Decreto con la colaboración del Consejo Académico de la Academia Diplomática;

m) Colaborar con el Consejo Académico de la Academia Diplomática en los programas de capacitación para los funcionarios del Ministerio, pertenezcan o no a la Carrera Diplomática;

n) Conceder el permiso para ejercer actividades docentes, al cual se refiere el artículo 81, literal c) de este decreto.

Ponderar las calificaciones parciales para obtener la definitiva a que se refiere el literal c) del artículo 32;

o) Las demás que se derivaren de lo previsto en este decreto, relacionadas con su naturaleza;

p) Emitir concepto obligatorio sobre el personal de apoyo que requiera el Jefe de Misión.

Artículo 17. El artículo 81 del decreto 274 de 2000 quedará así:

Artículo 81. Prohibiciones especiales. Además de las prohibiciones establecidas para los empleados públicos del orden nacional, a los funcionarios pertenecientes y a la carrera diplomática y consular y, en general, a los funcionarios del servicio exterior, les está prohibido expresamente:

1. Inmiscuirse u opinar en la política interna de otros países, de manera directa o indirecta.

2. Retirar documentos oficiales del Estado o publicarlos sin la debida autorización, más aun si con ello se persigue alguna clase de favorecimiento o influencia personal o a terceros.

3. Revelar asuntos reservados, y abstenerse de cualquier acto u opinión contrarios a la política del Estado colombiano o que perjudique su buen nombre.

4. Recibir condecoraciones, honores o recompensas de otros Estados, sin la expresa autorización del gobierno colombiano.

5. Participar, directa o indirectamente en actividades comerciales, profesionales o industriales en otros países donde se intervenga o ejerzan funciones.

6. Participar en reuniones, eventos, manifestaciones o agrupaciones, que de alguna manera contraríen la política exterior y de las relaciones internacionales de Colombia ante otros Estados, o que vulneren las reglas éticas, morales y las buenas costumbres y conductas personales y colectivas del país.

7. Laborar ordinariamente en el lugar fijado oficialmente, salvo que las circunstancias impongan laborar en lugares distintos, caso en el cual deberá mediar autorización expresa del Ministro de Relaciones Exteriores.

8. Gestionar trámites o presentar reclamaciones por su propia cuenta o en nombre del Gobierno, que puedan afectar las relaciones internacionales o la política exterior del país, sin tener la autorización de sus superiores jerárquicos.

9. Elevar protestas o presentar reclamaciones de carácter formal por su propia cuenta, en nombre del Gobierno o del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin haber recibido las correspondientes instrucciones.

10. Residir en ciudad distinta de la sede de Gobierno extranjero, o de la que haya sido fijada expresamente en el decreto de nombramiento.

11. Ejercer profesión, empleo u oficio diferente al de las funciones que legalmente le correspondan, salvo las de carácter docente cuando no interfieran con el ejercicio de sus funciones y en cuyo caso se requerirá el previo permiso de la Dirección del Talento Humano o de la dependencia que haga sus veces.

12. Usar de las franquicias aduaneras o de cualquiera de los demás privilegios del rango o del cargo en forma inmoderada, o a favor de terceros o para cualquier fin u objeto que no sea el de atender decorosamente las necesidades de la representación oficial.

13. Permitir el uso de las oficinas o elementos al servicio de la Misión, aunque no sean de propiedad del Estado, a personas extrañas a ellas; permitir a personas ajenas a la misión el acceso a los documentos, archivos y correspondencia oficial, o confiar el manejo o custodia de las claves a funcionarios no colombianos.

14. Hacer uso particular de informaciones o documentos no públicos que se hayan producido, recibido o conocido por razón del servicio, o tomar copia de ellos sin previa autorización del Ministerio.

15. Adelantar estudios regulares o de perfeccionamiento en el país donde estuvieren destinados, salvo que las clases no coincidan con la jornada normal de trabajo.

16. Encargarse de la gestión o representación de negocios o intereses de gobiernos, entidades o personas particulares, a menos que se trate de un encargo oficial.

17. Hacer declaraciones, revelar asuntos tramitados o de los que hubiere tenido conocimiento por razón de sus funciones, sin la autorización del superior respectivo.

18. Entregar documentos del archivo general sin previo permiso escrito del Ministro, los Viceministros o el Secretario General, teniendo en cuenta que tal archivo se considera para todos los efectos como reservado. Exceptúense de esta prohibición los documentos que, por su naturaleza, debe publicar el Ministerio.

Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara, Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto tiene el objetivo de avanzar en el perfeccionamiento del servicio Diplomático y Consular de Colombia. A nadie escapa la necesidad de establecer una más técnica actividad pública, que permita al Estado colombiano un accionar que responda a los requerimientos de nuestro mundo globalizado. Actualmente, los países requieren con urgencia el diseño de estructuras institucionales y de personal que aseguren un intercambio eficiente y eficaz no solo entre los Estados y los Organismos Internacionales clásicos sino también y especialmente con instancias internacionales de naturaleza política, cultural, económica, comercial, de seguridad, de justicia, que abordan temas, que interesan de manera especial a los Estados, cuando no los desplazan. Lo que obligará a Colombia a hacer un gran esfuerzo para mejorar su servicio exterior.

Encuentra sentido, la ya tradicional crítica que se formula a la Cancillería colombiana y al Servicio Exterior del país por su falta de habilitación técnica y profesional. Los Embajadores son nombrados para pagar favores políticos, atender obligaciones de amistad, para otorgar favores a una amplia clientela, de familiares de titulares del poder público en Colombia, y en oportunidades más recientes para adelantar gestiones parciales más fundadas en criterios personales, o de catalización de actores adversos al gobierno por vía del ofrecimiento de la, entendida “muelle vida diplomática” que en la necesidad de ejecutar políticas de Estado en materia exterior.

Elemento de especial preocupación, plantea la burocratización de las agencias diplomáticas y consulados del país. Varios miembros de este Congreso de la República y la suscrita Senadora, hemos venido denunciando la práctica de la conformación de “Nóminas Paralelas”, que revelan un manejo clientelista, en esas instancias oficiales, que mientras son severamente criticadas y reprimidas a nivel interno, a nivel internacional, la distancia y la imposibilidad de acceso directo de la opinión viene a crear una cortina imposible de franquear, que oculta una realidad reprimida por nuestra legislación.

Las instituciones suelen tener un ritmo que sin duda no se escapa a la presente iniciativa. El juego de intereses y la composición del poder y su funcionamiento suelen verse condicionados por los factores objetivos del poder. Lo que no puede el Congreso de la República es desatender iniciativas como la presente que, es bueno reconocerlo, apenas tiene un carácter paliativo, provisional, mínimo, y se orienta a sentar unas bases para un más adecuado manejo del personal que labora tanto en el Ministerio de Relaciones Exteriores como en el servicio exterior Diplomático y Consular.

Hay una lógica de mejoramiento del servicio y una lógica del mérito en el proyecto que ahora presentamos. La necesidad de un servicio exterior altamente calificado no admite racionalmente, que se continúe ejerciendo por personas con trayectoria política o social, y no por expertos profesionales que asuman las delicadas y trascendentales responsabilidades que debe cumplir. Si bien la política es el arte de gobernar interna y externamente a los pueblos, han pasado los tiempos en los cuales podía ejercerse la política sin el suficiente conocimiento de los temas de aquellos importantes actores.

De otra parte, el mérito, en sociedades de alto nivel de conflicto como la nuestra, resulta el camino obligado para eliminar privilegios y avanzar en la construcción de una sociedad civil más igualitaria.

El ideal, es que para ejercer el servicio exterior del Estado colombiano se cumpla pues con requisitos de habilitación profesional que solo pueden asegurarse por sistemas de concurso que evalúen el conocimiento y condiciones generales de los aspirantes, y que se traduzcan además en cierto grado de estabilidad en el ejercicio de sus funciones, por lo que, se propone en el proyecto disminuir el número de funcionarios de libre nombramiento y remoción, a un límite razonable, si se tiene en cuenta que el 80% de nuestros representantes en el servicio exterior no pertenecen a la carrera diplomática y solo 20% se encuentra vinculado a ella.

Entendemos en este proyecto de ley que el servicio exterior es la actividad administrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en desarrollo de la política exterior de Colombia, dentro o fuera del territorio de la República, con el fin de representar los intereses del Estado y de proteger y asistir a sus nacionales en el exterior; por lo que consideramos que ante la magnitud característica en nuestros días de tal servicio, el Estado Colombiano debe avanzar presurosamente a la profesionalización plena de los cargos del servicio exterior.

Actualmente, la reglamentación vigente en la materia se encuentra consignada en el Decreto 274 de 2000, donde se ven seriamente reducidos los requisitos para desempeñar cargos diplomáticos y además el 80% de los cargos son de libre nombramiento y remoción, dejando en un segundo plano a los funcionarios de carrera diplomática. Este régimen legal debe ser reformado a la mayor brevedad.

El planteamiento del mérito como política de la Función Pública en el Estado colombiano está expresamente consagrado en la Constitución Política (artículo 125 y siguientes), y con la situación actual del Servicio Exterior de la República, esta se perfila bastante paradójica, pues nos se entiende cómo allí, los privilegios desplazan a los méritos por capacitación. Las indicadas circunstancias que es pertinente cambiar para una eficiente administración del Estado que redunde en beneficios para toda la Nación y en una más consonante función pública con los predicados constitucionales.

El proyecto, y especialmente en lo relacionado con los porcentajes de los cargos que deben ser ocupados con los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular, tiene en cuenta que hoy no es posible suplir totalmente la función exterior con funcionarios que hayan accedido a la misma, por lo que consideramos necesario establecer los porcentajes a que se refiere el artículo... de la propuesta.

El articulado

Artículo 1° del proyecto reforma el artículo 3° del Decreto 274 de 2000, ampliando los alcances de la noción del Servicio Exterior, para resaltar entre sus objetivos más esenciales el logro y el mantenimiento de la paz, la seguridad internacional y el fomento de las relaciones internacionales, económicas, culturales, científicas, sociales y políticas. Se hace énfasis sobre el compromiso del Estado con los nacionales en el exterior para protegerlos, defenderlos y asistirlos, especialmente en lo que tiene que ver con su previsión social y el amparo legal, que se han detectado como una de las más grandes falencias de esta población de connacionales.

Artículo 2°, del proyecto reforma el artículo 4° del Decreto 274 de 2000, haciendo énfasis en la necesidad de recoger los principios constitucionales que inciden en el servicio exterior por lo cual se proponen los numerales 1, 2 y 4 y se reforma el artículo en sus numerales 7 y 8.

Artículo 3°, propone la creación de un artículo nuevo, el artículo 4° que establece un conjunto de deberes especiales de los funcionarios del servicio exterior, sin perjuicio de los que le imponen la Constitución y la ley a todos los servidores públicos. Se le agrega un párrafo al artículo para procurar su eficacia, elevando a la categoría de falta disciplinaria, su incumplimiento.

El artículo 4° del proyecto reforma el artículo 6° del Decreto 274 de 2000 ubicando como cargos de libre nombramiento y remoción a los Directores de Talento Humano, Control Interno, Control Disciplinario.

Se establece en el primer párrafo que el Gobierno Nacional mantendrá en planta externa un 20% del total de cargos de Embajador o de su equivalente con el fin de designar en dichos cargos a funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular proponiendo un aumento progresivo hasta un 30% en los 10 años siguientes.

Se establece en el segundo párrafo que a partir de la vigencia de la presente ley, un porcentaje de participación de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para los próximos 5 años, será del 40%; y en los próximos 10 años aumentará progresivamente hasta en un 70%.

El artículo 5°, reforma el artículo 7° del decreto 274 de 2000, propone una definición de los empleos de apoyo en el exterior, disponiendo que deberá mediar concepto de la dirección de talento humano.

El artículo 6°, reforma el artículo 8°, se justifica en tanto los empleos de apoyo en el exterior están incluidos en el artículo 6° del decreto.

El artículo 7°, del proyecto reforma el literal 3 del artículo 18 del Decreto 274 de 2000 con el fin de darle más transparencia a la convocatoria en todas las universidades legalmente reconocidas. Se modifica el párrafo, por cuanto el término de días hábiles es excesivo, resultando suficiente el propuesto. El actual término ha resultado traumático para la administración por cuanto los concursos se realizan anualmente durante el mes de diciembre, mes con alto número de festivo convirtiéndose en la práctica, en 100 días.

El artículo 8°, modifica el artículo 20 del Decreto 274 de 2000, en dos sentidos:

1. Se establece como requisito para ingresar a la Carrera Diplomática el ser colombiano por nacimiento.
2. Se define lo que debe entenderse por idioma de uso diplomático.

El artículo 9°, del proyecto modifica el artículo 27 del Decreto 274 de 2000, agregándole un párrafo segundo sobre tiempo máximo de permanencia, en una categoría prorrogable por 2 años más. Esta modificación tiende a evitar la parálisis en las promociones de los integrantes de la Carrera Diplomática y Consular.

El artículo 10, modifica el artículo 28 de Decreto 274 de 2000, suprimiendo la expresión “en jornada no hábil” por cuanto resulta traumática para el adecuado desempeño de los trabajadores en la capacitación recibida, especialmente aquellos a quienes se les obliga a desplazarse al país desde el exterior.

El artículo 11, modifica el artículo 29 del Decreto 274 de 2000, para permitir que el funcionario pueda solicitar en los 2 años anteriores a la terminación de su período, la práctica de las pruebas que le corresponda para su próximo ascenso. Se pretende otorgar al funcionario la posibilidad de impulsar su propio ascenso.

El artículo 12 del proyecto reforma el 34 del Decreto 274 de 2000, para concordar su redacción con la reforma introducida al artículo 27 del decreto.

El artículo 13, reforma el artículo 53 del Decreto 274 de 2000, en su literal a) para determinar que en ningún caso los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular podrán desempeñar en Comisión cargos inferiores a su categoría.

El artículo 14 reforma el artículo 61 del Decreto 274 de 2000, en su numeral 3 para indicar como un requisito alternativo el conocimiento (hablar y escribir) además del idioma inglés de un idioma de uso diplomático.

El artículo 15 del proyecto modifica el 62 del Decreto 274 de 2000, para concordarlo con la reforma del artículo 53 del decreto que se propone.

El artículo 16 del proyecto reforma el artículo 78 del Decreto 274 de 2000, agregándole un literal p) que obliga al director de talento humano a conceptuar sobre el personal de apoyo que puedan requerir los jefes de misión.

El artículo 17 del proyecto reforma el 81 del Decreto 274 de 2000, aumentando prohibiciones especiales para los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular y a los funcionarios del servicio exterior, orientada a mejorar la conducta oficial de los respectivos funcionarios.

Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República, Movimiento Político MIRA; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara, Movimiento Político MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 13 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el Decreto número 274 de 2000, que regula el servicio exterior de la República y la carrera diplomática y consular y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 14
DE 2006 SENADO**

por la cual se modifica la Ley 152 de 1994 para la planeación de la Agenda Interna.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 5° de la Ley 152 de 1994, quedará así:

“**Artículo 5°.** *Contenido de la parte general del plan.* La parte general del plan contendrá lo siguiente:

a) Los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales;

b) Las metas nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos;

c) Las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido;

d) El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, departamental, municipal, Distrital y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes;

e) La exposición detallada de los programas de Agenda Interna, sobre los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional, como resultado de los Acuerdos internacionales de Libre Comercio, a fin de crear las condiciones más favorables en el país para adelantar acciones, desde los sectores público y privado, en el marco de dichos acuerdos comerciales.

Artículo 2°. El artículo sexto de la Ley 152 de 1994 quedará así:

“**Artículo 6°.** *Contenido del plan de inversiones.* El plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional incluirá principalmente:

a) La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;

b) La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión;

c) La descripción detallada de acciones, y tiempos sobre la implementación de las políticas de Agenda Interna, que se originen a raíz de los tratados de libre comercio;

d) Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general. En todos los casos, El Plan de Inversiones contendrá una descripción de los presupuestos plurianuales de inversión pública, destinados a la ejecución de los programas y proyectos de la Agenda Interna que se originen en tratados de Libre Comercio;

e) La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución

Artículo 3°. El artículo 7° de la Ley 152 de 1994, quedará así:

Artículo 7°. *Presupuestos plurianuales.* Se entiende por presupuestos plurianuales la proyección de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, cuando estos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal.

Cuando en un sector o sectores de inversión pública se hubiere iniciado la ejecución de proyectos de largo plazo, antes de iniciarse otros, se procurará que los primeros tengan garantizada la financiación hasta su culminación.

Los presupuestos plurianuales de los programas y proyectos de inversión públicas de Agenda Interna provenientes de la celebración de tratados de libre comercio, garantizarán su total financiación, de acuerdo con el cronograma a que se refiere el numeral e) del artículo 5° de la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Proyecto de Ley Estatutaria está conferido en la Constitución Política en su artículo 152, literal a) e identificado dentro de la Ley 5ª de 1992 en su artículo 207. Al mismo tiempo, esta iniciativa tiene su origen y propósito en la necesidad de atender las preocupaciones que en el orden interno plantean los distintos sectores económicos sobre los efectos de los tratados de libre comercio. Efectos en la producción, en la distribución, en el consumo de bienes, así como en las condiciones generales del empleo y de productividad.

Como respuesta a estas preocupaciones, que encuentran fundamento en la experiencia de otros países con este tipo de acuerdos, el gobierno ha venido elaborando una contra ofensiva orientada a disminuir los efectos nocivos de los mismos, mediante el diseño de lo que se ha dado en llamar una “Agenda Interna”.

Pues como lo manifiesta el Departamento Nacional de Planeación, la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad es el acuerdo de voluntades que ayudará a encarar el proceso de internacionalización de la economía y sin lugar a dudas replanteará por completo la vida de nuestro país.

La Agenda Interna resulta ser un paquete de medidas de corto, mediano y largo plazo, orientadas a fortalecer la economía nacional y a evitar el impacto social de los acuerdos de libre comercio. Por ejemplo, el documento **Conpes 3297** contiene un conjunto de compromisos adquiridos por el gobierno nacional en el marco de las negociaciones del TLC, según los cuales el Estado colombiano desarrollará acciones orientadas a la creación de condiciones favorables para el país, en el marco de los acuerdos del Tratado de Libre Comercio.

Es así como el gobierno nacional se ha comprometido en las negociaciones del TLC, a presentarle al país una Agenda Interna con las siguientes características:

Se propone estructurar el documento en siete capítulos. Partiendo de la justificación e importancia de la Agenda Interna el documento aborda los roles y responsabilidades de cada uno de los participantes en el proceso. Con base en unos planteamientos teóricos y recogiendo experiencias internacionales relevantes, se define una visión general del país en torno a un modelo de desarrollo hacia fuera concentrado en la agregación de valor, el aprovechamiento de ventajas comparativas y el desarrollo de nuevas ventajas competitivas.

De manera específica el DNP había formulado como objetivos puntuales de la agenda interna los siguientes:

Un programa de obras públicas que comprenda vías de acceso y habilitaciones portuarias.

Recuperación de la navegabilidad del sistema hídrico nacional, en especial la navegación por el río Magdalena y sus diferentes afluentes, para dinamizar el comercio por este medio fluvial.

Ampliación de la calidad y cobertura de las redes de suministro de agua potable, y energía eléctrica.

Fomento a la innovación y el desarrollo tecnológico con programas de desarrollo científico y su aplicación a las realidades nacionales.

Desarrollo de modelos empresariales por sectores con señalamiento de mercados, suministro de tecnologías, información sobre las mismas y, principalmente soportes crediticios.

Conservación y protección de los recursos ambientales, a través del diseño de una política de protección ecológica y de fomento del desarrollo productivo sostenible.

Sistemas de investigación y de control fitosanitario para fortalecer el sector productivo de la agroindustria.

Creación de cooperativas agrícolas y del sector asociativo con fines de exportación.

Estos grandes temas requieren de desarrollos inmediatos con el fin de fortalecer las condiciones productivas del país y proteger los intereses sociales. Su generalidad impone que las distintas agencias del Estado, por sectores de referencia o especialidad, se ocupen desde ya en poner en blanco y negro las distintas acciones que para cada uno de ellos deban adelantarse, cuantificando el costo financiero de cada etapa.

Si esto no se hace, la Agenda Interna, y es un grave peligro, puede resultar un simple catálogo de buenas intenciones, lo que en sí mismo podría ser intrascendente, si no fuera porque su no implementación deja a la economía nacional y a nuestros sectores sociales más deprimidos, a merced de las exigencias del mercado mundial.

Esta es la razón del proyecto de ley, que se orienta a asegurar la eficacia de los compromisos de Agenda Interna del gobierno con la economía y con la sociedad. No se puede dejar a un país como el nuestro a merced de las contingencias de interés, sin que paralelamente se ejecute una serie de acciones que fortalezcan nuestra economía en vía de desarrollo, enfrentada a los recursos propios de una economía altamente desarrollada.

El éxito o el fracaso de un Tratado de Libre Comercio dependen de la habilidad de nuestros negociadores y del Jefe de Gobierno en llegar a acuerdos que satisfagan el interés general y sean consecuentes con la realidad económica del país, y en la creación de distintos instrumentos para enfrentar eficazmente la puesta en marcha del acuerdo.

El otorgamiento de periodos de gracia (desgravaciones arancelarias a largo plazo), y eliminación de subsidios. Sin embargo, todas estas medidas mantienen un carácter transitorio, y por ello la verdadera acción de reestablecimiento del equilibrio económico solo puede provenir de un aplicado compromiso, en la ejecución de la Agenda Interna. Porque es en esta donde vamos a encontrar las posibilidades de competitividad y de crecimiento autónomo que se traducirán en un verdadero fortalecimiento de nuestra economía.

Los documentos de Agenda Interna elaborados por Planeación Nacional y ejecutados por el gobierno serán un verdadero marco de referencia para el desarrollo, y de acuerdo con la lógica hoy enunciada, comprenderán ejercicios y ejecuciones de desagregación territorial. Es decir, que tendrán en cuenta las particulares necesidades sociales y económicas de

cada zona del país, así como por áreas de la economía y sus componentes transversales (infraestructura).

Por lo anterior, se hace indispensable que el Plan Nacional de Desarrollo precise para cada periodo presidencial, en sus contenidos y en el Plan de Inversiones, las acciones encaminadas a cumplir, con la Agenda Interna, según las modalidades del acuerdo de libre comercio del que se trate; para lo cual, será indispensable asegurar la financiación de los ejercicios presupuestales anuales y plurianuales según el caso. En esta dirección se propone modificar los artículos 5°, 6° y 7° de la Ley 152 de 1994.

La propuesta, que se orienta a facilitar la eficacia de la Agenda Interna, debe contener elementos específicos sobre la dirección y objetivos que en ella se persiguen, con un avanzado nivel de detalle. A manera de ejemplo, en el sector de infraestructura, tendríamos:

- Entidad líder: Ministerio de Obras Públicas y Transporte

- Diseño: Un programa o Plan de obras públicas para los próximos 16 años, concertado con la industria nacional determinando su capacidad técnica y operativa.

- Lo social. El efecto social de las inversiones y la manera de contrarrestar los contenidos del tratado de Libre Comercio.

- El aporte colectivo: en términos de valorización.

- Efectos. El impacto social y productivo de cada obra, para el desarrollo y el cumplimiento del Tratado de Libre Comercio.

De esta manera y con elementos adicionales, debe construirse una realidad propositiva, específica en cada uno de los aspectos de la Agenda Interna.

Es de observar, que con los sucesivos tratados internacionales de comercio que podrá suscribir Colombia, los contenidos de Agenda Interna que de estos se desprendan, también irán gradualmente coincidiendo en sus contenidos.

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

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 14 de 2006 Senado, por la cual se modifica la Ley 152 de 1994 para la planeación de la agenda interna, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO

DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 15 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994, para ordenar la enseñanza de los principios universales de la urbanidad, en los primeros cinco grados de la Educación Básica - Ley Urbanidad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 20 de la Ley 115 de 1994, quedara así:

Artículo 20. *Objetivos generales de la educación básica.* Son objetivos generales de la educación básica:

a) Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo;

b) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente;

c) Ampliar y profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana;

d) Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua;

e) Fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa, y

f) Propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano;

g) Propiciar el aprendizaje de las normas de urbanidad.

Artículo 2°. El artículo 21 de la Ley 115 de 1994, quedara así:

Artículo 21. *Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de primaria.* Los cinco (5) primeros grados de la educación básica que constituyen el ciclo de primaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:

a) La formación de los valores fundamentales para la convivencia en una sociedad democrática, participativa y pluralista;

b) El fomento del deseo de saber, de la iniciativa personal frente al conocimiento y frente a la realidad social, así como del espíritu crítico;

c) El desarrollo de las habilidades comunicativas básicas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente en lengua castellana y también en la lengua materna, en el caso de los grupos étnicos con tradición lingüística propia, así como el fomento de la afición por la lectura;

d) El desarrollo de la capacidad para apreciar y utilizar la lengua como medio de expresión estética;

e) El desarrollo de los conocimientos matemáticos necesarios para manejar y utilizar operaciones simples de cálculo y procedimientos lógicos elementales en diferentes situaciones, así como la capacidad para solucionar problemas que impliquen estos conocimientos;

f) La comprensión básica del medio físico, social y cultural en el nivel local, nacional y universal, de acuerdo con el desarrollo intelectual correspondiente a la edad;

g) La asimilación de conceptos científicos en las áreas de conocimiento que sean objeto de estudio, de acuerdo con el desarrollo intelectual y la edad;

h) La valoración de la higiene y la salud del propio cuerpo y la formación para la protección de la naturaleza y el ambiente;

i) El conocimiento y ejercitación del propio cuerpo, mediante la práctica de la educación física, la recreación y los deportes adecuados a su edad y conducentes a un desarrollo físico y armónico;

j) La formación para la participación y organización infantil y la utilización adecuada del tiempo libre;

k) El desarrollo de valores civiles, éticos y morales, de organización social y de convivencia humana;

l) La formación artística mediante la expresión corporal, la representación, la música, la plástica y la literatura;

m) La adquisición de elementos de conversación y de lectura al menos en una lengua extranjera;

n) La iniciación en el conocimiento de la Constitución Política, y

ñ) La adquisición de habilidades para desempeñarse con autonomía en la sociedad;

o) La formación en la práctica de las reglas universales de urbanidad.

Artículo 3°. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994, quedara así:

Artículo 23. *Áreas obligatorias y fundamentales.* Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.

2. Ciencias sociales, historia, geografía, Constitución Política y democracia.

3. Educación artística.

4. Educación ética y en valores humanos.

5. Educación física, recreación y deportes.

6. Educación religiosa.

7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.

8. Matemáticas.

9. Tecnología e informática.

10. Urbanidad

Parágrafo. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

Artículo 4°. La Ley 115 de 1994 tendrá un nuevo artículo, que se insertará en su codificación después de su artículo 25, del siguiente tenor:

Artículo 25-A. *Formación en reglas de Urbanidad.* La formación en reglas de Urbanidad se promoverá en los establecimientos educativos públicos y privados a través del currículo, para propiciar dignidad, decoro y elegancia a las acciones y palabras de los educandos y manifestar benevolencia, atención y respeto a los demás.

La formación en reglas de Urbanidad deberá asegurar, como mínimo, el conocimiento de las reglas que permitan una conducta que propicie el cumplimiento de los deberes sociales, que asegure la atención y reconocimiento y diversidad de los gustos ajenos, asegurando la compostura el buen trato y tolerancia, para proceder con arreglo a lo que cada uno exige.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover una conducta social que no solamente manifieste expresiones del rito de la civilidad, si no también un modo de ser interior con mejores condiciones para sociabilidad, que tantas deficiencias revelan actualmente en la sociedad colombiana.

De tiempo atrás se mantiene en línea descendente una tendencia a descomponer la conducta personal, situándonos como una sociedad intolerante en todos los planos de la actividad social, la pugnacidad planteada por los grupos alzados en armas, la desbordada competencia

economía concentracionista y monopolística sin contar con otros signos de desarreglo colectivo. Las estadísticas sobre el delito y especialmente de las muertes violentas, nos sitúan en los primeros lugares del planeta.

En Colombia el promedio de homicidios se encuentra por encima del de América Latina. Por ejemplo, en la ciudad de Pereira, se registran 10 muertes por cada 100.000 habitantes, mientras el promedio del continente se mantiene en cuatro, según el Observatorio para el Desarme Mundial de las Naciones Unidas. En el resto del país las estadísticas hablan por sí solas, del estado de intolerancia y violencia que se vive. Entre los años 2004 y 2005, según cifras del Ministerio de Defensa Nacional, se presentaron 46.208 muertes violentas, debido al conflicto armado, la delincuencia y los accidentes de tránsito, lo que demuestra que los grados de intolerancia y falta de solidaridad entre los colombianos continúan en aumento.

Estas cifras demuestran que la pérdida de vidas humanas por la violencia, la intolerancia y la falta de valores y el respeto entre los ciudadanos, tiene una relación directa con los cambios en la educación donde las modas, los comportamientos foráneos y la permisividad terminaron por dejar de lado las sencillas normas de urbanidad, que durante un buen tiempo fueron grandes bastiones de nuestra educación y comportamiento ciudadano.

Esta realidad social es el resultado del abandono de una actitud cuidadosa de la conducta por parte de los colombianos. Sin poder afirmar que en sentido estricto, esta sea la única causa del desarreglo de las conductas sociales, sí puede sostenerse que una adecuada urbanidad tiende a crear hábitos, comportamientos, actitudes psicológicas con un componente de mayor creación y formación de sociabilidad.

De tiempo atrás, desde la década de los 60, empezaron a subvalorarse, sobre todo en los países del tercer mundo, las reglas de urbanidad para sustituirlas por el capricho, la altanería, el desparpajo, la vulgaridad, propiciatorias todas de la conducta socialmente agresiva. No dejó de contener esta tendencia un carácter político. En efecto, las tendencias políticas “progresistas”, que promovían la “lucha de clases”, presentaban a las reglas de urbanidad como una actitud y modos de la burguesía que era indispensable de despreciar y derrotar. A esto contribuía la baja cobertura social que tenía la educación en los países del tercer mundo, incluida Colombia, en materia educativa.

Lo cierto, es que esta iniciativa se orienta a restablecer aquellas clásicas reglas de urbanidad, que vistas en su real dimensión, actualmente, no atentan contra ningún interés económico ni político. Antes por el contrario, se constituyen en un verdadero recurso para construir una mejor sociabilidad. Tampoco puede decirse que son atentatorias contra los derechos humanos, por cuanto los contenidos de estos no riñen con los propios de las reglas de la urbanidad, que de todos modos son reglas cuyo cumplimiento no se encuentra precedido de ningún aparato coercitivo. Sin perjuicio del rechazo social, como sanción, que puede derivarse de su incumplimiento, en un medio social como el que se propone construir.

El tejido social que crea las reglas de urbanidad no solo le confiere características propiciatorias de un desarrollo humano y social, si no que además, como se ha dicho, deben tenerse como recurso del mayor valor para el reconocimiento de los derechos de los demás.

Las reglas de urbanidad comprenden predicados a tener en cuenta con los padres, con la patria y con nosotros mismos. Una buena educación en esta área, permite controlar el aseo, la disposición habitacional, el modo de conducirnos dentro de la casa con particulares efectos frente a la violencia intrafamiliar), en nuestra familia, y por fuera de ella como visitantes, con el vecino, con el compañero, en el templo, si asistimos a él, en los colegios, en el trabajo, en la universidad, con la forma de tratar a los demás mayores y menores, de comportarse en la mesa, en el juego, sin contar con las reglas diversas que integran la urbanidad.

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

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 15 de 2006 Senado, *por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994, para ordenar la enseñanza de los principios universales de la urbanidad, en los primeros cinco grados de la educación básica - Ley urbanidad*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 16 DE 2006 SENADO

por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 229 del Código Penal (Ley 599 de 2000), el siguiente párrafo:

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien haya sido contratado, aún sin remuneración, para cuidar uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia y realice la conducta descrita en el presente artículo.

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

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

“Es la vivienda (78.2%), el escenario en el que se reporta mayor porcentaje de maltrato al menor. El agresor encuentra propicia la privacidad de la vivienda, porque es el lugar en donde el menor se encuentra haciendo algún tipo de actividad (tareas, juegos) y el agresor utiliza cualquier tipo de acción y objetos para lesionar o maltratar al menor”. Tomado de “FORENCIS 2004, Datos para la Vida”. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

La violencia al interior de los hogares también es ejercida por personas que no perteneciendo al núcleo familiar tienen a su cargo el cuidado de uno o varios miembros de una familia que por alguna circunstancia requieren de ese cuidado que brinda un tercero. Es el caso de aquellos miembros de la familia más débiles, como son los niños y niñas, los discapacitados y adultos mayores.

Es apenas obvio que en un país como el nuestro, en donde las Necesidades Básicas Insatisfechas alcanzan niveles inimaginables, los miembros de la familia que cuentan con las facultades, la capacidad y la oportunidad

para hacerlo, salgan a trabajar, viéndose obligados a dejar al cuidado de terceros a esos miembros más débiles. Constituyéndose estos terceros –así sea temporalmente– en verdaderos miembros de la familia, llegando muchas veces a permanecer la mayor parte del tiempo con las personas puestas a su cargo, con quienes crean verdaderos lazos afectivos.

Dentro del Estado Social de Derecho y la órbita de la defensa de los derechos fundamentales, corresponde al Estado propender por su protección, ante cualquier violación, aún en la esfera íntima y privada de sus titulares. Fue esto precisamente lo que en su momento inspiró el artículo 229 del Código Penal.

No obstante, y a pesar del gran avance que en nuestra legislación ha significado este artículo, debemos reconocer que el mismo contempla una situación cada vez más común en los hogares y familias colombianas: la existencia de terceros que entran a formar parte de la familia al ser contratadas para cuidar de algún miembro de la misma.

Justamente la pretensión de este proyecto de ley es incluir a estos terceros como sujetos activos de este tipo penal. Para ello, la propuesta también contempla una condición muy especial, cual es, que estos terceros presten sus servicios en el domicilio de los sujetos pasivos. Lo anterior por cuanto, es esa confianza que los miembros de la familia ponen en este tercero que reside gran parte del día, sino todo bajo el mismo techo; el lugar que esta persona ocupa dentro del hogar y su diario contacto con los débiles puestos a su cuidado– lo que justifica plenamente un sujeto activo más amplio del contemplado en la ley actualmente.

Para el 2004, el Instituto Nacional de Medicina Legal estableció que de todos los casos de lesiones personales, la vivienda fue el segundo escenario de ocurrencia del delito (17.1%), cifra superior a la registrada por violencia intrafamiliar, por lo que hay otros actores que participan en la violencia al interior de los hogares e indudablemente, uno de ellos lo constituyen los contemplados en el proyecto de ley.

Estas situaciones, de aisladas, han pasado a ser recurrentes y así podemos escucharlo más continuamente en Colombia y diferentes países. No son extrañas las historias de enfermeros o enfermeras que maltratan a los adultos mayores puestos a su cuidado, o de las niñeras que maltratan psicológica y físicamente a los niños y a las niñas que cuidan.

En la actualidad hechos delictivos como estos pueden aún no recibir sanción penal alguna, dependiendo de las evidencias físicas y gravedad de las mismas. Por ejemplo, debe presentarse una incapacidad para trabajar o una enfermedad para que se configure el delito de lesiones personales y haya lugar a una pena privativa de la libertad. Como resultado de lo anterior, se presenta en no pocos casos, personas que ofrecen libremente sus servicios de cuidado a niños, niñas, ancianos, ancianas y discapacitados y que tienen claros antecedentes de maltrato que no han sido penalizados por las circunstancias existentes actualmente en la ley.

Según el Jefe del Servicio de Neurología Infantil del Hospital La Paz de Madrid, “Por orden de frecuencia la persona que suele provocar el maltrato es el padre, el novio de la madre, la niñera y la propia madre” Corresponde entonces al Estado dar una respuesta efectiva de protección a los derechos fundamentales de estas víctimas y, una de ellas, sin lugar a dudas, es dar un tratamiento especial a este tipo de maltrato.

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

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

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 16 de 2006 Senado, *por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que

trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senador de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 17 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establece la Política Pública para las Personas Mayores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la elaboración y construcción de una Política Pública integral, concertada y participativa, dirigida a las Personas Mayores en Colombia.

Artículo 2°. *Fines de la Política Pública para las Personas Mayores.* La política pública para las personas mayores tiene como finalidad la promoción, protección, restablecimiento, ejercicio y garantía de los derechos de las personas mayores, así como la creación de las bases y disposiciones que les permitan participar, en condiciones de equidad, en la vida social, económica, política, cultural y democrática del país.

Artículo 3°. *Principios.* Sin perjuicio de los principios constitucionales y legales referidos a la asistencia pública de las personas mayores, la Política Pública que se define en la presente ley se regirá por los siguientes principios:

a) **Inclusión Social.** Por medio de la construcción, adecuación, sostenibilidad y fomento de espacios sociales, caracterizados por relaciones armoniosas, en los cuales las personas mayores formen parte activa del proceso de transformación social, integrándolas en los distintos planos sociales, por edades, y fomentando su integración en los planos micro y macroeconómico en general;

b) **Participación Activa.** En la formulación y aplicación de las políticas que afecten directamente su bienestar y faciliten el compartir y transmitir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes;

c) **Igualdad de Oportunidades.** Beneficios para todos los grupos, teniendo presente la diversidad cultural, étnica y de valores;

d) **Equidad de género.** A fin de contrarrestar la desventaja acumulada en la historia, especialmente por las actuales generaciones de las mujeres mayores;

e) **Formación Permanente.** Aprovechando oportunidades que desarrollen plenamente su potencial, mediante el acceso a los recursos educativos, culturales, y recreativos de la sociedad;

f) **Dignidad.** Propendiendo por el respeto al derecho a tener una vida en condiciones de dignidad y seguridad, a través de la eliminación de cualquier forma de explotación, previniendo y sancionando el maltrato;

g) **No Discriminación.** Supresión de todo trato discriminatorio en razón de la raza, la edad, el sexo, la condición económica o la discapacidad.

h) **Autodeterminación.** Respetando sus decisiones en torno a la escogencia de las labores o actividades físicas o intelectuales, sin que en ningún caso les puedan ser impuestas.

Artículo 4°. *Ejes Estratégicos.* La Política Pública para las Personas Mayores en Colombia deberá considerar en su conjunto los siguientes ejes:

a) **Supervivencia Material.** Brindar atención integral para las personas mayores con limitaciones físicas, síquicas y sensoriales; disminuir su morbilidad y mortalidad; ampliar la cobertura en salud; disminuir los costos y facilitar el acceso a los servicios preventivos y de atención;

b) **Desarrollo Integral.** Ampliar la cobertura de los programas sociales; promover la inclusión social de las personas mayores y proveer oportunidades para la generación de ingresos;

c) **Protección.** Eliminar el abandono estatal, social y familiar de las personas mayores, incrementar el alcance del subsidio económico;

d) **Participación:** Vincular a las personas mayores a procesos comunitarios y de participación social, en los diferentes escenarios en donde se traten asuntos de su interés.

e) **Existencia Social y Cultural.** Crear posibilidades de intercambio social con la familia y la sociedad, sin ningún tipo de discriminación;

f) **Derechos Fundamentales.** Comprometer al Estado y a los diferentes estamentos de la sociedad en la protección efectiva de los Derechos Fundamentales de las personas mayores.

g) **Fiscal y Financiero.** Disponer los recursos fiscales y financieros necesarios para la viabilidad económica y presupuestal de la Política Pública trazada por la presente ley.

Artículo 5°. *Lineamientos de Acción de la Política Pública para las Personas Mayores.* El Gobierno Nacional establecerá los lineamientos de acción de la Política Pública para las personas mayores, necesarios para la implementación de las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 6°. *Responsabilidades frente a la Política Pública para las Personas Mayores.* El Ministerio de la Protección Social, en coordinación y concertación con la sociedad civil, y las personas jurídicas de derecho público de los órdenes territorial, nacional e internacional, comprometidos con el tema, velará por el estricto seguimiento a la ejecución, cumplimiento y continuidad de la Política Pública contenida en la presente ley.

Artículo 7°. *Metodología y Plazos para su Diseño y Adopción.* Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de la Protección Social construirá las metodologías de convocatoria y trabajo para el diseño y definición de la Política Pública para las Personas Mayores, conformando los respectivos grupos de trabajo.

Artículo 8°. *Difusión y Promoción.* Corresponde al Ministerio de la Protección Social la promoción y difusión de la Política Pública para las Persona Mayores.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Aspectos generales

El interés de las políticas gubernamentales sobre las Personas Mayores es reciente en el país. Pese a esto, hay que reconocer que en los últimos veinte años y sobretodo a partir de la Constitución Política de 1991 este tema ha cobrado especial importancia.

Como se manifestó en la Declaración de Santiago de Chile para personas con Discapacidad y Adultos Mayores en el Area Iberoamericana, las acciones en beneficio de las Personas Mayores deben ser abordadas en dos líneas simultáneamente, sin privilegiar una sobre la otra: por un lado sus condiciones de vida socioeconómicas, y por el otro la marginalidad y la exclusión social.

En dicha Declaración se estableció que “Los problemas de exclusión y marginación, son problemas de toda la sociedad (...)”. Una afirmación como esta, invita a trabajar en torno a la difusión de la situación que viven las Personas Mayores, privilegiando la concepción del envejecimiento productivo, el cual permite que las personas de edad sigan contribuyendo a la sociedad y a su propia manutención. Este último es un factor fundamental para intensificar el desarrollo sostenible e impedir que aumenten los niveles de pobreza en la población de mayor edad¹.

En el caso de Bogotá, la Administración Distrital ha realizado avances en el tema de las Personas Mayores, particularmente por medio del Departamento Administrativo de Bienestar Social, por ser la entidad que lidera el programa de mayor impacto en el área de bienestar integral, aunque sus acciones en este campo vienen de tiempo atrás, en la actualidad ejecuta el proyecto 7217, “Atención para el bienestar de la Persona Mayor en pobreza en Bogotá, D. C.”, dirigido a Personas Mayores de 60 años con niveles de Sisbén 1,2 y 3; igualmente se dirige a las Personas Mayores de 55 años con niveles de Sisbén 1, 2 y 3 indigentes o limitados físicos y mentales con discapacidad certificada.

No obstante lo anterior, la población asistida es mínima frente a los niveles de demanda, hecho que obedece a las difíciles condiciones fiscales que reducen la inversión social.

Problema universal

Actualmente hay en el mundo más de 6.000 millones de habitantes, de los cuales el 10% es mayor de 60 años (600 millones). La población menor de 14 años es tres veces mayor (1.800 millones), y la esperanza de vida es en promedio de 67 años.

Las proyecciones indican que para el año 2050 aproximadamente, cuando la población mundial alcance casi los 9.000 millones, la esperanza promedio de vida será cercana a los 76 años, con una participación del 21% (1.900 millones) de la población mayor de 60 años. Para esa fecha, se estima que los menores de 14 años sean solamente del 20%.

Por primera vez en la historia de la humanidad el número de personas mayores de 60 años, superará al de la población menor de 14. Esto contrasta sorprendentemente con lo que sucedía hace poco más de 50 años, cuando la esperanza media de vida a escala mundial era de 46 años².

El Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento (ONU) 2002, destaca la necesidad de lograr una sociedad para todas las edades, de modo que cada persona, sin tener en cuenta su edad, pueda envejecer con seguridad y dignidad formando parte de la sociedad.

La realidad nacional

Nuestro país no es ajeno a la dinámica mundial, lo cual se ve reflejado en el incremento progresivo de las mujeres y los hombres mayores de 60 años, con respecto a la población infantil y juvenil³.

En la actualidad, Colombia vive una “oportunidad demográfica”, es decir las franjas de población consideradas económicamente dependientes (menores de 15 y mayores de 65 años) están en una relación casi de equilibrio 1 a 1 con la franja de población económicamente activa y dispuesta para trabajar.

Asimismo, el 7.2% de la población corresponde a Personas Mayores de 60 años, equivalente a 3.168.000 millones de habitantes, de los cuales el 55% corresponde al género femenino. Un adulto mayor de 60 años vive en uno de cada cuatro hogares colombianos; aproximadamente dos de cada 10 personas mayores de 60 años son jefes de hogar; la cobertura en salud de la población adulta mayor es apenas cercana al 50%; y en pensiones es ligeramente superior al 25%. Así mismo, más del 4% de las Personas Mayores de 60 años fueron víctimas de violencia intrafamiliar severa, denunciada ante el Instituto Colombiano de Medicina Legal, en el año 2002⁴.

Las anteriores estadísticas evidencian de manera real, que existe un significativo número de personas, conciudadanos nuestros y de avanzada edad que por diferentes circunstancias, hoy no cuentan con el apoyo de su familia, ni del Estado, ni de la sociedad, y afrontan graves condiciones de supervivencia y dignidad. En un buen número de casos, las personas mayores son vistas por sus familiares como verdaderos estorbos, degradándolos mediante el maltrato. Otros no tienen acceso a protección médica, a una adecuada alimentación, ni a esparcimiento y recreación, subsistiendo en precarias condiciones económicas y muchos en total indigencia.

¹ Naciones Unidas (2000).

² Fondo de Población de las Naciones Unidas (1999).

³ Distribución de la población según grandes grupos de edad. Colombia 1950-2050. DANE (1998).

⁴ DANE (1998); Fajardo y Rincón (2003); Flórez (2000); Rueda (2002/2004).

Algunas bases formales

Uno de los fundamentos en que encuentra sustento el proyecto de ley, se fundamenta en la Constitución Política, la cual establece:

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

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

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan” (Art.13).

Asimismo, el artículo 46 establece que:

“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Por su parte, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples fallos de tutela, que el derecho a la salud de las Personas Mayores es un derecho fundamental autónomo, dadas las características de especial vulnerabilidad de este grupo poblacional y su particular conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana.

Tanto la Constitución Política en su artículo 46, como la jurisprudencia constitucional, han reconocido que las personas de la tercera edad ocupan un lugar privilegiado en la escala de la protección estatal. Es claro que el Estado se encuentra obligado a brindarle una protección especial a la Persona Mayor.

La Corte ha reconocido que deben gozar de derecho de trato o protección especial. El mencionado derecho apareja, entre otras cosas, la facultad de solicitar la procedencia inmediata de la acción de tutela cuando, pese a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, queda demostrada una lesión a sus derechos fundamentales, en especial, cuando se comprometan las condiciones de una vida digna⁵.

Necesidad de la ley

Es importante la adopción de una Política Pública para las Personas Mayores, mediante la cual se garantice la continuidad y el cumplimiento de un conjunto de acciones en su beneficio, a fin de que este grupo poblacional sea protegido de mejor manera en sus derechos fundamentales.

El tema del envejecimiento y la vejez, ligado a la pobreza, la marginalización, el deterioro de las relaciones familiares y los desplazamientos de las personas de edad, son problemas de toda la sociedad. Su existencia, genera la necesidad de formular e implementar una Política Pública integral, coherente y participativa, para garantizar recursos e inversiones para el logro de las soluciones que se proponen.

Consciente de que esta etapa del ser humano es una realidad a la cual todos llegaremos, y que se hace necesario proponer iniciativas no solo para la población de Personas Mayores actual, sino la futura, pongo a consideración del Congreso el presente Proyecto de Ley, que puede constituirse en una herramienta que coadyuve a hacer realidad el cumplimiento de los postulados constitucionales y los deberes del Estado, la familia y la sociedad para con este grupo poblacional.

Así mismo se propone incentivar la solidaridad con las personas de avanzada edad, para brindarles no solo el afecto y acompañamiento, sino también los medios básicos para que su subsistencia sea llevadera y agradable, por lo que es indispensable promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluyendo el derecho al desarrollo, para la creación de una sociedad en la cual tengan cabida todas las edades, con la participación plena y sin discriminación de la Persona Mayor, es decir, en condiciones de igualdad.

Por tal motivo, es necesario que el Congreso incorpore en la legislación una política pública en favor de las personas mayores, como la que

proponemos, que se acompasa con las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento en sus políticas y en sus planes de desarrollo, así como la Resolución de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) del 16 de diciembre de 1991, donde se adoptaron los Principios en favor de las Personas de Edad.

Para el Banco Interamericano de Desarrollo, “Las autoridades que ignoren las tendencias demográficas correrán serios riesgos. Sin una comprensión de lo que la demografía está indicándoles, estarán guiando a sus países a ciegas, sin instrumentos, y casi con certeza terminarán planificando para el mundo de ayer y no del mañana. Si América Latina no aprovecha esta transición demográfica, pagará un alto precio durante este nuevo siglo⁶”.

La Ley 319 de 1996, *por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” en su artículo 17 establece disposiciones para la protección de las personas durante su ancianidad, comprometiéndose los Estados partes a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica.*

Las normas que se han fijado en el Plan de Acción Internacional (ONU), sobre el Envejecimiento y en los Convenios, Recomendaciones y Resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, invitan a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales, principios como la Independencia, la Participación, los Cuidados, **la Autorrealización y la Dignidad de las personas de edad.**

Finalmente, por **lineamientos de política pública** para las personas mayores se entiende el conjunto de directrices de la acción pública desde y para la población mayor, en cuanto a las acciones para la materialización de sus derechos facilitando el acceso a los beneficios de las personas mayores.

Conclusión

Colombia como Estado moderno, concebido como institución separada, soberana, autónoma, rectora de la sociedad y garante del interés general, debe propender por la defensa, garantía, promoción, y protección de los derechos de las personas mayores, dado el proceso de transición demográfica experimentado en el ámbito mundial, en el cual prevalecerá un número superior de personas mayores de 60 años, con relación a los jóvenes; acompañado del alto grado de vulnerabilidad que afecta a este grupo poblacional en razón a la edad.

Los razonamientos expuestos, justifican la formulación de la Política Pública para las Personas Mayores en Colombia, a fin de facilitar el cumplimiento de los derechos establecidos en las normas de carácter nacional e internacional, garantizando así la continuidad de las acciones emprendidas en favor de ellos. Asimismo, la presente iniciativa busca mejorar sus condiciones de vida, procurando una vejez digna, satisfactoria y saludable.

No es necesario enfatizar más en las limitaciones a las que se ve sometida diariamente esta población, y en las condiciones diferenciales ligadas al estado socioeconómico y al género. Por lo que tenemos seguridad de la acogida y el respaldo del Congreso de la República a la iniciativa.

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

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 17 de 2006 Senado, *por medio de la cual se establece la política pública para las personas mayores y se dictan otras disposiciones*, me permito

⁵ Sentencia T- 801 de 1998. Corte Constitucional.

⁶ Banco Interamericano de Desarrollo (2000).

pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,
Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2006 SENADO

por la cual se establece rebaja en las sanciones para los remisos del servicio militar obligatorio.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército, anualmente y durante los tres primeros meses efectuará convocatorias especiales en todo el territorio nacional, para la definición de la situación militar, de los ciudadanos mayores de veinticinco (25) años.

La cuota de compensación militar tendrá un costo del quince por ciento (15%) de un (1) salario mínimo mensual legal vigente y se pagará el valor de laminación y expedición de la tarjeta militar, equivalente al diez por ciento (10%) del salario mínimo mensual legal vigente.

Artículo 2°. La liquidación de la contribución monetaria individual que pagarán los ciudadanos que definan su situación militar, mediante estas jornadas será equivalente al quince (15%) del salario mensual legal vigente, el cual será cancelado por una sola vez a favor del Tesoro Nacional.

Artículo 3°. Será responsabilidad de la Registraduría Nacional del Estado Civil, mantener actualizado el sistema de comunicación para agilizar la verificación por parte de la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas, de los datos reportados por los solicitantes y abreviar el cumplimiento de los requisitos.

Artículo 4°. Los beneficiarios de esta convocatoria serán exonerados de cualquier tipo de multa, contemplados en el artículo 42 de la Ley 48 de 1993.

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

Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez, Senadores de la República; Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto introducir algunas modificaciones a la Ley 48 1993 y a su Decreto Reglamentario 2048 de 1993, por medio de la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y su movilización.

Los fundamentos estriban en las facultades que la Constitución Política en su artículo 150, ordinales 1 y 2, le confiere al Congreso de la República en armonía con las exigencias que demanda el artículo 158 de la Carta Política, en tanto que el proyecto puesto a la consideración del Congreso, se refiere a la misma materia.

La honorable Corte Suprema de Justicia en fallo de tutela T-166-94 señaló: La regla general está constituida por la prestación del servicio militar que es obligatorio; las circunstancias eximentes obedecen a situaciones tratadas por el Ordenamiento Jurídico como excepcionales y cuya indicación corresponde a la ley, ya que de acuerdo con las voces del artículo 216 superior “la ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar.” Principios rectores que mantuvo la Alta Corporación en el control de legalidad de la ley en comento, en sentencias C-406/94 y C-511/94. Las excepciones, consagradas legalmente, encuentra sustento en causas de diversa índole, para la Corte Constitucional es claro que estas excepciones legales no pueden tener origen en justificaciones de tipo individual, personal ni de ninguna manera contrarias a los contenidos normativos de la Constitución Política, sino, que por el contrario es precisamente consultando esos contenidos, de donde se pueden extraer las causales de eximente de la prestación del servicio militar obligatorio que considera la Carta uno de los deberes de las personas y de los ciudadanos colombianos.

Aunado a lo anterior y teniendo en cuenta que el Ejecutivo, en su programa de gobierno, entre otras, consideró conveniente modificar el servicio militar obligatorio y perfeccionar el modelo de la seguridad del Estado para combatir los grupos alzados al margen de la ley, al observar que se está combatiendo dicho flagelo delincriminal sin ninguna motivación y con un entrenamiento limitado, con la incorporación de soldados profesionales, gestión que está en curso y que busca el profesionalismo de este cuerpo al interior de la Fuerza Pública, conllevando con ello la reglamentación de dicha actividad a través del Régimen de Carrera de Soldados Profesionales mediante Decreto 1793 de 2000.

Dicha política del Estado nos obliga a mirar a la población mayor de veinticinco (25) años, que no ha cumplido su deber para con la patria y que tampoco reúnen los requisitos legales para ser incorporados como soldados profesionales, de acuerdo con el artículo 4° del Decreto 1793 de 2000, literal f, que establece como requisito indispensable ser reservista de primera clase de contingente anterior o último contingente y presentar certificado de buena conducta expedida por el comandante de la unidad a la cual perteneció; o ser reservista de primera clase de contingentes anterior a los dos últimos, o de segunda o tercera clase, que se encuentre en condiciones de recibir un entrenamiento especial, además el literal g, exige: “Reunir las condiciones psicológicas de acuerdo con las disposiciones legales vigentes para el personal de las Fuerzas Militares”.

Marco legal que nos permite analizar la situación de los remisos mayores de veinticinco (25) años, que se encuentran sin resolver su situación militar y que dadas las infracciones y sanciones consagradas en los artículos 41 y 42 de la Ley 48 de 1993 y artículos 53 al 68 del Decreto 2048 de 1993, les hace imposible cancelar el valor de dichas multas, circunstancias que tienen repercusión en la vida socioeconómica del país, toda vez que dichos varones ante la imposibilidad económica se ven obligados a incrementar el desempleo, la delincuencia común y a engrosar los lazos de las economías informales, como quiera que para poder engrosar la vida productiva laboral del país, se requiere de la libreta militar.

Factores legales que se trataron de proteger con la expedición de las Leyes 694 de 2001 y 924 de 2004, como quiera que únicamente se cobijaron a los varones mayores de veintiocho (28) años y de los estratos 1 y 2, dejándose por fuera el resto de la población mayor de veinticinco (25) años, que dado el desarrollo de las políticas laborales de Colombia, hay entidades que no emplean a los mayores de veinticinco (25) años de edad, a pesar que se ha legislado sobre el asunto. Para estos varones es una carga más que tienen que afrontar ante su problemática social y que dicho sea de paso, en un momento dado tampoco reunirían los requisitos psicofísicos que exige el Decreto 1793 de 2000 para incorporarse como soldados profesionales, dado su perfil psicológico como renuente y que implicaría para la Fuerza Pública el aplicarles el rigor de la ley en caso de alistados al servicio militar obligatorio por el delito de deserción.

Circunstancias de tiempo modo y lugar que estudiados a la luz del Código Penal Militar y las estadísticas de la problemática del delito de Deserción, en la Justicia Penal Militar nos demuestran que estos jóvenes cuando les obliga a prestar el servicio militar, desertan del mismo ante las

justificaciones de su entorno económico y familiar; pues la mayoría de estos hombres tienen que responder por sus padres, hermanos menores y en la mayoría de los casos con uniones maritales de hecho, con dos o tres hijos menores, conllevando dichos factores a que sean judicializados, congestionando los despachos de la justicia penal militar en la averiguación de estas investigaciones y que estadísticamente el delito de Deserción representa un 85% de los delitos que se investigan en esa jurisdicción y que a la postre culminen con una cesación de procedimiento al reconocérsele las causales de justificación y de inculpabilidad, consagrados en los artículos 34 y 35 de la Ley 522/99 – Código Penal Militar.

Esta ley ayudará a descongestionar de paso la jurisdicción penal militar, teniendo en cuenta que la mayoría de los remisos y condenados en contumacia por el delito de Deserción, podrán legalizar ante el Estado su situación militar y reactivarse en la vida productiva del país. Momento que le va a servir al Ejecutivo a través del Ministerio de Defensa, tener parámetros exactos sobre la población que se requiere para la incorporación de soldados profesionales, como lo señala el Decreto 1793 de 2000 – Régimen de Carrera de los Soldados Profesionales.

No hay otra solución inmediata al problema, la cual está en manos del Congreso de la República, entrando a considerar y aprobar esta exención en tiempo de paz para los varones mayores de veinticinco (25) años remisos, a que se refieren los artículos 28, 41 y 42 de la Ley 48 de 1993.

La puesta en marcha de esta ley permitirá que el Ministerio de Defensa – Dirección de Reclutamiento y Movilización, reciban de manera expedita la cuota de compensación militar acorde, las cuales ingresarán a las arcas del Estado; y el costo fiscal por la expedición de este documento de identificación para los varones, será sufragado por el solicitante remiso, sin que tenga repercusión en el erario público.

Consecuente con lo anterior, se tendrían en cuenta políticas a solucionar al interior de las Fuerzas Armadas como lo dejara ver el General Carlos Alberto Ospina Ovalle, Comandante General de las Fuerzas Militares, cuando en entrevista dada a los medios de comunicación, señalara dicha problemática al interior de la institución a su cargo, la cual fue analizada por el analista de la Universidad Nacional Guillermo Camargo, respecto a los hombres que ingresan y ante el medio circundante de la vida militar, se incrementa el retiro voluntario y la deserción de los soldados que prestan el servicio militar obligatorio. Lo que se pretende es solucionar un problema social palpable y que las Fuerzas Militares se profesionalicen cada día más, de acuerdo con las necesidades del servicio y que el país requiere para su seguridad y modernización.

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

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 18 de 2006 Senado, por la cual se establece rebaja en las sanciones para los remisos del servicio militar obligatorio, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de Ley de la referencia a la Comisión Segunda

Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 243 - Martes 25 de julio de 2006
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 01 de 2006 Senado, por la cual se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 02 de 2006 Senado, por medio del cual se regula el trabajo asociado cooperativo.....	2
Proyecto de ley número 03 de 2006 Senado, por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, ley Mujer Cabeza de Familia, y se dictan otras disposiciones.....	8
Proyecto de ley número 04 de 2006 Senado, por la cual se modifica el artículo 233 de la Ley 599 de 2000.....	13
Proyecto de ley número 05 de 2006 Senado, por la cual se reglamenta el hábeas data y el derecho de petición ante entidades financieras, bancarias y centrales o bancos de datos.....	15
Proyecto de ley número 06 de 2006 Senado, por medio de la cual se reglamenta parcialmente la provisión de la canasta educativa, se crea el subsidio para uniformes escolares de los estudiantes de escasos recursos y se dictan otras disposiciones.....	16
Proyecto de ley número 07 de 2006 Senado, por la cual se modifica la Ley 388 de 1997 respecto al control del cumplimiento de las licencias de construcción y las sanciones urbanísticas.....	18
Proyecto de ley número 08 de 2006 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal en materia de abuso sexual y se dictan otras disposiciones.....	26
Proyecto de ley número 09 de 2006 Senado, por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.....	28
Proyecto de ley número 10 de 2006 Senado, por la cual se regula el transporte multimodal de carga y se dictan otras disposiciones.....	31
Proyecto de ley número 11 de 2006 Senado, por la cual se regula el funcionamiento de las instituciones que prestan servicios de atención a la persona mayor, y se dictan otras disposiciones.....	35
Proyecto de ley estatutaria número 12 de 2006 Senado, por la cual se modifica el Decreto-ley 111 de 1996, que recopila la Ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto y se dictan disposiciones sobre agenda interna.....	40
Proyecto de ley número 13 de 2006 Senado, por la cual se modifica el Decreto número 274 de 2000, que regula el servicio exterior de la República y la Carrera Diplomática y Consular y se dictan otras disposiciones.....	42
Proyecto de ley estatutaria número 14 de 2006 Senado, por la cual se modifica la Ley 152 de 1994 para la planeación de la Agenda Interna.....	48
Proyecto de ley número 15 de 2006 Senado, por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994, para ordenar la enseñanza de los principios universales de la urbanidad, en los primeros cinco grados de la Educación Básica - Ley Urbanidad.....	50
Proyecto de ley número 16 de 2006 Senado, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 229 del Código Penal, relativo al delito de violencia intrafamiliar.....	51
Proyecto de ley número 17 de 2006 Senado, por medio de la cual se establece la Política Pública para las Personas Mayores y se dictan otras disposiciones.....	52
Proyecto de ley número 18 de 2006 Senado, por la cual se establece rebaja en las sanciones para los remisos del servicio militar obligatorio.....	55