



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 723

Bogotá, D. C., viernes 17 de octubre de 2008

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 11 DE 2008

SENADO

por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“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; en el conocimiento de la Historia de Colombia y en la cultura cívica; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria desde los cinco años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y once de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, este dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud y útiles escolares a fin de garantizar su acceso y permanencia en el sistema educativo hasta la finalización de sus estudios.

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 señale la Constitución Política de Colombia”.

Artículo 2°. Este acto legislativo rige a partir del día de su promulgación.

Presentado por,

María Isabel Mejía Marulanda,
Senadora.

Alfonso Núñez L., Yolanda Pinto, Hernán Andrade S., Luis Fernando Velasco, Luis Carlos Avellaneda T., Camilo Sánchez, Elsa Gladys Cifuentes, Jorge Visbal Martelo, Carlos Cárdenas Ortiz.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Este proyecto de acto legislativo, por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, se presenta de nuevo dado que fue presentado al honorable Senado de la República, por primera vez el 20 de julio del 2004 según consta en el Acta número 19 del 26 de octubre de 2004 de la Comisión Primera Constitucional Permanente la cual lo discutió y aprobó según la certificación siguiente: “En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2004 Senado, por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política. Posteriormente fue presentado para su aprobación en la sesión plenaria por el honorable Senador Ponente, señor doctor Rodrigo Rivera, *pero de común acuerdo desistimos de su trámite en dicha oportunidad por carencia del tiempo reglamentario para su trámite y acordamos presentarlo en esta nueva fecha.* Por ello nos permitimos insistir en esta importante iniciativa legislativa, informando a los honorables Senadores que el texto del articulado es el mismo que aprobó la Comisión Primera Constitucional”. (Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 144 de 2005).

Como se deduce de lo anterior este acto legislativo se postula como una inquietud constante del Congreso de Colombia debido a la urgente necesidad de consagrar con rango constitucional las reformas que enumeramos a continuación:

Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia. Texto original y modificaciones:

Inciso 1°. (TEXTO ORIGINAL SIN MODIFICACIONES) 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.

Inciso 2°. (TEXTO ORIGINAL) La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

Inciso 2°. (TEXTO MODIFICADO) La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en el conocimiento de la Historia de Colombia y en la cultura cívica; en la práctica del

trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

Inciso 3º. (TEXTO ORIGINAL) 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. (Los subrayados son nuestros).

Inciso 3º. (TEXTO MODIFICADO) “El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria desde los cinco años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y once de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional.”

Inciso 4º. (TEXTO ORIGINAL) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. (Los subrayados son nuestros)

Inciso 4º. (TEXTO MODIFICADO) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, **este dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud, útiles escolares y bienes necesarios para la educación a fin de garantizar su acceso y permanencia en el sistema educativo hasta el grado de once. El Estado, además, adoptará políticas y programas encaminados a reducir los índices de analfabetismo y a proveer educación continuada para los adultos que no alcanzaron a concluir su educación básica.**

Inciso 5º. (SIN MODIFICACIONES) 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.

Inciso 6º. (SIN MODIFICACIONES) La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señale la Constitución Política de Colombia”.

LA PROPUESTA

Las razones para proponer la reforma de los **incisos 2º, 3º y 4º del artículo 67** de la Constitución Política de Colombia se sustentan en las consideraciones siguientes:

Inciso 2º. Se adiciona con la frase: **“en el conocimiento de la Historia de Colombia y en la cultura cívica”**; dado que la llamada “modernización” de la educación paulatinamente fue pretermitiendo la enseñanza de la historia de Colombia, hasta dejar esta importante materia sin mayor relieve en las exigencias y prácticas curriculares.

Se ha dicho con razón que la historia y en general todas las ciencias sociales poseen un carácter emancipador, proporcionan al ser humano elementos de juicio para comprender la realidad y tomar conciencia de su papel en el proceso de su transformación. Igualmente que “la historia, en opinión de Maurice Godelier, es la ciencia que “moviliza y unifica todas las ciencias humanas”. Sin embargo en Colombia desde hace varios años la enseñanza de dicha materia ha sido desdeñada con un agravante que las fechas históricas de necesaria recordación para los colombianos en razón de la denominada “Ley Emiliani” han sido trasladadas en el calendario lo cual ha convertido estas conmemoraciones en simples paseos turísticos.

“La historia, escribió el académico don Raimundo Rivas, es el troquel prodigioso en que se funda el alma de las nacionalidades. Es la indiferencia por nuestra historia el síntoma más significativo del debilitamiento del alma nacional. La historia constituye el factor más esencial de esa ‘unidad de conciencia’ que es considerada como el factor mismo de la nacionalidad. Solo los pueblos que arraigan vigorosamente sus raíces en el pasado son los que pueden evolucionar consciente y serenamente hacia el porvenir”.

A su turno afirmó don Marcelino Menéndez y Pelayo: “Pueblo que no sabe su historia es pueblo condenado a irrevocable muerte; puede producir brillantes individualidades aisladas, rasgos de pasión, de ingenio y hasta de genio y serán como relámpagos que acrecentarán más y más la lobreguez de la noche. Todo lo cual significa que sin el testimonio de quienes nos antecedieron, careceríamos de ideales, de dignidad y de cultura”.

Fue el Presidente Eduardo Santos, quien ordenó crear la clase de Historia de Colombia en todos los cursos de primaria y de bachillerato, porque como muy bien lo afirmó: “La instrucción secundaria es la base esencial en que puede apoyarse una buena educación universitaria y la que da el tono general a la cultura del país”. Años más tarde se le otorgó la importancia requerida a esta materia mediante el Decreto número 2388 de 1948, expedido por el presidente Mariano Ospina Pérez “por el cual se intensifica la enseñanza obligatoria de la historia patria y se dictan otras disposiciones”. Dicho decreto imponía en su artículo 1º: “En todos los grados de la enseñanza es obligatorio el estudio de la historia de Colombia. En primaria habrá por lo menos dos años de esta materia, y en secundaria por lo menos otros dos años. Las Secciones de Pénsumes y Programas del Ministerio de Educación Nacional procederán hacer el reajuste sobre esta norma de carácter invariable”.

Inciso 3º. (TEXTO MODIFICADO) “El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria desde los cinco años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y once de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional.”

Esta reforma se propone de acuerdo a los interrogantes siguientes:

- ¿La indicación de la edad en el texto constitucional implica que las obligaciones del Estado concluyen cuando el educando cumple los quince años?
- ¿Después de cumplidos los quince años a los estudiantes no los reciben en los planteles públicos?
- ¿Los nueve años que prescribe la Constitución Política apenas dan para cursar noveno grado?
- ¿No se considera que la gran ilusión y meta perseguida por el estudiante y su familia es obtener el grado de bachiller?
- ¿Casi siempre cuando el educando de escasos recursos económicos obtiene su título el siguiente paso es el de buscar trabajo?
- ¿Si tiene más posibilidades busca aprender un oficio, vincularse al Sena o en el mejor de los casos vincularse a la universidad pública?
- ¿Esta es la edad preferida por las distintas mafias para contratar sicarios y nuevos integrantes de grupos al margen de la ley?
- ¿En esas circunstancias se deja en el aire al adolescente?
- ¿El educando supuestamente sale con noveno grado a buscar trabajo, pero se encuentra con la prohibición legal para los menores de edad?
- ¿En la era de la competitividad no se capacita entonces a los adolescentes para ser competitivos?

• El Decreto 1680 de 1994, en su artículo 8º. “Edades en la educación obligatoria”, ordena que: “El proyecto educativo institucional de cada establecimiento educativo definirá los límites superiores e inferiores de edad para cursar estudios en él teniendo en cuenta el desarrollo personal del educando que garantice su incorporación a los diversos grados de la educación formal. Para ello atenderá los rangos que determine la entidad territorial correspondiente, teniendo en cuenta los factores regionales, culturales y étnicos. ...”; igualmente la Resolución 3333 de 2000, “por la cual se establecen los criterios, los procedimientos y el cronograma para atender la demanda educativa en los niveles de preescolar, básica y media en los establecimientos educativos oficiales del Distrito Capital, de la Secretaría de Educación, en su artículo 8º, establece que: “... el proyecto educativo de cada establecimiento educativo definirá los límites superiores e inferiores de edad y para ello atenderá los rangos que determine la entidad territorial correspondiente, teniendo en cuenta los factores regionales, culturales y étnicos.”

¿Significa lo anterior que estas normas de los entes territoriales rebasan el mandato superior y por lo tanto están desactualizadas las prescripciones de la Constitución Política en dicha materia?

Inciso 4º. Se propone reformar el inciso 4º omitiendo la frase: **“Sin perjuicio del cobro de los derechos académicos a quien pueda sufragarlos”.**

Esta propuesta se fundamenta en el hecho de que vastos sectores de la población no tienen la posibilidad de sufragar los derechos académicos, con la grave consecuencia que para millares de niños la educación se convierte en inalcanzable. El cobro de los derechos académicos conduce a que se considere con capacidad de pago a la persona que tiene un empleo, por ejemplo, con

salario mínimo. De otra parte quienes tienen capacidad de pago por prejuicios sociales no envían a sus hijos a las instituciones de educación pública.

Se adiciona el mismo inciso 4º del artículo 67, el cual en definitiva, quedaría así:

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, **este dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud y útiles escolares, a fin de garantizar su acceso y permanencia en el sistema educativo hasta la finalización de sus estudios.**

Se propone la satisfacción de algunas de las necesidades básicas de los estudiantes pues la carencia de recursos económicos constituye uno de los factores que determina los muchos problemas que afrontan los educandos y los padres de familia. Esta disposición debe tener jerarquía constitucional pues en la actualidad el desarrollo de tales programas depende de la buena voluntad política de los Alcaldes, tal como puede comprobarse con lo sucedido en algunos municipios en donde estos programas no lograron continuidad integral en las administraciones subsiguientes.

Una de las consecuencias graves que origina el problema del cobro de los derechos académicos es la **deserción escolar** la cual según datos oficiales puede aproximarse al 50%. Los factores culturales que determinan la deserción escolar tienen que ver con la falta de recursos económicos de los padres de familia. **El impacto** que causa la deserción escolar en **las familias** es incommensurable. Cuando un alumno deserta del Sistema Educativo, confluyen varios tipos de fracasos en los ámbitos personal, familiar y social. Según el estudio de la Contraloría General de la República, en Colombia, cerca de 750 mil estudiantes abandonan sus estudios cada año: De ellos, el 45 por ciento, entre los 5 y 17 años, se retiran por la falta de dinero. Los momentos más críticos están entre los grados quinto, sexto, noveno y décimo. Las cifras de deserción escolar están contenidas en investigaciones adelantadas por el Ministerio de Educación Nacional, el DANE, la Contraloría General de la República.

LA JURISPRUDENCIA

Definida la educación en Colombia como derecho fundamental cuyo ejercicio se obtiene por vía de acción de tutela de lo cual se derivan una serie de obligaciones de carácter estatal que consisten en garantizar la continuidad, el aumento de la cobertura y mejoramiento continuo de la calidad del servicio ya que este derecho como tal no puede ser negado ni desconocido pues forma parte cardinal de los derechos humanos.

La Corte Constitucional ha establecido en forma reiterada, especialmente en la Sentencia T-787 de 2006, que: *“La educación es un derecho y un servicio de vital importancia para sociedades como la nuestra, por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática. Es por ello que la Corte ha indicado en distintos pronunciamientos que esta:*

- i) Es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior; en tanto potencia la igualdad de oportunidades;*
- ii) Es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales;*
- iii) Es un elemento dignificador de las personas¹;*
- iv) Es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico²;*
- v) Es un instrumento para la construcción de equidad social³, y*
- vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características”.*

Estas razones llevaron al constituyente de 1991 a reconocer en el artículo 67 de la Carta, que la educación es un derecho fundamental y un servicio público, cuya finalidad es lograr el acceso de todas las personas al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, y formar a todos en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia, entre otros, y en el artículo 44 ibidem, que es un derecho fundamental de los niños que prevalece sobre los derechos de los demás.

Como derecho y como servicio público, la doctrina nacional e internacional ha entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional⁴:

i) La asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas⁵ e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras⁶;

ii) La accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema eludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico⁷;

iii) La adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos⁸ y que se garantice continuidad en la prestación del servicio⁹, y

iv) La aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse¹⁰”.

Tratándose del tema de la cobertura, la Corte Constitucional ha hecho énfasis en que el ejercicio de este derecho incluye no sólo la disponibilidad de cupos, escuelas, maestros y pupitres, sino también el acceso geográfico y económico, es decir, transporte, costos de matrícula, pensión, libros, cuadernos y demás útiles.

Precisamente estos fueron los argumentos que esgrimió la Corte al referirse a la acción judicial de una madre, a cuya hija le fue negada la matrícula porque el colegio era uno de los más saturados y en cada grado tenía más de 45 estudiantes. Los magistrados dijeron que la escasez de cupos en un colegio, no es una razón válida para negarle a un menor su derecho a educarse.

LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES

Los instrumentos internacionales más importantes para afirmar el carácter universal del derecho a la educación son: Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador. Estos consagran el derecho fundamental a la educación básica como un derecho que tiene que ser garantizado por el Estado de manera gratuita y obligatoria, con calidad y con igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia de todos los niños y niñas sin discriminaciones de sexo, raza, color, etnia o condición socioeconómica.

Algunas de las normas internacionales contenidas en estos instrumentos son las siguientes:

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 26:

“Artículo 26. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. ...”.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 13. ...

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente.

b) La enseñanza secundaria, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

Artículo 14. Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropo-

1 Sentencia T-672 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara.

2 Sentencia C-170 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 Sentencia C-170 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

4 Ver al respecto: Tomasevski, Katarina (Relatora especial de las Naciones Unidas para el derecho a la educación). *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Gothenburg, Novum Grafiska AB, 2001. Citado por Defensoría del Pueblo. *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Bogotá, 2003.

5 Ver al respecto el inciso primero del artículo 68 superior.

6 En este sentido, el inciso 5º del artículo 67 de la Constitución indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso.

7 En relación con la accesibilidad desde el punto de vista económico, cabe mencionar el inciso 4º del artículo 67 de la Constitución, según el cual la educación debe ser gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

8 Al respecto, debe destacarse el inciso 5º del artículo 68 de la Constitución, de conformidad con el cual los grupos étnicos tienen derecho a una educación que respete y desarrolle su identidad cultural. Así mismo, el inciso 6º ibidem señala la obligación del Estado de brindar educación especializada a las personas con algún tipo de discapacidad y a aquellos con capacidades excepcionales.

9 El inciso 5º del artículo 67 superior expresamente señala que el Estado debe garantizar a los menores su permanencia en el sistema educativo.

10 Al respecto, el inciso 5º del artículo 67 de la Carta dispone que el Estado debe regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. Por su parte, el inciso 3º del artículo 68 ibidem establece que la enseñanza debe estar a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica.

litano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos”.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, más conocido como Protocolo de San Salvador:

Artículo 13. Derecho a la Educación:

...

a) *La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente.*

Ratificado por el Congreso de Colombia en virtud de la Ley 319 de 1999.

Convención Internacional sobre los Derechos del Niño:

Artículo 28. Los Estados firmantes, para garantizar “condiciones de igualdad de oportunidades para ejercer ese derecho, deberán en particular:

a) *Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos.*

b) *“...adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad”.*

En sus Observaciones Generales sobre la Aplicación del Pacto por parte del Estado Colombiano el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas habida cuenta de la falta de garantías normativas en Colombia para el ejercicio de este derecho presentó las siguientes consideraciones: (los subrayados son nuestros).

“27. El Comité nota que el artículo 67 de la Constitución garantiza la educación gratuita, sujeta al pago de cuotas por quienes pueden pagarlas. Nota con preocupación que esas cuotas han impedido a muchos niños tener acceso a la educación primaria gratuita y que las familias han tenido que acudir a procedimientos legales para poder alcanzar la educación primaria gratuita. Esta práctica del Estado parte es contraria a los artículos 13 y 14 del Pacto”.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas hizo la siguiente recomendación:

“48. El Comité recomienda que el estado parte debería hacer una campaña efectiva para la calidad de la educación y el acceso a esta, que provea, entre otras, educación gratuita y obligatoria. Sobre esto, el Comité refiere al estado parte a sus obligaciones del artículo 14 del Pacto “educación primaria obligatoria y gratuita”. El Comité recomienda al estado parte que cuando implemente su plan nacional de educación, tome en cuenta los comentarios generales del Comité 11 y 13 para establecer un sistema efectivo de monitoreo para el plan. Se alienta también al estado parte que tenga asesoría técnica y asistencia de la organización educacional, científica y cultural de las Naciones Unidas, en relación con la implementación de su plan”.

De otra parte la ONU por intermedio de su Relatoría registró las fallas del Estado colombiano en un informe de su Relatoría, de la manera siguiente:

“La misión de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, llevada a cabo entre el 1° y el 10 de octubre de 2003, tuvo el propósito de investigar *in situ* el estado del derecho a la educación en Colombia. Por cierto, 40 años sin paz obligan a cuestionar su incidencia en el derecho a la educación. La Relatora Especial visitó Bogotá y Quibdó (Chocó). Además se reunió con el Vicepresidente, la Ministra de Relaciones Exteriores, la Ministra de Educación, el Viceministro de Justicia, con la Presidenta y algunos jueces de la Corte Constitucional, el Defensor del Pueblo y la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer. Además visitó el Ministerio de Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. También se reunió con organizaciones internacionales que trabajan en derechos humanos y educación en Colombia, la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), el equipo Educación Compromiso de Todos, defensores de derechos humanos, organizaciones de mujeres, representantes afrocolombianas e indígenas, representantes de las poblaciones desplazadas, asociaciones de profesores y estudiantes universitarios.

La Relatora Especial recomienda una afirmación inmediata y explícita de la plena vigencia de las obligaciones internacionales en derechos huma-

nos del Estado colombiano. La gratuidad de la educación obligatoria es un propósito constante del derecho internacional de los derechos humanos. Colombia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1968, pero 36 años después, la educación no es aún ni gratuita ni universalizada. La Relatora Especial recomienda un incremento de la asignación presupuestaria para la educación de 30%, del 4 al 6% del PIB.

El obstáculo de la ausencia de estadísticas actualizadas y desagregadas por todos los criterios de exclusión impide el conocimiento del número y perfil de la niñez cuyo derecho a la educación sigue siendo denegado. Además, con excepción del sexo, la discriminación sigue sin registrarse. La Relatora Especial recomienda una “topografía” inmediata del perfil de la exclusión educativa con el propósito de la adopción de todas las medidas necesarias para alcanzar la inclusión completa lo más pronto posible. La implementación de la gratuidad necesita una identificación detallada de los costos pagados por los alumnos y alumnas por una educación que debe ser gratuita pero no lo es, y la Relatora Especial recomienda un estudio de los costos actuales con el propósito de su eliminación.

El importe de una estrategia basada en los derechos humanos es la vinculación de todos los derechos humanos y la instrumentalización de la educación para el disfrute de estos. Las obligaciones internacionales del Estado en derechos humanos comprometen a todas sus instancias a incorporar los derechos humanos en todas las estrategias, políticas y acciones, y requieren del concurso de todas las Ramas del Poder Público. *Colombia carece de una estrategia educativa basada en los derechos humanos, y la Relatora Especial recomienda una evaluación del impacto de “la revolución educativa” sobre el derecho a la educación y un compromiso con el fortalecimiento de la tutela en cuanto a derechos económicos, sociales y culturales.* La coexistencia entre la educación pública y privada, reguladas por el derecho público y privado respectivamente, exige una clara y explícita demarcación del alcance de cada uno de los dos diferentes sistemas educativos”.

LA REGULACION DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Se habla en forma constante del aumento de la cobertura y es verdad que en este aspecto se trata de un esfuerzo apreciable por parte del Gobierno Nacional. Sin embargo debe anotarse que el problema no reside exclusivamente en la falta de cupos: La principal causa de la inasistencia escolar tiene su origen en los altos costos educativos (matrícula, útiles escolares, alimentación y transporte). El aumento de la cobertura de la educación básica no constituye la solución si las familias no pueden asumir los costos para acceder a ellos.

La situación se vuelve más notoria si se tiene en cuenta la estructura legal del financiamiento de esta área. **La Ley 115 de 1994** es llamativa en la integralidad de su texto pues no refleja el espíritu del constituyente al consagrar en el artículo 67 la gratuidad de la educación así fuese con la excepción del pago de los derechos académicos por quienes tienen capacidad económica para sufragarlos. Por el contrario esa figura de la gratuidad no aparece en el articulado de la referida ley como se puede concluir de la lectura de las normas siguientes:

Artículo 173. Financiación de la educación estatal. La educación estatal se financia con los recursos del situado fiscal, con los demás recursos públicos nacionales dispuestos en la ley, más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios, según lo dispuesto en la Ley 60 de 1993.

Artículo 174. Naturaleza de los recursos financieros. Los recursos financieros que se destinen a la educación se consideran gasto público social.

Artículo 175. Pago de salarios y prestaciones de la educación estatal. Con los recursos del situado fiscal y demás que se determinen por ley, se cubrirá el gasto del servicio educativo estatal, garantizando el pago de salarios y prestaciones sociales del personal docente, directivo docente y administrativo de la educación estatal en sus niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria) y media. Estos recursos aumentarán anualmente de manera que permitan atender adecuadamente este servicio educativo.

Parágrafo. El régimen salarial de los educadores de los servicios educativos estatales de los órdenes departamental, distrital o municipal se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979, la Ley 4ª de 1992 y demás normas que los modifiquen y adicione.

Artículo 176. Afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales. Los docentes que laboran en los establecimientos públicos educativos oficia-

les en los niveles de preescolar, de educación básica, primaria y secundaria y de educación media, podrán ser afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Artículo 177. Aportes de las entidades territoriales. Los departamentos y distritos que durante los cinco años anteriores a junio de 1993 hayan invertido en promedio en educación una cuantía superior al quince por ciento (15%) de su presupuesto ordinario, recibirán prioridad y apoyo financiero adicional de la Nación para cofinanciar los gastos que realicen en educación. Los recursos se asignarán y administrarán de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Los departamentos y distritos que en el mismo lapso hayan invertido en educación menos del quince por ciento (15%) de su presupuesto ordinario, incrementarán su aporte hasta alcanzar este porcentaje, siempre y cuando las metas de cobertura establecidas en Plan de Desarrollo así lo exijan. El Ministerio de Hacienda hará los ajustes presupuestales necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 178. Pago de educadores por los municipios. A partir de 1994, los municipios podrán, entre otros gastos, pagar educadores que en el momento de entrar en vigencia la presente ley, estén financiados con recursos de su presupuesto ordinario, con cargo al incremento de los recursos recibidos por concepto de transferencias de la Nación.

Artículo 179. Fondos educativos regionales, FER. Los Fondos Educativos Regionales, FER, harán parte de la estructura de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales respectivas, o de los organismos que hagan sus veces en los términos establecidos en la Ley 60 de 1993 y tendrán las siguientes funciones:

- a) Pagar los salarios del personal docente y administrativo de la educación;
- b) Administrar financieramente los recursos del situado fiscal previstos en la Ley 60 de 1993 y los demás recursos que convengan con la Nación y las entidades territoriales;
- c) Mantener actualizado el sistema de información de personal docente y administrativo y el sistema contable que estará a disposición del Ministerio de Educación Nacional, del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y de las Secretarías de Educación, o de los organismos que hagan sus veces, y
- d) Atender y tramitar las solicitudes de prestaciones sociales del personal docente del servicio educativo estatal para que sean pagadas con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de conformidad con la Ley 91 de 1989 y sus normas reglamentarias.

Artículo 180. Reconocimiento de prestaciones sociales. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por intermedio del Representante del Ministerio de Educación Nacional ante la entidad territorial, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará, además, la firma del Coordinador Regional de prestaciones sociales.

Artículo 181. Manejo de los recursos propios municipales para la educación. Con destino al pago de la planta de personal de los servicios educativos estatales a cargo de los recursos propios, los municipios establecerán una cuenta especial o podrán hacer convenios con los Fondos Educativos Regionales, FER, para el manejo de los recursos correspondientes.

Artículo 182. Fondo de servicios docentes. En los establecimientos educativos estatales habrá un Fondo de Servicios Docentes para atender los gastos distintos a salarios y prestaciones. El Consejo Directivo del establecimiento educativo administrará los recursos de estos fondos. El rector o director será el ordenador del gasto que apruebe el Consejo Directivo y responderá fiscalmente por el adecuado uso de los fondos.

Artículo 183. Derechos académicos en los establecimientos educativos estatales. El Gobierno Nacional regulará los cobros que puedan hacerse por concepto de derechos académicos en los establecimientos educativos estatales. Para tales efectos definirá escalas que tengan en cuenta el nivel socioeconómico de los educandos, las variaciones en el costo de vida, la composición familiar y los servicios complementarios de la institución educativa. Las se-

cretarías de educación departamentales, distritales o los organismos que hagan sus veces, y las de aquellos municipios que asuman la prestación del servicio público educativo estatal, ejercerán la vigilancia y control sobre el cumplimiento de estas regulaciones.

Artículo 184. Mantenimiento y dotación de los establecimientos educativos. Los distritos y los municipios, en concurrencia con los departamentos, financiarán la construcción, mantenimiento, y dotación de las instituciones educativas estatales de conformidad con la ley sobre distribución de competencias y recursos.

Parágrafo. Para dar cumplimiento con lo dispuesto en este artículo les corresponderá a las instituciones educativas estatales, bajo la vigilancia de la respectiva autoridad distrital o municipal, garantizar que en la construcción de estas instituciones se respeten las normas de accesibilidad previstas en la Ley 12 de 1987. El Gobierno Nacional en un término no mayor de dos (2) años reglamentará el régimen sancionatorio que corresponda por el incumplimiento de esta disposición.

A su turno el Decreto número 1857 de 1994 establece que sus recursos provendrán, entre otros, *del cobro de matrículas, pensiones y demás recursos económicos que se perciban por la venta y prestación de servicios docentes a los estudiantes, por los dineros provenientes de admisiones, validaciones, habilitaciones, carnés, derechos de grados, certificaciones, constancias y semejantes, lo mismo por el cobro de dineros para la adquisición de material didáctico a los estudiantes*¹¹.

En este orden de ideas los dineros recaudados por estos conceptos deben destinarse al pago del mantenimiento, conservación, reparación y adecuación de las instalaciones escolares, a la adquisición de los materiales, suministros, papelería y material de aseo, al pago de los servicios públicos de agua, teléfono y energía, a la adquisición de material pedagógico y al pago de los salarios del personal no docente como los vigilantes, secretarías y personal de aseo y mantenimiento de las escuelas.

Por lo demás debe anotarse que **solamente a partir de la posibilidad de cobro por los costos de la educación básica establecida en el artículo 67 de la Constitución de 1991 se comenzó a trasladar a las familias el cobro de estos rubros que durante la vigencia de la anterior Constitución eran sostenidos integralmente por el Estado.**

OBJECIONES Y SOLUCIONES

Uno de los argumentos cruciales que se esgrimen contra la presente propuesta se apoya en el tema de la financiación para las obligaciones que contraería el Estado en desarrollo del Acto Legislativo que sometemos a vuestra consideración. Sin embargo, si tenemos en cuenta la magnitud de los efectos perniciosos que produce en el cuerpo social la deserción escolar por la exigüidad de los recursos económicos de la mayoría de los educandos para satisfacer sus necesidades básicas tenemos que concluir que se requiere una estrategia audaz para obtener el financiamiento de la solución a este grave problema. De ahí que se haga necesario mencionar algunas de las posibilidades siguientes:

1. Preescolar: Dirigido a menores de 7 años, su mínimo obligatorio es un año. Para su financiamiento se requiere la aplicación literal de la Ley 27 de 1974, (texto anexo) la cual ordena que los recursos de la contribución parafiscal que creó esta ley se destinen a la prestación del servicio de hogares infantiles a los hijos de los trabajadores activos, desde su nacimiento hasta los siete años de edad, atendiendo a los hijos de los desempleados con los excedentes que se produzcan de la ejecución del recaudo de dicha contribución parafiscal.

2. Educación Básica obligatoria y Educación Possecundaria: se financia con los recursos del situado fiscal, con los demás recursos públicos nacionales dispuestos en la ley, más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios, según lo dispuesto en la Ley 60 de 1993.

No está por demás agregar que las propuestas del presente acto legislativo para lograr el pleno cumplimiento de los derechos de los menores logran su respaldo en numerosas normas legales de carácter nacional, principalmente en la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, la cual establece:

¹¹

“Artículo 1°. *Finalidad.* Este Código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalcerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Artículo 28. *Derecho a la educación.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo anterior se puede concluir que la enmienda constitucional que se propone tiene carácter urgente, pues constituye una necesidad sentida de la sociedad colombiana. En las actuales circunstancias Colombia no puede darse el lujo de ignorar las gravísimas consecuencias que acarrea la falta de acceso a la educación por vastos sectores de población de menores recursos económicos. Esta carencia inficiona todas las arterias vitales del cuerpo social hasta destruirlo en forma irremediable. En estas circunstancias, los obstáculos a la permanencia en el sistema educativo y a la culminación de sus estudios, para los educandos de escasos recursos económicos se convierten en un factor de discriminación en contra de los sectores más vulnerables de la población.

Por tanto debemos reconocer que la única posibilidad que tenemos para cambiar el oscuro panorama delincencial que nos rodea es el de formar a las nuevas generaciones, en la certeza de que tienen un futuro promisorio porque la educación les proporciona esta formidable esperanza. Ya se ha dicho por las autoridades en la materia y comprobado por la dolorosa historia de nuestro pueblo que la educación es la clave del futuro pues “promueve en el ser humano toda la perfección de que la naturaleza es capaz”, asumiendo, claro está, que la riqueza en las personas se encuentra en su conocimiento y educación.

Por ello, sabedores de la probada conciencia social de los honorables Senadores, sometemos a vuestra ilustrada y patriótica consideración el presente acto legislativo en la certeza de que la nobleza de su causa convocará vuestro decidido respaldo y solidaridad para abrirle horizontes de progreso y de esperanza a las nuevas generaciones mediante la prescripción superior que les garantice el pleno acceso al conocimiento, a fin de convertir en una hermosa realidad la enseñanza inmortal de Epíteto: “Sólo las personas que han recibido educación son libres”.

Honorables Senadores,

María Isabel Mejía Marulanda,

Senadora.

*Alfonso Núñez Lapeira, Yolanda Pinto, Hernán Andrade S.,
Luis Fernando Velasco,*

Luis Carlos Avellaneda T., Camilo Sánchez, Elsa Gladys Cifuentes,

Jorge Visbal Martelo, Carlos Cárdenas Ortiz.

(ANEXO NUMERO 1)

LEY 27 DE 1974

(diciembre 20)

por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral de Preescolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créanse los centros de atención integral al preescolar, para los hijos menores de 7 años de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales y privados.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, todos los patronos y entidades públicas y privadas, destinarán una suma equivalente al 2% de su nómina mensual de salarios para que el Instituto de Bienestar Familiar, atienda a la creación y sostenimiento de centros de atención integral al prees-

colar, para menores de 7 años hijos de empleados públicos y de trabajadores oficiales y privados.

Parágrafo. Los centros de atención integral al preescolar, que se crean por la presente ley, harán parte de un sistema nacional de bienestar familiar, y tendrán el carácter de instituciones de utilidad común. Quedan incluidas en la denominación a que se refiere este artículo, las instituciones que prestan servicios de sala-cunas, guarderías y jardines infantiles sin ánimo de lucro, los centros comunitarios para la infancia y similares.

Artículo 3°. El porcentaje de que trata el artículo 2° se calculará sobre lo pagado por concepto de salario, conforme lo describe el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 127, a todos los trabajadores del empleador en el respectivo mes sea que el pago se efectúe en dinero o en especie. Los salarios pagados a extranjeros que trabajen en Colombia también deberán liquidarse aunque los pagos se efectúen en moneda extranjera, deberá liquidarse, para efectos de la base del aporte al tipo oficial de cambio imperante el día último del mes al cual corresponde el pago.

Artículo 4°. Los servicios de atención al preescolar, deberán sujetarse a las normas que establece la presente ley a las que con posterioridad la desarrollen o reglamenten, y los recursos que a ello destina actualmente el sector público no podrán suspenderse o disminuirse.

Artículo 5°. *Derogado por el artículo 140, Ley 6ª de 1992.* Con el fin de extender los programas de nutrición que actualmente desarrolla el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en beneficio de los niños menores de 7 años, la participación que actualmente recibe sobre el precio de venta de la sal, considerada en el artículo 63 de la Ley 75 de 1968 se hará en lo sucesivo en proporción similar a la establecida al tiempo de aprobarse aquella Ley, es decir, el 12% del precio oficial de venta de sal por la Concesión de Salinas o la entidad que haga sus veces.

Artículo 6°. Las sumas de que tratan los artículos anteriores, deberán consignarse por mensualidades vencidas dentro de los diez primeros días del mes siguiente, en la sede del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o en las direcciones Regionales del Instituto, de acuerdo con la ubicación geográfica del respectivo patrono o entidad pública o privada.

Parágrafo. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar destinará dichos recaudos exclusivamente para la organización y funcionamiento de los programas y servicios de atención al niño y la familia a que se refiere la presente ley.

Artículo 7°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar extenderá estos programas y servicios, a la población menor de 7 años, proveniente de trabajadores independientes y de padres que se encuentren en estado de desempleo.

Artículo 8°. La supervisión y vigilancia de los programas y servicios y la inversión de los fondos a que se refiere la presente ley será ejercida por los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y Salud Pública, y las asociaciones gremiales de patronos y las Centrales Obreras reconocidas por la ley, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, mediante Consejos de Administración que para el efecto se crearán en los niveles central y departamental.

Artículo 9°. Los aportes efectuados por los patronos o empresas públicas y privadas serán deducibles para los efectos de impuesto sobre renta y complementarios, previa certificación de pago, expedida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Asimismo lo serán las donaciones que las personas naturales o jurídicas hagan al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para el cumplimiento de sus programas y servicios al niño y a la familia.

Artículo 10. El Gobierno Nacional al reglamentar la presente ley determinará la cobertura progresiva de los centros de atención integral al preescolar, siguiendo prioridades específicas; y determinará la participación económica para la utilización de los servicios, de acuerdo a tarifas diferenciales, según niveles de salarios o situaciones de desempleo.

Parágrafo. Para los hijos de los trabajadores que devenguen el salario mínimo y los de los desempleados no pagarán en ningún caso por el servicio a que esta ley se refiere.

Artículo 11. Derógase el artículo 245 del Código Sustantivo del Trabajo y las normas que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 12. La presente ley rige desde su sanción.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 16 del mes de octubre del año 2008 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de Acto Legislativo número 11, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Maria Isabel Mejía* y otros.

El Secretario General,

Saúl Cruz Bonilla.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2008 Senado, *por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia*, 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 acto legislativo 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., 16 de octubre de 2008

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de acto legislativo 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.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 125 DE 2008 SENADO

por la cual se crea el programa integral para la atención en salud de la enfermedad afrodescendiente, de la anemia Drepanocítica y se adiciona un parágrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un parágrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001.

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente

Comisión Séptima del Senado

Ciudad

Señor Presidente:

Cumplimos con el honroso encargo que nos hizo la Mesa Directiva de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 125 de 2008 Senado, *por la cual se crea el programa integral para la atención en salud de la enfermedad afrodescendiente, de la anemia Drepanocítica y se adiciona un parágrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un parágrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001.*

El proyecto fue radicado por el Senador Javier Cáceres Leal ante la Secretaría General del Senado el 26 de agosto del presente año y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 554 del 27 de agosto siguiente.

FINALIDAD DEL PROYECTO

De acuerdo con la exposición de motivos, con el proyecto se pretende establecer la obligación del Estado de incorporar dentro de las políticas públicas de salud un Programa Integral para la atención de la anemia drepanocítica o anemia de células falciformes, enfermedad grave de tipo genético, considerada por la Organización Mundial de la Salud como un problema de salud pública.

Sostiene el autor de la iniciativa que esta afección tiene una incidencia del 1% en las poblaciones afrodescendientes. Colombia tiene aproximadamente 4 millones de habitantes afrodescendientes, lo cual permite concluir, según las estadísticas mundiales, que en el país existen por lo menos 40.000 pacientes con esta enfermedad.

La mayoría de afrodescendientes habitan en las costas Atlántica y Pacífica y en el valle del Río Magdalena, áreas con población vulnerable que cuentan con malos servicios básicos y poca cobertura de salud.

La adopción del programa para la atención de la anemia drepanocítica se justifica, entonces, porque:

- i) Se trata de una enfermedad generalizada dentro de una etnia;
- ii) La pobreza es un factor importante en su desarrollo, y
- iii) La población afectada se caracteriza por las deficientes condiciones básicas de vida y por la poca cobertura en servicios de salud.

El proyecto consta de cuatro (4) artículos:

El artículo 1º crea el Programa Integral para la Atención de las enfermedades genéticas; dentro de sus competencias, la Nación tendrá la de desarrollar e implementar el Programa.

El artículo 2º señala que el Presidente de la República atenderá el programa dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la ley, en el cual fijará la política, el plan y los programas pertinentes, así como las intervenciones, que serán gratuitas. Así mismo, el Gobierno determinará los procedimientos de diagnóstico, tratamiento y medicamentos necesarios para enfrentar la enfermedad.

En este mismo artículo se adiciona un parágrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993, mediante el cual se incluye el programa para la atención de la anemia drepanocítica en el Plan de Atención Básica en Salud y en el Plan Obligatorio de Salud.

Por medio del artículo 3º se establece que la atención de la enfermedad drepanocítica será prestada obligatoriamente por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, independientemente de la capacidad de pago del paciente, sin necesidad de contrato u orden previa.

El costo del servicio será pagado por el Fondo de Solidaridad o por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales.

Por medio del artículo 4º se adiciona un parágrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001, según el cual la Nación definirá y prestará los servicios especializados y la contratación de los servicios médicos especializados que se prestarán a los enfermos de la anemia falciforme. Igualmente definirá los mecanismos y la organización de la Red Nacional de Salud a través de las instituciones adscritas para la atención de la enfermedad y podrá concurrir a su financiación.

CONSIDERACIONES GENERALES

Tal como expone el autor del proyecto, la alta incidencia de la anemia de células falciformes, sobre todo en la población afrodescendiente, su gravedad y la falta de programas de atención en los países afectados, llevaron a la 59ª Asamblea Mundial de la Salud a adoptar, en la Novena Sesión Plenaria del 27 de mayo de 2006, la Decisión WHA59.20, en la cual dijo lo siguiente:

*“La Asamblea Mundial de la Salud,**Habiendo examinado el informe sobre la anemia falciforme;*

Recordando la Resolución WHA57.13 sobre genómica y salud mundial, así como las deliberaciones que tuvieron lugar durante la 116ª reunión del Consejo Ejecutivo acerca de la lucha contra las enfermedades genéticas, en las que se reconoció el papel de los servicios de genética en la mejora de la salud mundial y en la reducción de las desigualdades en materia de salud que existen en el mundo;

Recordando la decisión Assembly/AU/Dec.81(V) de la Asamblea de la Unión Africana en su quinta Reunión Ordinaria;

Tomando nota de las conclusiones del Cuarto Simposio Africano-Americano sobre la Anemia Drepanocítica (Accra, 26 a 28 de julio de 2000), así como los resultados de los Congresos Internacionales Primero y Segundo de la Organización Internacional de Lucha contra la Drepanocitosis (París, 25 y 26 de enero de 2002 y Cotonú, 20 a 23 de enero de 2003, respectivamente);

Preocupada por el impacto de las enfermedades genéticas, en particular la anemia drepanocítica, en la mortalidad y la morbilidad a nivel mundial, especialmente en los países en desarrollo, así como por el sufrimiento de los pacientes y las familias afectados por la enfermedad.

Reconociendo que la prevalencia de la anemia drepanocítica varía de unas comunidades a otras y de que la falta de datos epidemiológicos pertinentes puede ser un obstáculo para una gestión de casos eficaz y equitativa.

Profundamente preocupada por la falta de reconocimiento oficial de la anemia drepanocítica, como prioridad de salud pública;

Consciente de las actuales desigualdades en el acceso a servicios genéticos seguros y apropiados en todo el mundo;

Reconociendo que, para ser eficaces, los programas de lucha contra la anemia drepanocítica deben tener en cuenta las prácticas culturales y estar adaptadas al contexto social;

Reconociendo que la detección prenatal de la anemia drepanocítica plantea cuestiones éticas, jurídicas y sociales específicas que han de ser debidamente tenidas en cuenta,

1. INSTA a los Estados Miembros en los que la anemia drepanocítica es un problema de salud pública:

1. A que elaboren, apliquen y refuercen de forma sistemática, equitativa y eficaz, programas nacionales integrados amplios de prevención y gestión de la anemia Drepanocítica, que incluyan elementos de vigilancia, difusión de información, sensibilización, asesoramiento y detección de la enfermedad; esos programas deberán adaptarse al contexto socioeconómico, sanitario y cultural específico y tener por objeto la reducción de la incidencia, la morbilidad y mortalidad asociadas a esta enfermedad genética”.

2. A que adopten medidas para garantizar que las personas con anemia drepanocítica dispongan de una atención de urgencia adecuada, apropiada y accesible.

3. A que desarrollen su capacidad para evaluar la situación de la anemia Drepanocítica, y el impacto de los programas nacionales.

4. A que intensifiquen la formación de todos los profesionales de la salud y los voluntarios de la comunidad en las zonas de alta prevalencia.

5. A que establezcan servicios de genética médica y atención holística sistemáticos, o que los refuercen, en el marco de los sistemas de atención primaria de salud existentes, en asociación tanto con los organismos estatales de ámbito nacional y local como con las organizaciones no gubernamentales, incluidas las organizaciones de padres y pacientes.

6. A que promuevan la educación comunitaria pertinente, incluida la orientación sanitaria y las cuestiones éticas, jurídicas y sociales.

7. A que fomenten una cooperación internacional eficaz en la lucha contra la anemia drepanocítica.

8. A que, en colaboración con las organizaciones internacionales, apoyen las investigaciones básicas y aplicadas sobre la anemia drepanocítica”. (Estas y las demás subrayadas son nuestras).

No sobra advertir una vez más que Colombia, como miembro de la Organización Mundial de la Salud, tiene el deber de acatar y poner en práctica sus resoluciones y decisiones.

Sobre la incidencia de la enfermedad en nuestro país es poca la información disponible, lo que corrobora la aseveración de la OMS de que “*la falta de datos epidemiológicos pertinentes puede ser un obstáculo para una gestión de casos eficaz y equitativa*” y que es preocupante “*la falta de reconocimiento oficial de la anemia drepanocítica, como prioridad de salud pública*”. En el estudio “*Hemoglobinopatías en niños*” (publicado en Colombia Médica 1996; 27: 146-49, versión de Internet) los investigadores Fabio D. Pereira, M.D., e Isabel Sáenz, T.M., del Departamento de Pediatría, Facultad de Salud de la Universidad del Valle, dicen:

“En una población homogénea de raza negra, el riesgo de tener un niño con enfermedad homocigota es de 1 en 600 recién nacidos vivos. En Colombia no hay estudios sistemáticos sino parciales en algunas poblaciones a riesgo en los departamentos de Chocó, Antioquia y Valle del Cauca, pero estos datos se pueden extrapolar para entender por lo menos la magnitud del problema^{3,4}. En un estudio de una población de raza negra en Salahonda (cerca de Tumaco) se encontraron 10% de rasgo falciforme y 1% de hemoglobinopatías mayores⁵.”

En el Cuadro 1 se describe el registro del Laboratorio de Hematología de la Universidad del Valle, sobre las electroforesis de HGB realizadas en personas remitidas con sospecha de hemoglobinopatías. Si bien no se trata de una muestra representativa de la población, por lo menos permite tener una idea de la distribución de las diferentes entidades. Hay que tener en cuenta que en poblaciones de alta mezcla racial, como sucede en algunas áreas de Colombia, hay muchos pacientes aparentemente “mestizos” y aun blancos con estas enfermedades.

Cuadro 1
Distribución de electroforesis de HGB en personas con sospecha de hemoglobinopatías

Hemoglobina	Nº	%
AA	739	54.7
AS	333	24.7
SS	117	8.7
SC	63	4.7
AC	51	3.8
S-TAL	22	1.6
CC	19	1.4
AD	6	0.4
Total	1,350	100.0

Por su parte, en comunicación que el 25 de octubre le dirigió al Ministerio de la Protección Social solicitando la adopción de un programa integral para la anemia drepanocítica, el médico Jaime Trucco Lemaitre, ex presidente de la Sociedad Colombiana de Pediatría, expresó lo siguiente:

(...)

“*Ante la falta de reconocimiento oficial de esta patología hay una ausencia de estudios estadísticos y epidemiológicos sobre este gran problema social.*”

En Cartagena, sus alrededores, y municipios aledaños tenemos un gran número de pacientes con ACF. Concretamente en la Fundación Hospital Infantil Napoleón Franco Pareja, llevamos un registro médico y realizamos tratamientos específicos a 113 pacientes que produjeron 343 ingresos; 251 por consulta externa y 92 por urgencia, durante el año 2006. El 69% residía en Cartagena, y el resto en 17 municipios de Bolívar. El rango de edades estuvo entre los 10 meses hasta los 15 años, cuando son trasladados a los servicios médicos de adultos. El 48.67% fueron femeninos y el 52.33% fueron masculinos. El 90% fueron clasificados como de estrato I y el resto estrato II, con muy bajos niveles educativos...”.

Agrega el médico Trucco en su comunicación que la anemia drepanocítica no está incluida en el Plan Obligatorio de Salud, lo que complica su atención especializada, dadas las múltiples manifestaciones clínicas que presenta y que afectan la vida del paciente desde su nacimiento y durante toda su expectativa de vida, la cual se ve reducida considerablemente, como demuestra el estudio de los investigadores Pereira y Sáenz ya citados. Estos últimos describen entre esas manifestaciones clínicas las siguientes: anemia de células falciformes, crisis vasooclusivas, crisis de secuestración, crisis aplástica, infecciones (principal causa de muerte, que es más grave entre más pequeño es el niño, en

especial, por debajo de los 5 años), daños orgánicos (todos los órganos y sistemas se afectan con el tiempo: corazón, sistema urinario, sistema hepatobiliar, piernas ulceradas, pérdida auditiva, cambios esqueléticos, sistema pulmonar, trombosis cerebrales graves y repetitivas, crecimiento y desarrollo retardados). Estas manifestaciones requieren tratamiento especializado permanente, lo que torna necesario un Programa Integral de Atención como el que se propone en este proyecto de ley.

Lo anterior pone en evidencia, además de la ausencia sistemática de información, que la anemia drepanocítica realmente tiene alta incidencia en el país y afecta a poblaciones muy vulnerables situadas en las regiones de menor desarrollo económico y con altos índices de necesidades básicas insatisfechas, como son las costas de los océanos Atlántico y Pacífico, lo cual justifica que el Congreso le dé trámite positivo a la iniciativa.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El Proyecto de ley número 125/08 encuentra respaldo constitucional en las siguientes disposiciones:

Preámbulo. Uno de los fines del Estado es asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.

Artículo 2º. Uno de los fines esenciales del Estado es asegurar la vigencia de un orden justo. Las autoridades están instituidas para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 13. Todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, el cuidado y amor.

Artículo 48. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Artículo 49. La atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Artículo 50. Todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social, tendrá derecho a recibir atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado. La ley reglamentará la materia.

Artículo 366. Uno de los objetivos fundamentales de la actividad del Estado es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud de la población. Para ese efecto, en los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquiera otra asignación.

MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Como ya se ha expresado, esta ponencia comparte el propósito general del Proyecto número 125/08. Sin embargo, se proponen algunas modificaciones al articulado para darle mayor claridad, como pasa a explicarse:

Título del proyecto. Se modifica así: “*por la cual se crea el Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica y se dictan otras disposiciones*”.

Artículo 1º. Se modifica el nombre del Programa porque la iniciativa va orientada específicamente a combatir la anemia drepanocítica que afecta a la población afrodescendiente.

Quedará así: “Créase el Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica o Anemia de Células Falciformes”.

Artículo 2º. Se integran en esta disposición la obligación del Gobierno nacional de elaborar el Plan Integral en los seis meses siguientes a la vigencia de la ley y los componentes principales del mismo, de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud.

Quedará así: “Dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley el Gobierno nacional diseñará, implementará y desarrollará el Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica, que incluirá elementos de vigilancia, difusión de información, sensibilización, asesoramiento y detección de la enfermedad. El Plan garantizará que las personas con anemia drepanocítica dispongan de una atención de urgencia adecuada, apropiada y accesible. Así mismo deberá establecer los casos en que el suministro de medicamentos, los procedimientos quirúrgicos y la atención médica, tanto general como especializada, serán gratuitos.

El Programa deberá adaptarse al contexto socioeconómico, sanitario y cultural específico y tendrá por objeto la reducción de la incidencia, la morbilidad y mortalidad asociadas a esta enfermedad genética”.

Artículo 3º. Se propone suprimir el texto inicial del proyecto y, en su lugar, establecer que el Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica hará parte del Plan de Atención Básica en Salud y del Plan Obligatorio de Salud previstos en la Ley 100 de 1993, tal como señalaba la última parte del artículo 2º inicial.

Considera esta ponencia que si el Plan Integral que se crea hará parte del Plan de Atención Básica y del Plan Obligatorio de Salud, las normas legales que regulan estos últimos tienen previsto qué entidades prestarán el servicio y cómo se atenderá su pago. Además, al diseñar e implementar el Plan el Gobierno debe adoptar todas las previsiones necesarias para su funcionamiento.

Artículo 4º. Se propone suprimir el texto inicial porque en el artículo 2º se establece que el Plan Integral de Atención de la Anemia Drepanocítica deberá incluir los servicios médicos especializados necesarios, que serán gratuitos en los casos previstos en la reglamentación.

En su lugar se incluye como artículo 4º el que establece la vigencia de la ley a partir de su publicación.

En los anteriores términos creemos recoger la intención del Senador Cáceres de brindarle atención a una enfermedad que afecta a la población más desprotegida del país, como es la población afrodescendiente, enfermedad de la cual poco se conoce en nuestro medio precisamente por la falta de estudios estadísticos nacionales y de una política específica que permita mejorar sus expectativas de vida y ofrecerles una mejor calidad de vida.

Por tanto, presentamos a la Comisión Séptima del Senado la siguiente

PROPOSICION

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 125 de 2008**, por el cual se crea el programa integral para la atención en salud de la enfermedad afrodescendiente, de la anemia Drepanocítica y se adiciona un párrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un párrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001, con las modificaciones contenidas en el pliego de modificaciones anexo.

Senadores Ponentes,

Piedad Córdoba Ruiz, Germán Aguirre Muñoz.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, a diez (10) folios, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Pliego Modificaciones, en diez (10) folios, **al Proyecto de ley número 125 de 2008 Senado**, por el cual se crea el programa integral para la atención en salud de la enfermedad afrodescendiente, de la anemia Drepanocítica y se adiciona un párrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un párrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Javier Cáceres Leal.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 125 DE 2008 SENADO**

por la cual se crea el programa integral para la atención de la anemia drepanocítica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica o Anemia de Células Falciformes.

Artículo 2°. Dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley el Gobierno nacional diseñará e implementará el Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica, que incluirá elementos de vigilancia, difusión de información, sensibilización, asesoramiento y detección de la enfermedad. El Plan garantizará que las personas con anemia drepanocítica dispongan de una atención de urgencia adecuada, apropiada y accesible. Así mismo deberá establecer los casos en que el suministro de medicamentos, los procedimientos quirúrgicos y la atención médica, tanto general como especializada, serán gratuitos.

El Programa deberá adaptarse al contexto socioeconómico, sanitario y cultural específico de la población afectada y tendrá por objeto la reducción de la incidencia, la morbilidad y mortalidad asociadas a esta enfermedad genética.

Artículo 3°. El Programa Integral para la Atención de la Anemia Drepanocítica hará parte del Plan de Atención Básica en Salud y del Plan Obligatorio de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado, previstos en la Ley 100 de 1993, y se regirá por las normas que regulan estos planes.

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

Senadores Ponentes,

Piedad Córdoba Ruiz, Germán Aguirre Muñoz.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los ocho (8) días del mes de octubre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, a diez (10) folios, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Pliego Modificaciones, en diez (10) folios, **al Proyecto de ley número 125 de 2008 Senado**, por el cual se crea el programa integral para la atención en salud de la enfermedad afrodescendiente, de la anemia Drepanocítica y se adiciona un parágrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un parágrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Javier Cáceres Leal*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 45 DE 2008 SENADO**

por medio de la cual se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 15 de octubre de 2008

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Cordial saludo.

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración, y por su digno conducto a los demás miembros de la Comisión, ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado**, por medio de la cual se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombia-

na, se establecen normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

Senadores de la República,

Germán Aguirre Muñoz, Jesús A. Bernal Amorochó.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. TRAMITE LEGISLATIVO

El presente Proyecto de Ley es de autoría del honorable Senador Alirio Villamizar, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 24 de julio de 2008, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 467 de 2008, siendo remitido por competencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente el día 31 de julio de 2008.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, fueron designados como ponentes para Primer debate los honorables Senadores Germán Aguirre Muñoz y Jesús Antonio Bernal Amorochó.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto se fundamenta en la necesidad de fijar un marco legal que le permita a la Defensa Civil Colombiana, cumplir con los objetivos y metas propuestas en beneficio del país de manera real, amplia y eficiente, aprovechando su actual estructura y la experiencia adquirida en 41 años de existencia. Para ello se propone dotarla de unos recursos económicos que saldrían del Fondo de Convivencia y Seguridad Ciudadana "Fonsecón" y del Fondo Cuenta de gobernaciones y municipios; además de unas garantías, que incluyen el poder prestar a los auxiliares bachilleres el cumplimiento del servicio militar obligatorio. Con estos soportes legales que se le entregarían a la Defensa Civil, se apoyaría de una manera más efectiva a las gobernaciones y municipios del país en programas sociales y atención a desastres naturales que hoy en día son más frecuentes por el calentamiento global.

3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Este proyecto tiene como soporte desarrollar la Constitución Política en sus artículos, segundo en cuanto le corresponde al Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes, en concordancia con los artículos 8°, 11, 13 y 67. De igual forma el artículo 95 de la Carta Magna señala como un deber de los ciudadanos el obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

4. CONTENIDO O GENERALIDADES DEL PROYECTO

El proyecto consta de cuatro capítulos con 20 artículos así:

CAPITULO I. Estímulos a voluntarios. Este capítulo tiene cuatro artículos. En el primero se definen los estímulos educativos para ingresar a colegios e instituciones públicas y privadas. El segundo propone una prelación para créditos en vivienda a quienes lleven cinco años de servicios, certificados por la dirección general de la Defensa Civil. El tercero define que los voluntarios de la Defensa Civil y sus familiares en primer grado de consanguinidad y su cónyuge estarán afiliados al régimen subsidiado en salud, teniendo prelación en las encuestas del Sisbén y, su afiliación se hará de manera inmediata. El cuarto artículo señala que los voluntarios activos de la Defensa Civil, con antigüedad superior a cinco años, se les tendrán en cuenta ese tiempo en el proceso de selección a cargos públicos.

CAPITULO II. Servicio militar de auxiliar bachiller. Se propone en el artículo 5° que los auxiliares bachilleres puedan cumplir su servicio militar obligatorio en la Defensa Civil después de haber realizado el respectivo curso de preparación en la Escuela Internacional de Capacitación de la Defensa Civil, asumiendo los gastos relacionados con el curso el Ministerio de Defensa Nacional, siendo equivalente al servicio militar obligatorio y la libreta militar será expedida por la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército Nacional.

CAPITULO III. Normas para el financiamiento y exenciones. Costa de seis artículos. El artículo 6° propone la creación del Fondo Nacional de Defensa Civil como una subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades creado por el Decreto 1547 de 1984, con el fin de realizar programas de capacitación

y obtención de equipos especializados. El Gobierno reglamentará este fondo. El artículo 7° determina la destinación para la Defensa Civil del 2% de los recursos del Fondo de Convivencia y Seguridad ciudadana y el 10% anual de los Fondos de Cuenta de gobernaciones y municipios del país creados por ley 418 de 1997. El artículo 8° se propone que el Ministerio de Comunicaciones exonere a la Defensa Civil de cualquier tarifa relacionada con el uso del espectro electromagnético y frecuencias de radiocomunicaciones. El artículo 9° propone exonerar a la Defensa Civil del pago de impuestos y aranceles en la adquisición de equipos y materiales para el cumplimiento de su función institucional, sea de producción nacional o importada. Igual en el pago de impuestos de vehículos, propiedades y pago de peajes a nivel nacional. El artículo 10 señala que las ambulancias de la Defensa Civil quedarán exentas del pago de tasas de vigilancia y registro establecidas a entidades afines. El artículo 11 sobre servicios públicos esenciales señala que a iniciativa del Alcalde, Concejos Municipales y Distritales se podrán establecer tarifas especiales y/o exonerar de impuestos distritales y municipales de sedes y campos de entrenamiento de la entidad.

CAPITULO IV. Otras disposiciones. Contiene nueve artículos que definen la conformación de la Defensa Civil, la exclusividad del uniforme naranja, pasantías en la Defensa Civil, permisos a voluntarios, constitución de Juntas de la Defensa Civil Colombiana, certificación de capacitación y técnicas de emergencias y atención de desastres, brigadas empresariales, operatividad en incendios forestales y finalmente vigencia y derogatorias.

5. CONSIDERACIONES

La Defensa Civil Colombiana es una Institución Social y Humanitaria, cuyo marco normativo la sitúa jerárquicamente, como una entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional. Fue creada mediante el Decreto Legislativo 3398 de 1965 y la Ley 48 de 1968.

Actualmente la entidad promueve normas de carácter regulatorio para el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y juega un papel activo en la coordinación de todo tipo de esfuerzos para prestar asistencia social y humanitaria en caso de siniestros naturales o provocados por el hombre.

A pesar del papel que ha jugado en la atención de desastres naturales y calamidades de diversa índole que le ha tocado atender donde sus hombres han dado ejemplo de valor y colaboración desinteresada, la realidad es que a la Defensa Civil Colombiana no se le ha dado por parte del Estado la importancia que merece y se desconoce que es la única Institución Oficial Humanitaria y de Socorro. Otras organizaciones son de carácter privado e internacional y el Estado no ha utilizado en mejor forma a la Defensa Civil que es la Institución social y humanitaria más grande del país.

A medida que se crece en voluntarios se requiere capacitarlos, entrenarlos y para ello no hay suficientes medios didácticos. No existen estímulos para ser "voluntario", por ello los estratos son demasiado bajos, lo que genera falta de pertenencia, pro-actividad y empoderamiento, aparte de moral y bienestar.

La Defensa Civil tiene 176 Funcionarios en la Planta de Personal para ser distribuidos a nivel nacional, tres funcionarios por Departamento, lo que dificulta llegar a los 100 voluntarios a corto plazo y cumplir una gran mega de 500.000 en cinco años.

Es importante resaltar, que la Entidad presenta serias dificultades en personal, instalaciones, parque automotor, fluvial y marítimo, material y equipo básico y especial, de primeros auxilios, rescate, comunicaciones, uniformes y equipo, especialmente para manejo de emergencias y desastres en alturas superiores a los 2.500 metros.

Actualmente la Institución cuenta con 176 funcionarios en todo el país, quienes están distribuidos, así: 80 en la Dirección General, en 25 Direcciones Seccionales ubicadas en las capitales de los departamentos con un promedio de tres (3) funcionarios en cada una de ellas.

Igualmente, se cuenta con 23.075 voluntarios organizados en 694 Juntas, Comités, Grupos, Agrupaciones, Damas Voluntarias y los Civilitos, desplegados a nivel Nacional, los que son insuficientes para atender una población de más de 45.000.000 de habitantes y un territorio de más 1.200.000 kilómetros cuadrados, que en forma permanente son azotados por fenómenos de la naturaleza y las tragedias que la violencia ha dejado en la sociedad Colombiana.

El proyecto se fundamenta en la necesidad de fijar un marco legal que le permita cumplir los objetivos y metas propuestas en beneficio del Estado. Para ello es indispensable contar con unos recursos suficientes.

El presupuesto actual de trece mil setecientos diez y seis millones de pesos (\$13.716.000.000) para desarrollar los objetivos estratégicos, como son el fortalecimiento del talento humano, el administrativo, el operacional, el fortalecimiento de la acción social y llegar a todos los municipios del país es mínimo, si tenemos en cuenta que una sola ambulancia cuesta más de 120.000 millones.

Uno de los aspectos más críticos en el funcionamiento de la Defensa Civil Colombiana en el país, tiene que ver con la inversión que realiza. El presupuesto que recibe por parte del Estado no es suficiente para brindar el apoyo logístico y administrativo al voluntariado de la Institución, quien no recibe remuneración alguna y el cual constituye la esencia y la razón de ser de esta, como también participar activamente con los programas del Gobierno Nacional en el campo de la acción social y humanitaria, de modo que realmente se materialicen los fines del Estado.

No obstante, existen normas a nivel territorial que ordenan a las autoridades locales destinar un rubro para la Prevención y Atención de Desastres, en la práctica, no se cumple; en algunas partes ya sea la Dirección Seccional o las Organizaciones de Defensa Civil Colombiana, logran apoyos irrisorios, con la Gobernación o la Alcaldía, con lo que debe operar y subsistir, pero en la mayoría de casos, esas organizaciones funcionan con la autofinanciación (aportes personales, rifas, o cuando la comunidad se compeadece, les brinda su apoyo).

Esta es realmente la radiografía de la Institución, donde sus ingresos más parecen dádivas, que mecanismos de financiación, con lo cual la gran mayoría de las organizaciones de voluntarios del país, están en una situación crítica e insostenible para su funcionamiento y operatividad, debiendo en muchos casos abandonar su titánica misión, frente a la incapacidad para cumplirla y la Entidad se ve frustrada para brindar el apoyo necesario y lograr revitalizarla.

Como ejemplo de ilustración, solamente la dotación de cada voluntario que comprende overol, camiseta, botas, reata y cachucha, tiene un costo aproximado de \$250.000 moneda corriente, sin incluir los equipos y/o elementos, cuya reposición con el presupuesto actual es imposible, teniendo en cuenta que el país se ve abocado durante todo el año a una serie de amenazas que afectan directamente los elementos y equipos de los voluntarios que participan en estas operaciones. En sólo uniformes, la Entidad únicamente puede suministrar actualmente un uniforme cada 10 años para el personal de voluntarios que existe.

Para la obtención de los dineros que apalancarían a la Defensa Civil colombiana en su labor social, no se está proponiendo crear nuevos ingresos o impuestos que llevarían a la intervención del Ministerio de Hacienda, sino que se busca utilizar una parte de los recursos con que cuenta el Fondo Nacional de Calamidades, creando una subcuenta; igual que de los recursos destinados por las gobernaciones y municipios para atender las calamidades y desastres naturales.

6. CARACTERISTICAS DE RIESGOS EN COLOMBIA

Por la ubicación geográfica, Colombia es uno de los países más vulnerables del planeta en fallas geológicas, su gran extensión, su riqueza hídrica, el hecho de estar bañado por dos océanos y contar con tres cordilleras del sistema Andino, la topografía del terreno, la alta población, las condiciones de marginalidad y los agentes generadores de violencia, necesita de una Defensa Civil grande y fortalecida, que se encuentre capacitada, entrenada y con recursos; con excelente talento humano, administrativa y operativamente organizada, que le permita cumplir la misión institucional, en fenómenos naturales tales como:

6.1 TERREMOTOS

Históricamente el país ha sufrido la devastadora acción de este fenómeno, en especial en los Departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Bogotá, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

Para ampliación y mayor ilustración de este tema, el país se ve afectado por dos fenómenos por los cuales se suscitan los terremotos:

- a) El encuentro de las placas tectónicas;
- b) El producido por volcanes

También es necesario destacar los maremotos o tsunamis de evidente ocurrencia en el Océano Pacífico, en municipios nariñenses como Tumaco.

Colombia es uno de los países con mayor actividad sísmica, con 22 volcanes activos, como el Machín localizado al norte de la cabecera municipal de Cajamarca, el Ruiz, el Tolima y el Galeras, entre otros.

En el año 2007 tembló 12 veces en el país y se atendió la erupción volcánica del nevado del Huila, como se hizo la prevención y los simulacros no se presentaron víctimas.

6.2 INUNDACIONES

El país cuenta con una nutrida cuenca hidrográfica, que hace en épocas invernales que las comunidades menos favorecidas de las áreas ribereñas, con sus escasos recursos económicos se vean afectadas por las inundaciones de sus viviendas, la pérdida de sus vidas, bienes, cultivos y semovientes.

Merecen especial atención Departamentos como: Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Córdoba, Cundinamarca, Chocó, Guainía, Guaviare, Magdalena, Meta, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada.

En el 2007 se presentaron 227 inundaciones, 40 lluvias torrenciales, 3 granizadas, en todas ellas con damnificados.

6.3 AVALANCHAS Y DESLIZAMIENTOS

Por encontrarse ubicado el país y una gran parte de su territorio en las cordilleras oriental, central y occidental de la cadena de los Andes, buena parte de su suelo es inestable, produciendo deslizamientos especialmente en los Departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cundinamarca, Chocó, Huila, Norte de Santander, Risaralda, Santander y Tolima.

Adicionalmente, se debe considerar que los hechos por lo cual ocurren los desplazamientos de campesinos, especialmente presionados por los diferentes grupos subversivos, hacen que estas masas se ubiquen en las Ciudades Capitales, improvisando alojamientos en los terrenos más vulnerables y sin los desagües técnicamente construidos contribuye a que en las épocas de invierno se desaten las grandes catástrofes con innumerables pérdidas humanas, por lo cual continuamente se critican a las Instituciones gubernamentales.

En 2007 se presentaron 6 avalanchas y 67 deslizamientos con tragedias para la población.

6.4 VIENTOS HURACANADOS Y HURACANES

El país por tener el privilegio de dos océanos, se ve afectado por estos fenómenos en toda su zona costera y en los Departamentos de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Bolívar, Magdalena y la Guajira, en especial en la temporada de agosto a octubre sufren de los peligros producidos por estos. Las restantes regiones del país, se ven afectadas por esta amenaza, en forma indirecta.

En el 2007 el país soportó un vendaval, 38 tormentas tropicales y 12 vientos huracanados, se hicieron los planes de emergencia y contingencia para prever el desplazamiento de los habitantes de las Islas de San Andrés y Providencia a las ciudades de la Costa Atlántica.

6.5 INCENDIOS FORESTALES

Todo el país es propenso a los incendios forestales producidos en las temporadas secas o por efecto de fenómenos como El Niño, y la nefasta acción del hombre, causando grandes devastaciones de parques y reservas naturales, atentando contra el ecosistema. El calentamiento global merece toda la atención.

El año pasado se neutralizaron 492 incendios forestales y se apoyó en la extinción del fuego en 115 incendios estructurales.

6.6 DESASTRES AEREOS

El año pasado se produjeron 9 desastres aéreos. Para el rescate, la Defensa Civil cuenta con grupos especializados y fue así que participó activamente en cada uno de ellos.

6.7 ABEJAS AFRICANIZADAS

Es un flagelo relativamente nuevo, que ha causado estragos dentro de la población. 751 casos fueron atendidos por voluntarios especializados.

6.8 ACCIDENTES FLUVIALES

La Defensa Civil participó en el rescate de 117 víctimas producto de ahogamiento en varias partes del país.

6.9 ACCIDENTES TERRESTRES

425 recuperaciones realizó la institución en rescate vehicular por la cantidad de accidentes en las carreteras del país.

6.10 EPIDEMIAS

La Defensa Civil también atiende problemas de epidemia y aspectos de sanidad y salubridad, como apoyo a la protección ambiental y control de las enfermedades o afecciones en la comunidad. En el 2007 atendió un caso de epidemia.

6.11 EVENTOS ANTROPICOS

La Defensa Civil Colombiana como institución social y humanitaria, atiende los problemas sociales, denominados FENOMENOS ANTROPICOS, causados por los agentes generadores de violencia, mediante acciones terroristas, que contribuyen activamente a causar daños irreversibles tanto al ecosistema, como a la población indefensa de las áreas urbanas y rurales en nuestro país, ocasionando desplazamientos forzados de personas hacia los cascos urbanos de las grandes ciudades, contribuyendo al engrosamiento de los cinturones de miseria, al desempleo y a la marginalidad en general

Estos incidentes ejecutados por la mano del hombre algunas veces por descuido, otras por terrorismo, requieren un alto grado de preparación y entrenamiento, para brindar protección y respuesta a las comunidades que sorpresivamente por lo general, son las víctimas de este flagelo.

Vale la pena resaltar que de acuerdo al Decreto 976 de 1997, se entiende de naturaleza similar a “Desastres y Calamidades”, el fenómeno social de desplazamiento masivo de la población civil, por causas de violencia en sus distintas manifestaciones.

6.12 EVENTOS MASIVOS Y DE RECREACION

En todo evento de este tipo (Conciertos, marchas, manifestaciones, espectáculos públicos, políticos y religiosos, entre otros), la Defensa Civil participa en actividades de información a la comunidad, puestos de primeros auxilios, prevención y atención de emergencias y desastres.

La Defensa Civil Colombiana atendió 2.667 eventos de afluencia de público.

7. ACCIONES DE LA DEFENSA CIVIL

Durante el año 2007, la Defensa Civil Colombiana apoyó los programas de Acción social de la Presidencia en la atención humanitaria de la población desplazada por emergencias en Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Córdoba, Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Quindío, Santander y Sucre; adicionalmente 32 explosiones.

En conclusión la Defensa Civil Colombiana atendió en lo corrido del 2007 en desastres naturales:

Emergencias atendidas	2.499
Victimas	305
Heridos	1.142
Personas afectadas	652.504
Familias afectas	157.641
Viviendas destruidas	485
Viviendas averiadas	27.472
Funcionarios participantes	1.006
Voluntarios participantes	19.240

Dinero ahorrado con la participación de la mano de obra de los voluntarios:

Por emergencias atendidas	\$1.050.674.005	
Por eventos de afluencia masiva	\$3.908.925.916	
Por jornadas de acción social	\$3.073.881.719	
TOTAL		\$8.033.481.640

De otra parte, dentro de las nuevas misiones se viene adelantando la acción social en apoyo a las Instituciones y Programas para la recomposición del tejido social.

8. MODIFICACIONES PROPUESTAS

Con el ánimo de precisar algunos conceptos y recoger las opiniones que sobre este proyecto hizo el Ministerio de Educación, proponemos a esta célula legislativa las siguientes modificaciones al texto presentado inicialmente:

En artículo 1° sobre estímulos educativos para los voluntarios, se tiene en cuenta las recomendaciones del Ministerio de Educación quedando su redacción así: Los voluntarios activos de la Defensa Civil *que ostenten méritos personales académicos tendrán prelación para el ingreso a establecimientos educativos y/o instituciones educativas* públicas y privadas, al igual que la obtención de descuentos y becas que otorguen las respectivas instituciones.

En el artículo 2° se precisa con los términos: subsidio para vivienda.

En el artículo 4°, para evitar dificultades con respecto al ingreso a carrera administrativa se precisa que se tendrá en cuenta su antigüedad.

En el artículo 7° sobre Acceso al Fondo de Convivencia y Seguridad ciudadana “Fonsecón”, se aclara la ley que la creó.

Finalmente en el artículo 14, se tuvo en cuenta nuevamente las recomendaciones del Ministerio de Educación, quedando así: Los estudiantes que *requieran adelantar servicio social obligatorio o pasantía para optar el título profesional, tecnólogo o técnico, y los establecimientos educativos y/o instituciones educativas* que requieran que sus alumnos adelanten el servicio social estudiantil obligatorio, lo podrán adelantar de manera gratuita en la Defensa Civil Colombiana.

9. CONCLUSIONES

En Colombia no existe actualmente ninguna ley con los requerimientos de un Estatuto de Defensa Civil fortalecida, moderna y eficiente, constituyendo esta situación el principal obstáculo para la organización y funcionamiento de la Institución y los logros en el área de prevención y atención de desastres, obedecen exclusivamente a esfuerzos individuales en el orden local, pero con criterios disímiles y la actual normatividad, no representa un marco legal y de acción adecuado para las características que el país presenta en materia de prevención y atención de desastres y apoyo a las organizaciones de voluntarios. De ahí la importancia de sacar adelante en el Congreso de la República este proyecto que beneficiará a la población colombiana, fortaleciendo una entidad que durante más de cuarenta años le ha servido al país en sus momentos más difíciles.

10. PROPOSICION

Por todo lo anterior, solicito a la Comisión Séptima del Senado de la República se apruebe en primer debate al **Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado**, *por medio de la cual se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones*, con el texto que se propone a continuación.

Atentamente,

Senadores de la República,

Germán Aguirre Muñoz, Jesús A. Bernal Amorochó.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los quince (15) días del mes de octubre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el Informe de Ponencia para primer debate, en veintiún (21) folios, **al Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado**, *se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones*.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador **Alirio Villamizar Afanador**.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen el servicio militar; normas para el financiamiento y se dictan otras disposiciones.

CAPITULO I

Estímulos a voluntarios

Artículo 1°. *Estímulos educativos para los voluntarios.* Los voluntarios activos de la Defensa Civil que ostenten méritos personales académicos tendrán prelación para el ingreso a establecimientos educativos y/o instituciones educativas públicas y privadas, al igual que la obtención de descuentos y becas que otorguen las respectivas instituciones.

Artículo 2°. *Asignación de vivienda.* Los voluntarios con cinco años de servicio, acreditados por la Dirección General de la Defensa Civil Colombiana tendrán prelación en los programas gubernamentales, donde se asigne subsidio para vivienda o vivienda de carácter social.

Artículo 3°. *Seguridad social.* Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana y sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad y su cónyuge, estarán afiliados al régimen subsidiado en salud.

Parágrafo. Los destinatarios de la presente ley tendrán prelación en las encuestas realizadas por el SISBEN y su afiliación al régimen subsidiado, se realizará en forma inmediata.

Artículo 4°. *Acceso a cargos públicos.* Aquellas personas que presten su servicio como voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, con un tiempo no inferior a cinco (5) años acreditados por la Dirección General de la Defensa Civil Colombiana, se les tendrán en cuenta su antigüedad dentro del proceso de selección para acceder a cargos públicos en cualquier entidad del Estado.

CAPITULO II

Servicio militar en la defensa civil

Artículo 5°. *Servicio militar de auxiliar bachiller.* Los Auxiliares Bachilleres podrán cumplir su servicio militar obligatorio en la Defensa Civil Colombiana a través del Ministerio de Defensa Nacional, después de haber realizado el respectivo curso de preparación en la Escuela Internacional de Capacitación “Carlos Lleras Restrepo” de la Defensa Civil Colombiana.

Parágrafo 1°. Los gastos de selección, incorporación, instrucción, vestuario, equipo, bonificación y alimentación, serán cubiertos por el Ministerio de Defensa Nacional.

Parágrafo 2°. Para todos los efectos el servicio militar de auxiliares bachilleres en la Defensa Civil Colombiana, será equivalente al Servicio Militar Obligatorio, la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército Nacional, expedirá las libretas militares correspondientes a dicho servicio.

CAPITULO III

Normas para el financiamiento y exenciones

Artículo 6°. *Creación del Fondo Nacional de Defensa Civil Colombiana.* Se creará el Fondo Nacional de Defensa Civil Colombiana como una subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades, del cual trata el Decreto-ley 1547 de 1984, con su mismo régimen legal, con el objeto específico de fortalecer los organismos de Defensa Civil Colombiana, mediante la realización de programas de capacitación y cofinanciación de proyectos de dotación o recuperación de equipos especializados para la prevención y atención de emergencias o calamidades conexas. El Gobierno reglamentará el recaudo, administración y distribución de este fondo.

Artículo 7°. *Acceso al Fondo de Convivencia y Seguridad Ciudadana “Fonsecón”.* La Defensa Civil Colombiana, como entidad social y humanitaria que contribuye a la paz y seguridad del país, adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, accederá para el desarrollo de su objeto social, mínimo al 2% anual de los recursos del Fondo de Convivencia y Seguridad Ciudadana “Fonsecón” de que trata los artículos 122 y 119 de la Ley 418 de 1997 y el 10% anual de los FONDOS CUENTA de gobernaciones y municipios del país de que trata el artículo 122 y artículo 119 de la Ley 418 de 1997.

Artículo 8°. *Comunicaciones*. EL Ministerio de Comunicaciones en lo referente al uso del espectro electromagnético y frecuencias de radiocomunicaciones utilizadas por la Defensa Civil Colombiana y organizaciones de Defensa Civil Colombiana en sus actividades operacionales y administrativas propias del cumplimiento de la misión institucional, exonerará a esta entidad del pago de cualquier tarifa para su adjudicación y uso, sin que por ello pierda la propiedad, control y vigilancia.

Artículo 9°. *Impuestos y aranceles*. La Defensa Civil Colombiana, estará exenta del pago de impuestos y aranceles en la adquisición de material y equipo, parque automotor terrestre, aéreo y naval, para el cumplimiento de la misión Institucional, bien sea de producción nacional o importada; como también, de la exoneración en el pago de impuestos de los vehículos institucionales, prediales, donaciones y de peajes a nivel nacional.

Artículo 10. *Exención tasa de vigilancia ambulancias*. Las ambulancias pertenecientes a la Defensa Civil Colombiana y sus organizaciones legalmente constituidas, por cumplir con funciones de prevención, atención de desastres, ayuda social y humanitaria, estarán exentas de todo pago de tasas de vigilancia y registro, establecidas por la Superintendencia Nacional de Salud o entidad afín.

Artículo 11. *Servicios públicos e impuestos*. A iniciativa del Alcalde, los Concejos Municipales y Distritales, podrán establecer las tarifas especiales o exonerar del pago de servicios públicos domiciliarios, de gravámenes e impuestos Distritales y Municipales, a los inmuebles destinados como sedes y campos de entrenamiento de las organizaciones de Defensa Civil Colombiana.

CAPITULO IV

Otras disposiciones

Artículo 12. *Conformación*. La Defensa Civil Colombiana está conformada por:

a) Por empleados públicos, quienes prestan sus servicios a la Entidad, vinculados mediante una relación legal y reglamentaria.

b) Por organizaciones de Defensa Civil integradas por **voluntarios**, quienes son personas naturales inscritas, entrenadas y capacitadas en forma voluntaria y disciplinada para el cumplimiento de la misión institucional. Dichas organizaciones están compuestas por: Juntas, Comités, Grupos, Agrupaciones, Civilitos, Damas Voluntarias y Clubes de Defensa Civil.

Parágrafo 1°. Las anteriores, son Organizaciones Cívicas, sin ánimo de lucro y de utilidad común.

Parágrafo 2°. La calidad de voluntario no generará ningún tipo de relación laboral, ni prestacional con la Defensa Civil Colombiana.

Artículo 13. *Exclusividad uniforme naranja*. Será exclusivo de la Defensa Civil Colombiana el uso del color naranja en sus uniformes como signo distintivo internacional de Protección Civil, de conformidad con el Protocolo I Adicional de la Convención de Ginebra, por tratarse de una entidad que presta servicios de socorro nacional.

Artículo 14. *Servicio social obligatorio*. Los estudiantes que requieran adelantar servicio social obligatorio o pasantía para optar el título profesional, tecnólogo o técnico, y los establecimientos educativos y/o instituciones educativas que requieran que sus alumnos adelanten el servicio social estudiantil obligatorio, lo podrán adelantar de manera gratuita en la Defensa Civil Colombiana.

Artículo 15. *Permiso a voluntarios*. Cuando se deba prevenir o atender un desastre natural y capacitar en forma especial a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, los empleadores otorgarán permisos para ausentarse del lugar de trabajo sin que se suspenda la relación laboral y las obligaciones con el empleado.

Artículo 16. *Constitución de Juntas de Defensa Civil Colombiana*. Es obligatorio para los municipios constituir Juntas de Defensa Civil Colombiana, para atender la parte social, medio ambiente, prevenir y atender los efectos de los desastres naturales. Los alcaldes y gobernadores, concejos y asambleas, incluirán en los Planes de Desarrollo las partidas para la capacitación y dotación de bienes muebles e inmuebles para el cumplimiento de la misión institucional.

Artículo 17. *Certificación de capacitación y técnicas de emergencias y atención de desastres*. La Defensa Civil Colombiana como Institución del Estado, coordinadora de la Comisión Operativa del Sistema de Prevención y Atención de Desastres, adelantará la capacitación especializada y certificará los procesos y técnicas de intervención en emergencias y desastres a las entidades que lo requieran acreditando su idoneidad y calidad.

Artículo 18. *Brigadas empresariales*. La Defensa Civil Colombiana es la encargada de organizar, capacitar y entrenar con apoyo de las entidades públicas y privadas, las brigadas empresariales para la prevención y atención del riesgo.

Artículo 19. *Operatividad en incendios forestales*. La Defensa Civil Colombiana ejercerá funciones de prevención, control y extinción de incendios forestales bajo las mismas funciones, derechos y deberes establecidos en la Ley 322 del 4 de octubre de 1996 en los distritos y municipios que así lo requieran.

Artículo 20. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Senadores de la República,

Germán Aguirre Muñoz, Jesús A. Bernal Amorochó.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los quince (15) días del mes de octubre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el Informe de Ponencia para primer debate, en veintiuno (21) folios, **al Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado, se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones.**

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador **Alirio Villamizar Afanador.**

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO

DE LEY NUMERO 085 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reglamenta la venta de medicamentos y se prohíbe la venta de antibióticos sin fórmula médica.

Bogotá, D. C., 15 de octubre de 2008

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Respetado Senador:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración, y por su digno conducto a los demás miembros de la Comisión, ponencia para Primer Debate **al Proyecto de ley número 085 de 2008 Senado, por medio de la cual se reglamenta la venta de medicamentos y se prohíbe la venta de antibióticos sin fórmula médica.**

Atentamente,

Jesús A. Bernal Amorochó,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Trámite legislativo

El presente proyecto de ley es de autoría de los Honorables Senadores Samuel Arrieta Buevas y Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, fue radicado en

la Secretaría General del Senado de la República, el día 5 de agosto de 2008, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 522 de 2008, siendo remitido por competencia a la Comisión séptima Constitucional Permanente.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República, fueron designados como ponentes para Primer debate los Honorables Senadores Jorge Eliécer Ballesteros Bernier y Jesús Antonio Bernal Amorocho.

2. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley busca otorgar un marco jurídico concreto para que los medicamentos sometidos al régimen de venta bajo fórmula médica sean despachados previa exhibición de la misma y para que su comercialización esté en manos exclusivamente de farmacias y droguerías, debidamente autorizadas, conforme a la reglamentación vigente. Del mismo modo, la iniciativa busca que se ejerzan los debidos controles a la venta indiscriminada de antibióticos.

3. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de 5 artículos que explican detalladamente la intención de la iniciativa, así:

Artículo 1°. Forma en que se despachan los medicamentos sometidos al régimen de venta bajo fórmula médica.

Artículo 2°. Exigencia de la receta para el ofrecimiento, venta y entrega cuando se trata de medicamentos bajo fórmula médica o control especial. A su vez este artículo se compone de dos parágrafos.

Artículo 3°. Prohibición de la venta de antibióticos de manera fraccionada.

Artículo 4°. Deber que tienen los funcionarios encargados de la inspección, vigilancia y control de establecimientos farmacéuticos de velar por el cumplimiento de las normas sobre ventas de medicamentos, y así mismo, establece el deber de imponer sanciones a los infractores.

Artículo 5°. Vigencia.

4. Consideraciones

El Proyecto de ley 085 que busca reglamentar el uso de antibióticos a pesar de que tiene un soporte científico sólido, pero en las condiciones de nuestro

país limitar la venta de antibióticos como lo regula el presente proyecto generaría más problemas para la salud de los colombianos.

Si Colombia fuera un país donde su población tuviera un ingreso básico adecuado a sus necesidades y el Sistema Nacional de Salud les garantizara una buena atención, con la entrega oportuna de los medicamentos formulados por los médicos y, se adelantara un programa real de prevención con la comunidad, este proyecto sería viable, pero ninguna de las condiciones señaladas anteriormente se cumplen en nuestro país.

Considero que se debe es concertar con el Ministerio de la Protección Social varias medidas que apunten a desarrollar un plan de prevención y capacitación en todas las entidades de salud públicas y privadas, uno para educar a los pacientes sobre los inconvenientes del mal uso de los antibióticos y segundo, exigirle a las EPS e IPS la entrega oportuna y total de los medicamentos.

Es decir debemos buscar la solución río arriba y no abajo.

PROPOSICION FINAL

Por todo lo anterior, solicito a la Comisión Séptima del Senado de la República archivar el **Proyecto de ley número 085 de 2008, Senado**, por medio de la cual se reglamenta la venta de medicamentos y se prohíbe la venta de antibióticos sin fórmula médica.

Del honorable Senador,

Jesús A. Bernal Amorocho,

Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los quince (15) días del mes de octubre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate, en cuatro (04) folios, **al Proyecto de ley número 85 de 2008 Senado**, por medio de la cual se reglamenta la venta de medicamentos y se prohíbe la venta de antibióticos sin fórmula médica.

Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores Jorge Eliécer Ballesteros Bernier y Samuel Arrieta Buelvas

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO (APROBADO EN SESION ORDINARIA DE LA COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA DE FECHA SEPTIEMBRE 17 DE 2008, SEGUN ACTA NUMERO 11 DE 2008) AL PROYECTO DE LEY NUMERO 306 DE 2008 SENADO, 069 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adicionar **un numeral** al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, **en los siguientes términos:**

10. Conceder al trabajador en caso de fallecimiento de su cónyuge, compañero o compañera permanente o de un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, una licencia remunerada por luto de cinco (05) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o vinculación laboral.

Este hecho deberá demostrarse mediante documento expedido por la autoridad competente, **dentro de los treinta (30) días siguientes a su ocurrencia.**

Artículo 2°. La presente ley rige a partir del momento de su publicación.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

Presentado por,

Claudia Rodríguez de Castellanos,

Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

En Sesión Ordinaria de las Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día diez (10) de septiembre de 2008, fue considerada la ponencia para primer debate y el texto propuesto al **Proyecto de ley número 306 de 2008 Senado, 69 de 2007 Cámara**, por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto, presentada por la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos, la cual fue discutida, quedando pendiente la aprobación del articulado.

En la sesión ordinaria del día diecisiete (17) de septiembre de 2008, fue sometida a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia, la cual fue aprobada.

Puesto a consideración el articulado del proyecto, se presentaron proposiciones al artículo 1° así: El honorable Senador Jesús Bernal Amorocho, presentó dos proposiciones que luego retiró, dado que él es ponente del Proyecto de ley 41 de 2008 Senado, de autoría del honorable Senador Armando Benedetti, que trata del mismo tema, lo cual fue aprobado. Fue presentada otra proposición por parte de los honorables Senadores *Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jesús Bernal Amorocho, Rodrigo Lara Restrepo y Claudia Rodrí-*

guez de Castellanos, la cual fue aprobada y sustituye en su totalidad el artículo primero del Proyecto de ley número 306 de 2008 Senado, 69 de 2007 Cámara. Todas las proposiciones reposan en el expediente.

El título del proyecto fue aprobado de la siguiente manera: **“por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto”**.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designada ponente para Segundo Debate, la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos. Término reglamentario.

La relación completa del Primer Debate se halla consignada en las Actas números 09, de septiembre diez (10) de 2008; y 11, de septiembre diecisiete (17) de 2008.

El anuncio del Proyecto de ley número 306 de 2008 Senado, 69 de 2007 Cámara, se hizo en sesión del diez (10) de septiembre de 2008, según consta en el Acta número 09, conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Legislativo número 01 de 2003 (último inciso artículo 160 Constitución Política).

Iniciativa: Honorables Representantes Luis Felipe Barrios, honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos.

Publicación proyecto: **Gaceta** número 373 de 2007.

Publicación ponencias Cámara: **Gacetas** números 528 de 2007 y 278 de 2008.

Publicación texto definitivo plenaria Cámara: **Gaceta** número 313 de 2008.

Publicación ponencia para primer debate Senado: **Gaceta** número 548 de 2008.

Número de artículos proyecto original: Dos (02) artículos.

Número de artículos texto propuesto: Dos (02) artículos.

Número de artículos aprobados: Dos (02) artículos.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

En Sesión Ordinaria de las Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día diez (10) de septiembre de 2008, fue considerada la ponencia para primer debate y el texto propuesto al **Proyecto de ley número 306 de 2008 Senado, 69 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se establece la licencia por luto.**

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2006 CAMARA, 137 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Ecología y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 29 de septiembre de 2008.

Doctores:

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente del Senado de la República

GERMAN VARON COTRINO

Presidente de la Cámara de Representantes

L. C.

Referencia: Informe sobre las objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 139 de 2006 Cámara, 137 de 2007 Senado, “por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Ecología y se dictan otras disposiciones”**.

Respetados Presidentes:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que nos hicieron, y de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 167 Constitucional, 66 y 199 de la Ley 5ª de 1992, de manera atenta rendimos informe de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia al proyecto referenciado en los siguientes términos:

1. OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

1.1 Objeción por inconstitucionalidad de los artículos 11, 12 y 13 del proyecto de ley

El Gobierno Nacional objeta esta iniciativa legislativa, argumentando que el artículo 11 determina expresamente, quiénes son los integrantes del Colegio Profesional de Ecología, dentro de los cuales, incluye, un representante del Ministerio de Educación y uno del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Al respecto, señala que la Corte Constitucional en Sentencia C-226 de 1994 había indicado que: los colegios profesionales se encuentran consagrados, de manera general, en el artículo 38 Constitucional, y en forma particular, en el artículo 26 de la Carta¹. **Las profesiones legalmente recono-**

cidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles. (Negrita fuera de texto).

La Corporación, también estableció que: Los colegios profesionales tienen entonces que estar dotados de una estructura interna y funcionamiento democráticos y pueden desempeñar funciones públicas por mandato legal. Ha de tomarse en consideración que el elemento nuclear de los mencionados colegios radica en la defensa de intereses privados, aunque desde luego, y sobre esta base privada, por adición, se le puedan encomendar funciones públicas, en particular la ordenación, conforme a la ley, del ejercicio de la profesión respectiva. En este sentido, pues, tales colegios profesionales configuran lo que se ha denominado descentralización por colaboración a la administración pública, ya que estas entidades ejercen, conforme a la ley, funciones administrativas sobre sus propios miembros.

El origen de los colegios profesionales, parte de una iniciativa de personas particulares que ejercen una profesión y quieren asociarse. Son los particulares y no el Estado quien determina el nacimiento de un colegio profesional, pues este es eminentemente un desarrollo del derecho de asociación contenido en el artículo 38 del Estatuto Superior.

Para la Corte es claro que, **“...siendo los colegios profesionales entidades no estatales -a pesar de que puedan ejercer determinadas funciones públicas-, no corresponde a la ley, crear directamente tales colegios puesto que ellos son una expresión del derecho de asociación, que por esencia es social pero no estatal...”** **“... La Corte considera legítimo que la ley pueda estimular el desarrollo de asociaciones como los colegios profesionales a fin de suplir, eventualmente, una dificultad inicial de autoconvocatoria de las fuerzas sociales. Pero lo que no puede la ley es crear directamente ese tipo de entidades por ser ellas propias de la dinámica de la sociedad civil”**. (Negrita fuera de texto).

Así las cosas, y después de un interesante recuento jurisprudencial, el Gobierno Nacional considera que al señalar los artículos 11, 12 y 13 del proyecto de ley, la forma como estará integrado el Colegio Profesional de Ecología, sus funciones específicas y la manera como tomará sus decisiones, el legislador se está atribuyendo una competencia dada a los particulares en el artículo 26 de la Constitución Política.

Sobre esta objeción, se considera pertinente acogerla, como quiera que el espíritu de la ley, al considerar la creación del Colegio Profesional de Ecología, no pretende modificar la estructura de la Administración Nacional, y

¹ Constitución Política. Artículo 26. *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio.* La Ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Constitución Política. Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

menos, contravenir postulados constitucionales². Por el contrario, su creación, busca generar espacios de participación y acción en el ámbito de la profesión de ecología, en beneficio de la comunidad local, regional y nacional, además, de dar respuestas satisfactorias a las necesidades de carácter ambiental, que en la actualidad de un mundo globalizado, plantea la sociedad.

Así, el Colegio Profesional de Ecología, representará a los Ecólogos con el objetivo primordial de promover el desarrollo de la ecología como ciencia y profesión, en beneficio de la comunidad en general, impulsando políticas que promuevan, vigilen y respalden el ejercicio ético y válido de la profesión. En este sentido, el profesional de ecología, actuará bajo principios que manifiesten solidaridad y respeto para hacer un trabajo que propenda por el buen uso, manejo y conservación de los recursos naturales.

El Colegio Profesional de Ecología, será el principal respaldo institucional para los Ecólogos, en él, encontrarán el respaldo a su profesión, las posibles alternativas de promoción, investigación, gestión y acción, tanto en el ámbito institucional como comunitario, fomentado la paz y el desarrollo integral inherente a las oportunidades que ofrece el Estado Colombiano y sus entidades de carácter nacional, así como las entidades de orden internacional.

1.2 Objeción por inconstitucionalidad del artículo 8° del proyecto de ley

El Gobierno Nacional objeta esta iniciativa legislativa argumentando que el artículo 8° del proyecto de ley, contraviene el artículo 13 de la Constitución Política, ya que coloca sin ninguna justificación, en una situación de privilegio a la profesión de ecología, al establecer que las entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA), contempladas en la Ley 99 de 1993, deben incluir a la profesión de ecología dentro de las convocatorias para aspirar a cargos públicos o de carrera administrativa relacionados con el medio ambiente, desconociéndose que existen profesiones con contenidos académicos similares, como los biólogos, administradores ambientales, veterinarios, agrónomos, que podrían no estar incluidas por no existir mandato legal sobre el particular.

Respecto a esta objeción, se considera pertinente acogerla, reconociendo el imperio que debe existir, del artículo 13 de la Carta Política en toda la legislación colombiana³. Así, se establece que tanto la ecología, como las demás profesiones con contenidos académicos similares, deberán ser incluidas dentro de las convocatorias para aspirar a cargos públicos o de carrera administrativa relacionados con el medio ambiente.

El cumplimiento del principio de igualdad, ya lo ha dicho la Corte Constitucional⁴, exige un trato igual entre iguales y desigual entre desiguales, esto último con base en una justificación objetiva y razonable, para lograr que la igualdad sea material, es decir, real y efectiva y no sólo formal. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que el otorgamiento de un trato desigual, debe cumplir unos requisitos que son: la existencia de un fin legítimo o válido a la luz de la Constitución y la utilización de un medio adecuado o idóneo y proporcionado, esto es, que no sacrifique derechos, principios o valores constitucionales de mayor importancia, para la consecución de dicho fin. Sobre este tema, abundan sentencias, entre ellas la C-773/98, C-337/97 y C-022/96.

Así las cosas, no es objetivo de esta ley, establecer un tratamiento diferente no justificado a favor de los profesionales de la ecología, por el contrario, para el legislador, es prioridad garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Carta Política. El acceso a las convocatorias para aspirar a cargos públicos o de carrera administrativa relacionados con el medio ambiente, debe ir encaminado a determinar los méritos y calidades de los aspirantes (C.P. artículo 125), con lo cual se da una manifestación concreta del derecho a la igualdad (C.P. artículo 13). En esta dirección, se reconoce que no sólo los Ecólogos, son conocedores de la estructura, funcionamiento y dinámica de los ecosistemas, y que no sólo estos profesionales, a través de su especialidad, contribuyen a la solución de los problemas ambientales del país. Por eso, la modificación que se presenta en el artículo, acoge la objeción presentada, y amplía el campo de acción, reconociendo la diversidad de profesiones que en temas ambientales tiene Colombia⁵.

2. OBJECIONES POR INCONVENIENCIA

El primer señalamiento que realiza el Gobierno Nacional, hace referencia a las disposiciones previstas en el Decreto 1150 de 2008, por medio del cual se reglamentó la Ley 1124 de 2007, donde se consagraron las reglas que fijan los parámetros para los profesionales en administración ambiental.

Durante el trámite legislativo del proyecto de ley que nos ocupa, fue demostrado suficientemente, la importancia de la ecología como ciencia independiente de cualquier otra, y su trascendencia en el auge del ambientalismo. Esta disciplina, sustenta científicamente los impactos ambientales y los desequilibrios de las actividades productivas, explica el carácter interdependiente de cada ecosistema y de la biosfera en general e insiste en la importancia de investigar los ciclos de la naturaleza para plantear alternativas tecnológicas, económicas y culturales que se adapten a los desarrollos de la misma.

El reconocimiento de la profesionalización de la ecología, significa una revolución en el pensamiento científico, especialmente en las ciencias naturales. Esta disciplina, demuestra el carácter interdependiente de la naturaleza entre lo biótico y lo abiótico⁶, lo cual resulta todo un éxito, debido a que, anteriormente, cada disciplina se desarrollaba separadamente y la naturaleza se comprendía desde diferentes dimensiones. Es así como la ecología, crea conceptos como ecosistema, equilibrio ecológico, poblaciones o hábitat, los cuales posteriormente han sido los principales instrumentos disciplinarios para denunciar los peligros en que se encuentra actualmente el planeta.

Por otro lado, señalan las objeciones presidenciales, que el artículo 4 del proyecto de ley, resulta contradictorio, al prever que se entienda por ejercicio del profesional en ecología, la aplicación de los conocimientos aprendidos en desarrollo del currículo del programa que ofrezca el título que acredite el conocimiento de esta ciencia, mientras el artículo 5 del mismo proyecto, dispone que sólo podrán obtener matrícula profesional para ejercer la profesión quienes hayan obtenido título profesional de Ecólogo. Afirma el Gobierno Nacional, que se excluye a los egresados de otros programas académicos que imparten dicha ciencia pero que podrían otorgar sus correspondientes títulos con una nomenclatura diferente. **Sin embargo, el párrafo del artículo 4°, aclara que los campos del ejercicio profesional definidos en el artículo, se entienden como propios de la ecología, y que su ejercicio, tendrá unas actividades básicas que no perjudicarán el desarrollo de las profesiones ya existentes.**

Ahora, manifiesta el informe de objeciones, que es innecesario y antitécnico que se prevea en el proyecto, de un lado, la obtención de matrícula profesional para el ejercicio de la ecología (artículo 5°) y de otro, la obtención de la tarjeta profesional con el mismo fin y con iguales requisitos de estudio (artículo 9°). En este sentido, y respondiendo a la inexactitud presentada, en el artículo 5° se aclara que la obtención de la **matrícula profesional para el ejercicio de la ecología**, se hará ante el Colegio Nacional de la Profesión de la Ecología, especialmente con el fin de certificar la pertenencia a una agrupación que retine y representa, a las personas que, respaldadas por el título profesional de Ecólogo, estarán autorizadas para el ejercicio profesional de la ecología. El artículo 9° del proyecto de ley, por su parte, determina quienes podrán obtener la **tarjeta profesional de Ecólogo**, ejercer la profesión y usar el respectivo título dentro del territorio colombiano.

Así las cosas, para ejercer en Colombia la profesión de Ecólogo, se requerirá acreditar la formación académica e idoneidad profesional mediante la presentación del título de Ecólogo, haber obtenido la tarjeta profesional y la respectiva matrícula, expedidas por el Colegio Nacional de la Profesión de Ecología.

Respecto a este asunto, y planteadas las diferencias y fines tanto de la matrícula como de la tarjeta profesional del profesional de la ecología, se considera que en ninguna oportunidad, como lo señala el documento de objeciones presidenciales, se vulneran los principios de economía, celeridad y eficacia de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Ahora, afirma el texto de objeciones presidenciales que, existe contradicción entre el artículo 9° del proyecto de ley que señala en relación con la tarjeta profesional, que los profesionales en ecología que hayan obtenido el

² Artículo 154 de la Constitución Política, en armonía con el artículo 150-7 de la misma Carta.

³ Artículo 13 de la Constitución Política. 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.

⁴ Sentencia C-838 de 2003.

⁵ Profesiones relacionada con el medio ambiente: biólogos, administradores ambientales, administradores agropecuarios, veterinarios, agrónomos, biología marina, administradores de recursos naturales y del medio ambiente.

⁶ El término abiótico, designa a lo que no forma parte o no es producto de los seres vivos. Los factores bióticos de un ecosistema, son aquellos que representan a los seres vivos del mismo y se dividen en flora y fauna. Es decir, son los seres que tienen vida.

título profesional con anterioridad de la expedición de la ley contarán con un (1) año para obtener la tarjeta y el artículo 14, que establece en el párrafo transitorio que estos tendrán un plazo de seis (6) meses a partir de la instalación del Colegio Nacional de la Profesión de la Ecología para inscribirse en el Registro Único Nacional del Ecólogo. Al respecto, se plantea que, los términos diferentes, se sustentan en eventos diferentes, lo cual resulta claro al denotar que un acontecimiento hace referencia a la expedición de la Tarjeta Profesional y otro a la inscripción para la obtención de la matrícula en el Registro Único Nacional del Ecólogo en el Colegio Nacional de la Profesión de Ecología.

Finalmente, se corrige el artículo 21 del proyecto, que señala que “en un término no mayor a un año, el Consejo Superior de Ecología, expedirá el Código de Ética”, en el sentido que, será el Colegio Nacional de la Profesión de la Ecología, quien será el encargado de la expedición.

Con todo, el proyecto de ley que nos ocupa, recobra gran importancia. Colombia ha sido un país con suficientes recursos naturales, que han permitido a través de los siglos, una vida holgada para el ciudadano colombiano, pero ya se comienza a notar en parte sustancial del territorio nacional, la angustia de la escasez, el impacto del deterioro del suelo, la contaminación del ambiente, la desaparición definitiva de no pocas especies de la vida silvestre, la ocupación en labores agropecuarias de suelos exclusivamente forestales, la presencia de construcción en zonas por excelencia de alta producción agrícola, el hacinamiento de la gente en las ciudades, la presencia de plagas y enfermedades de especial virulencia en cultivos y ganados y el aumento de inundaciones, derrumbes y sequías intensas, atribuible todo, en gran medida, al mal uso de los recursos naturales y a la explotación irracional de los mismos⁷.

En este sentido el proyecto de ley en estudio, reafirma la conciencia, que en sociedades avanzadas, existe al considerar la conservación del medio ambiente como una gran prioridad política. Este planteamiento ha impulsado, la incorporación de las cuestiones ambientales en la agenda política con la articulación de partidos políticos, asociaciones y grupos que enarbolan este bandera y defienden las cuestiones de conservación y calidad del ambiente, como el valor de mayor calado para la adecuada relación entre el hombre y la naturaleza, por su incidencia en la calidad del ambiente como el valor de mayor envergadura para la adecuada relación entre el hombre y la naturaleza por su incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos.

Este proyecto de ley, que busca reglamentar el ejercicio de la profesión de ecología, se fundamenta en la importancia crear y afirmar conductas basadas en el respeto al medio natural y sociocultural, y así, obtener la armonía entre los factores hombre, ambiente y desarrollo. Por eso, el proyecto al reconocer la importancia del trabajo del profesional en ecología, reafirma el sentido de pertenencia e identidad que todos los ciudadanos deben tener, respecto al espacio geográfico donde se desenvuelve. En este sentido, los Ecólogos son los llamados a trabajar en la comunidad para lograr mejorar las actitudes personales y en general, las conductas negativas hacia la naturaleza, elemento básico para alcanzar el desarrollo sustentable⁸.

PROPOSICION

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a las plenarios de la Corporación, una vez acatadas las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad y desestimadas las razones de inconveniencia, dar trámite, para que el proyecto se convierta en ley de la República.

Cordialmente,

Por el Senado de la República,

Efraín Torrado García,

Honorable Senador.

Por la Cámara de Representantes,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Honorable Representante a la Cámara.

Concluido este análisis, nos permitimos anexar el articulado que debe enviarse a sanción presidencial, hechas las consideraciones por parte de la Comisión y conforme a las objeciones propuestas, una vez se apruebe por las respectivas Plenarios.

PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2006 CAMARA, 137 DE 2007 SENADO

Por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la Profesión de Ecología y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DE LA PROFESION Y EL PROFESIONAL EN ECOLOGIA

Artículo 1°. *Definición.* Para los fines de la presente ley, la Ecología es una carrera profesional universitaria que está basada en una formación científica, técnica y humanística de conformidad con los requisitos exigidos por el Ministerio de Educación Nacional en su Viceministerio de Educación Superior.

Artículo 2°. *Del Profesional de Ecología.* El Ecólogo es un profesional universitario con una formación cuyo campo está relacionado con el estudio, planeación, investigación, manejo, conservación, asesoría, interventoría y gestión de los recursos naturales y de las condiciones ambientales de los ecosistemas acuáticos y terrestres, actuando en concordancia con el contexto local, regional, nacional e internacional, con el fin de contribuir a los procesos de transformación social.

Artículo 3°. *Campo de acción del Ecólogo.* El profesional de Ecología dentro de una dinámica inter y transdisciplinaria, aportará al trabajo intra e intersectorial, los conocimientos y habilidades adquiridas en su formación universitaria de pregrado y postgrado mediante la experiencia, la investigación y la educación continuada; basando su actividad profesional en los fundamentos de la Política Ambiental Colombiana (Ley 99 de diciembre de 1993).

Artículo 4°. Para todos los efectos legales, se entiende por ejercicio del profesional en Ecología, la aplicación de los conocimientos teóricos, técnicos, científicos y académicos, propios de las actividades y desarrollos correspondientes al currículo del programa que, en concordancia con los artículos 67, 68, 69 y 189 de la Constitución Política de Colombia, ofrezcan un título que acredite el conocimiento de esta ciencia.

4.1 Investigación en ecosistemas terrestres, acuáticos, continentales y marinos:

- a) Estudios autoecológicos;
- b) Estudio de poblaciones;
- c) Estudio de comunidades;
- d) Estudio de conservación;
- e) Y demás investigaciones que se desarrollan dentro del campo de la ecología.

4.2 Gestión ambiental para el desarrollo de la conservación: coordinación, administración, asesoría, formulación, ejecución, consultoría, interventoría, auditoría y participación en:

- a) Levantamientos ecológicos integrados;
- b) Manejo de reservas naturales;
- c) Planes de desarrollo comunitario;
- d) Planes de ordenamiento ambiental territorial;
- e) Programas de capacitación y educación ambiental;
- f) Programas de conservación tendiente a un desarrollo sostenible;
- g) Estudios de impacto ambiental;
- h) Programas de ecoturismo;
- i) Costos ambientales;
- j) Diagnósticos ambientales;
- k) Proyectos ambientales;
- l) Procesos en comunidades indígenas, afrocolombianas, campesinas, urbanas, rurales y comunidad en general;
- m) Docencia;
- n) Y demás actividades que involucren la gestión ambiental.

Parágrafo. Los campos del ejercicio profesional definidos en el artículo 4° de esta ley, se entienden como propios de la ecología, su ejercicio tendrá unas actividades básicas que no perjudicarán el desarrollo de las profesiones ya existentes.

Artículo 5°. Sólo podrán obtener matrícula profesional del Colegio Nacional de la Profesión de Ecología:

⁷ Ecología y Usos del Suelo. Ingeniero Ricardo Lombo Torres. Sociedad Geografía de Colombia Academia de Ciencias Geográficas. Disponible en www.sagececol.edu.co Agosto 26 de 2008.

⁸ Educación Ambiental. Biblioteca Luis Angel Arango. Disponible en: www.lablaa.org Agosto 26 de 2007.

a) Quienes hayan obtenido el título de profesional de Ecólogo en una institución de educación superior oficialmente reconocida por el Estado colombiano, cuyo programa educativo y base académica estén aprobados por el Ministerio de Educación;

b) Quienes hayan obtenido o tengan el título de profesional de Ecólogo en el extranjero, que para su validez se regirá, por la reglamentación dada por el Ministerio de Educación Nacional.

TÍTULO II

DEL EJERCICIO DE LA PROFESION DE LA ECOLOGIA

Artículo 6°. *Requisitos para ejercer la profesión.* Para ejercer la profesión de Ecología las entidades públicas o privadas deberán exigir al interesado la presentación de la tarjeta profesional.

Artículo 7°. *De la docencia.* Para el ejercicio de la docencia, las instituciones públicas o privadas de educación Superior, no podrán discriminar la profesión de ecología en las convocatorias (a docentes, provisión de cargos de docentes en modalidades y perfiles, áreas de desempeño y requisitos) para el área de Ciencias Naturales.

Artículo 8°. *De las convocatorias.* Las entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA), contempladas en la Ley 99 de 1993, deberán incluir, **dependiendo del factor objetivo, la naturaleza de las funciones y el área de desempeño, la profesión de ecología, y demás profesiones con contenidos académicos similares,** dentro de las convocatorias para aspirar a cargos públicos o de carrera administrativa relacionados con el medio ambiente.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de la Función Pública y el Colegio Nacional de Ecólogos, vigilarán el cumplimiento de los artículos 6° y 7°.

Artículo 9°. *De la Tarjeta Profesional.* Sólo podrán obtener la tarjeta profesional de Ecólogo, ejercer la profesión y usar el respectivo título dentro del territorio colombiano quienes:

a) Hayan adquirido o adquieran el título de Ecólogo, otorgado por instituciones de educación superior, oficialmente reconocidas y aprobadas en este programa;

b) Hayan adquirido o adquieran el título de Ecólogo en universidades que funcionen en países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos;

c) Hayan adquirido o adquieran el título de Ecólogo en universidades que funcionen en países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios sobre equivalencia de títulos, siempre que solicite convalidación del título ante las autoridades competentes, de acuerdo con las normas vigentes.

Los profesionales en Ecología, que hayan obtenido su título profesional antes de la expedición de la presente ley, contarán hasta con un (1) año, **a partir de la instalación del Colegio Nacional de la Profesión de Ecología,** para obtener la tarjeta profesional.

Artículo 10. *Colegio Nacional de la Profesión de Ecología.* **Los Ecólogos, podrán agruparse y conformar el Colegio Nacional de la Profesión de Ecología, como entidad asociativa, con estructura interna y funcionamiento democrático, que representa los intereses profesionales de esta área de las ciencias naturales, conformado por el mayor número de afiliados activos de esta profesión, el cual, con base en los artículos 26 y 38 de la Constitución Política, velará por la defensa, el fortalecimiento y el apoyo en el ejercicio de la profesión de ecología; a partir de la vigencia de la presente ley, se encargará entre otras funciones, de expedir y llevar el registro de las matrículas profesionales, expedir las tarjetas profesional de Ecólogo, nombrar el Tribunal de Ética de los Ecólogos y cuidar el correcto ejercicio de la profesión, el control disciplinario y ético de la misma y desarrollar tareas de reglamentación, promoción, actualización y capacitación.**

Artículo 11. *Ejercicio de la profesión de Ecología.* A partir de la sanción de la presente ley, para ejercer la profesión de Ecólogo, se requerirá haber obtenido el título correspondiente en una Institución de Educación Superior debidamente aprobada en este programa; estar inscrito en el Registro Único Nacional del Ecólogo y tener vigente la respectiva matrícula y tarjeta profesional expedidas por el Colegio Nacional de la Profesión de Ecología.

Parágrafo. No se podrá ejercer la profesión de Ecólogo, ni anunciarse como tal, sin estar inscrito en el Registro Único Nacional del Ecólogo y tener vigente la tarjeta profesional.

Parágrafo transitorio. Las personas con título correspondiente a la Carrera de Ecología, tienen un plazo de **un (1) año** a partir de la instalación del Colegio Nacional de la Profesión de Ecología, para inscribirse en el Registro Único Nacional del Ecólogo y tener vigente la tarjeta profesional.

Artículo 12. No podrá ser inscrito como Ecólogo y si ya lo estuviere, deberá ser suspendido:

a) Quien se halle en interdicción judicial;

b) El responsable de delito que tenga señalada pena de presidio o de prisión, cometido con posterioridad a la vigencia de la presente ley, si por las modalidades y circunstancias del hecho, los motivos determinantes y la personalidad del Agente, el Colegio Nacional de la Profesión de Ecología, lo considera indigno de ejercer la profesión.

TÍTULO III

DE LOS DERECHOS, DEBERES Y PROHIBICIONES Y COMPETENCIAS DEL PROFESIONAL DE LA ECOLOGIA

Artículo 13. *Derechos del Ecólogo.* El Ecólogo tiene los siguientes derechos:

a) Ser respetado y reconocido como profesional de las Ciencias Naturales;

b) Recibir protección especial por parte del empleador que garantice su integridad física y mental, en razón de sus actividades profesionales como lo establece la Constitución;

c) Recibir capacitación adecuada con el fin de ampliar los conocimientos en el ejercicio profesional y estar dentro de los últimos avances científicos, tecnológicos y académicos en las áreas de su competencia;

d) Contar con el recurso humano, tecnología e insumos adecuados para el desempeño oportuno y eficiente de su profesión.

Artículo 14. *Deberes del Ecólogo.* Son deberes del Ecólogo:

a) Guardar el secreto profesional, salvo en las excepciones que la ley lo considere;

b) Entregar en forma clara, precisa y oportuna los resultados de los trabajos realizados;

c) Certificar con su firma cada uno de los trabajos realizados;

d) Respetar los principios y valores que sustentan las normas de ética vigentes para el ejercicio de su profesión y el respeto de los derechos humanos;

e) Denunciar a la instancia competente toda práctica que conlleve al ejercicio ilegal e inadecuado de la profesión.

Artículo 15. *Prohibiciones.* Son prohibiciones aplicables al profesional de la ecología en el ejercicio de su profesión:

a) Omitir o retardar el cumplimiento de las actividades profesionales.

b) Solicitar o aceptar prebendas o beneficios indebidos para realizar sus actividades.

c) Realizar actividades que contravengan la buena práctica profesional.

Artículo 16. *De las competencias.* Las competencias del profesional en ecología son:

a) Ejercer responsabilidades y funciones de asistencia, gestión, administración, investigación, coordinación, docencia, tanto en las áreas generales como especializadas y aquellas conexas con su ejercicio tales como asesorías, consultorías, interventorías y otras seleccionadas;

b) Participar en la definición de criterios y estándares de calidad en las dimensiones científicas, tecnológicas y éticas de la práctica profesional.

TÍTULO IV

DEBERES FRENTE A LAS ASOCIACIONES DE SU PROFESION

Artículo 17. Son deberes frente a las asociaciones de su profesión:

a) Mantener su afiliación a sociedades de carácter científico y gremial, contribuyendo al desarrollo de la profesión;

b) Cumplir con las normas estatutarias que garanticen el progreso de las asociaciones;

c) Contribuir a la afiliación de nuevos profesionales;

- d) Apoyar actividades científicas, investigativas y gremiales programadas por las asociaciones para el provecho colectivo de la profesión incluyendo las zonas más apartadas;
- e) Como miembro de una asociación auspiciar la integración con asociaciones propias de la profesión o de carácter interdisciplinario;
- f) Ser solidario y leal con las asociaciones y darles el apoyo solicitado para el crecimiento de la profesión.

Artículo 18. En un término no mayor a un año, el **Colegio Nacional de la Profesión de Ecología**, expedirá el Código de Ética de la Profesión.

TITULO V
NORMA COMPLEMENTARIA

Artículo 19. La presente ley deroga todas las normas y disposiciones contrarias a partir de su promulgación.

LEYES SANCIONADAS

LEY 1245 DE 2008

(octubre 6)

por medio de la cual se establece la obligación de implementar la portabilidad numérica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Portabilidad numérica.* Los operadores de telecomunicaciones que tengan derecho a asignación directa de numeración se obligan a prestar el servicio de portabilidad numérica, entendida esta como la posibilidad del usuario de conservar su número telefónico sin deterioro de la calidad y confiabilidad, en el evento de que cambie de operador, de conformidad con los requerimientos prescritos por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

En la telefonía fija procederá la conservación del número cuando, previamente, se determine su viabilidad técnica y económica, en términos de equilibrio financiero, por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, y de serlo, sólo cuando el usuario se mantenga dentro del distrito o municipio, en el cual se le presta el servicio.

En la telefonía móvil se facilitará la conservación del número al usuario, aun cuando modifiquen la modalidad tecnológica de la prestación del servicio.

La portabilidad numérica se desarrollará, de conformidad con el cronograma que para tal fin, elabore la autoridad competente. La plataforma tecnológica para la implementación de la portabilidad numérica, quedará sujeta a los estudios técnicos y de impacto económico a los usuarios que debe realizar la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones antes de terminar el año 2009, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Los operadores de Telecomunicaciones tendrán la obligación de implementar la portabilidad numérica antes de terminar el año 2012.

La Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones establecerá, en los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, un cronograma público para la implementación de lo dispuesto en esta norma.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones determinará:

1. Mecanismos y formas de implementación de la portabilidad numérica para los sistemas de telefonía fija, móvil e intramodal.
2. Esquema técnico que mejor se adecue a las condiciones del país.
3. Alternativas técnicas que beneficien al usuario y al servicio mismo.
4. Revisión del Plan de Numeración.
5. Plan de migración adecuado, garantizando el mejor servicio al usuario.
6. Dimensionar los costos fijos por operador para la activación de la portabilidad numérica.
7. Recomendaciones en materia de tarificación, remuneración y cobro de portabilidad numérica que aseguren que los cargos se orientaran a costos.
8. El proceso público de consultas a los operadores y la conformación de una instancia permanente de carácter consultivo, que promueva la cooperación entre agentes.
9. El diseño de manuales de procedimientos para el acceso al servicio.
10. El diseño claro y oportuno de lineamientos precisos sobre los derechos y deberes de usuarios y operadores.
11. La implementación de un mecanismo oportuno para la eliminación de los costos asociados a la incertidumbre respecto a los cargos de terminación de llamadas a números portados.
12. Los demás aspectos y medidas regulatorias que considere indispensables para que la portabilidad numérica se haga efectiva.

Artículo 2°. Los costos de adecuación de las redes y de los sistemas para implementar la portabilidad numérica, serán sufragados por sus operadores, y en ningún caso se trasladarán al usuario.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Germán Varón Cotrino.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 6 de octubre de 2008.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

La Ministra de Comunicaciones,

María del Rosario Guerra de la Espriella.

CONTENIDO

Gaceta número 723 - Viernes 17 de octubre de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2008 Senado, por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 125 de 2008 Senado, por la cual se crea el programa integral para la atención en salud de la enfermedad afrodescendiente, de la anemia Drepanocítica y se adiciona un párrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un párrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001	7
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado, por medio de la cual se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones.....	10
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 085 de 2008 Senado, por medio de la cual se reglamenta la venta de medicamentos y se prohíbe la venta de antibióticos sin fórmula médica.....	14
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al Proyecto de ley número 306 de 2008 Senado, 069 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el numeral 10 del artículo 57 del código sustantivo del trabajo y se establece la licencia por luto.....	15
OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 139 de 2006 Cámara, 137 de 2007 Senado, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Ecología y se dictan otras disposiciones.....	16
Proyecto de ley número 139 de 2006 Cámara, 137 de 2007 Senado, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la Profesión de Ecología y se dictan otras disposiciones.....	18
LEYES SANCIONADAS	
Ley 1245 de 2008, por medio de la cual se establece la obligación de implementar la portabilidad numérica y se dictan otras disposiciones.	20