



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XVIII - Nº 348

Bogotá, D. C., jueves 21 de mayo de 2009

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2009.

Doctora:

KARIME MOTTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 113 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo:

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992 y de acuerdo con el encargo impartido por la Presidenta de esta honorable corporación, presento a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para primer debate correspondiente al proyecto de ley de la referencia, en los siguientes términos:

#### I. CONTENIDO Y OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se pone a consideración del honorable Congreso de la República, como reconocimiento a una bien intencionada iniciativa popular por disminuir los altos índices de criminalidad y percepción de inseguridad en la ciudadanía, por lo que resulta importante hacer un reconocimiento al señor ex Alcalde de Pereira doctor Juan Manuel Arango y al señor ex Alcalde de Bogotá, D. C., doctor Luis Eduardo Garzón quienes desde sus orígenes promovieron esta iniciativa.

La iniciativa inicialmente fue respaldada por 1.800.000 ciudadanos, pero tras no haber sido discutida en esta corporación por vencimiento de términos en la pasada legislatura y de acuerdo a la importancia del tema frente al impacto social del fenómeno criminológico, esta iniciativa requiere retomar su análisis, discusión y aprobación ante esta célula legislativa.

La situación colombiana hace evidente una gran oleada de violencia que en las últimas décadas ha acentuado el uso de las armas en manos de civiles, lo cual exige que el legislador se ocupe de hacer más rigurosos los requisitos que impone la ley para la adquisición de un arma, situación de la que conoce y busca soslayar este proyecto, al igual que de otorgar las facultades para restringir el porte de armas de fuego, que de acuerdo con la clasificación que de tales armas hace el Decreto 2535, corresponden con la categoría de armas de fuego de USO CIVIL y que se podría resumir en los siguientes términos:

**Artículo 1º. Sobre el alcance de la medida de restricción.** Busca otorgar a los alcaldes municipales y distritales la facultad de restringir el porte de armas de fuego por un período máximo de 180 días prorrogables hasta por 180 días más. Frente al incumplimiento una vez decretada esta medida, se establece una sanción económica de multa con dos salarios mínimos legales mensuales vigentes y la correspondiente incautación del arma. Dicha norma también prevé la reincidencia en el incumplimiento de la medida y para tal caso señala el decomiso del arma y la consecuente inhabilitación para solicitar o tramitar nuevamente un permiso.

A su vez y en el párrafo del mismo artículo se establecen reglas a tener en cuenta por la autoridad competente antes y durante la vigencia de la medida de restricción al porte, en los siguientes términos:

- Posibilidad para exceptuar algunos casos de la aplicación de la medida.
- Imposibilidad de emitir nuevos permisos al porte de armas durante la vigencia de la medida restrictiva.
- Prohibición de ingreso de armamento (legal) proveniente de otra región mientras la vigencia de la restricción.

- Se autoriza a la máxima autoridad militar local para que convoque al Consejo de Seguridad correspondiente, para que se estudie la viabilidad de la medida restrictiva, el artículo original del proyecto propone que se dicte la medida restrictiva previo concepto no vinculante del Consejo de Seguridad.

**Artículo 2º. Acerca de los requisitos adicionales para el porte de armas.** El proyecto propone adicionar los requisitos para el porte de armas en el siguiente sentido:

- Ampliar un mínimo de edad para obtener el permiso legal de porte a 25 años.

- Obligación por parte de quien porte el arma de adquirir un seguro obligatorio para porte de armas de fuego (SOAF).

- Por último adiciona un período de notificación y consulta de la medida a los cónyuges o compañeros permanentes del solicitante del permiso. En aras de prevenir un factor importante frente al flagelo social de la violencia intrafamiliar.

**Artículo 3º. Programas de convivencia y paz.** Este artículo deja en cabeza del Alcalde Municipal o Distrital la obligación de crear y promover programas de cultura de la paz y convivencia ciudadana.

**Artículo 4º. Facultades reglamentarias.** Esta disposición ordena al Gobierno Nacional reglamentar los requisitos adicionales para el porte de armas de tal forma que se garantice la utilización adecuada de las arma por parte de quienes los civiles que soliciten permiso para su porte.

**Artículo 5º. Vigencia.** Esta disposición deroga cualquier otra norma que regule las materias de las que se ocupa y en los términos en los que lo hace, particularmente el Decreto 2535 de 2005.

## II. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

“La convivencia y seguridad ciudadana es un bien público que todo Gobierno debe proteger para garantizar la gobernabilidad. Las capacidades y las habilidades de los gobernantes locales para conducir políticamente el trámite pacífico y ordenado de tensiones entre agendas e intereses en conflicto que son permanentes y naturales en la sociedad civil, dependen en buena medida de la confianza generalizada de la población en el marco regulado por instituciones políticas, jurídicas y sociales establecidas legalmente para ese fin”<sup>1</sup>.

El Estado Social de Derecho de nuestro sistema constitucional exige el fortalecimiento de las instituciones y la integración normativa que se reclama de este honorable Congreso frente al otorgamiento de facultades a dichas instituciones; herramientas con las cuales pueda hacerse efectiva la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En tal medida y frente a la realidad del conflicto colombiano, este proyecto de ley, busca reglamentar las facultades que las autoridades locales (Alcaldes Municipales y Distritales) tienen por mandato constitucional para hacer efectiva la consecución de la seguridad ciudadana, así como la implementación de planes y programas que integren las necesidades regionales o locales frente a los altos índices de criminalidad, fenómeno frente al cual tiene gran incidencia el uso indiscriminado e irresponsable de las armas de fuego.

La implementación de los medios con los cuales se puede hacer efectivo el texto y la norma constitucional del fortalecimiento de la unidad nacional, la garantía de la vida, la convivencia, la paz, principios rectores que el constituyente invocó en el preámbulo de la Carta Política de 1991, responden a la obligación del Estado no solo de recolectar y destruir armas, municiones y explosivos, actividad conocida como PLAN DESARME, sino de fortalecer la ley y promover la seguridad pública en búsqueda de la REINTEGRACION,

CONTROL DE LA DEMANDA, REGULACION DE LA PROPIEDAD Y LICENCIAMIENTO DE LAS ARMAS en manos de civiles, objetivos ampliamente resaltados y desarrollados por el “**Small Arms Survey**” (Encuesta sobre armas pequeñas), del *Graduate Institute of International Studies de Ginebra*<sup>2</sup>. El tráfico ilícito, la proliferación y el uso inadecuado de las armas pequeñas, generan graves impactos en la seguridad humana, el desarrollo y el disfrute de los derechos humanos. Así mismo, las armas ponen en peligro la resolución de conflictos, la construcción de la paz, y las actividades comerciales en varias partes del mundo, afectando la vida de millones de personas en el mundo.

### a) Consecuencia de un régimen laxo frente al porte de armas - contexto histórico

Mientras que en Colombia en el período 1987-1992 la tasa de homicidios fue de 77.5 por cada 100.000 habitantes, en Brasil fue de 24,6, en México de 20,6, en Nicaragua de 16,7, en Argentina de 12,4, en Ecuador de 11 y en los Estados Unidos de 8. Estadísticas oficiales del año 93 muestran cómo, si bien el enfrentamiento con la guerrilla y el narcotráfico contribuyeron a elevar el índice de muertes causadas por armas de fuego, cerca del 80% de los homicidios en Colombia se produjeron en medio de la violencia cotidiana entre ciudadanos.

El alcohol y la presencia de armas de fuego en situaciones de conflicto cotidiano juegan un papel esencial en el aumento de las probabilidades de desenlace fatal de los conflictos, y aunque en Colombia a partir del año 2000 los índices lograron una importante reducción, las cifras que formalmente se registraron a diciembre de 2008 mostraron 3.295 armas de fuego incautadas por la Policía Nacional en ese año y más de 1.350 personas capturadas por porte ilegal.

Una de las ciudades más afectadas con el fenómeno delincuencial en el que el uso de las armas ha sido factor condicional de la ejecución de la mayoría de delitos ha sido la capital del Valle del Cauca, habiendo registrado 50 muertes aproximadamente por cada 100.000 habitantes a octubre de 2008, cifra que comparada a nivel mundial con las tasas de homicidios presenta una situación similar a la del El Salvador, país considerado mundialmente como el que más homicidios registra.

Varios estudios evidencian que en los casos de fleteo, (hurto en cajeros automáticos o en entidades financieras), así como en el “Paseo Millonario”, fenómenos delictivos populares en ciudades como Cali, Medellín, Barranquilla y Bogotá, siempre se utilizan armas de fuego, las cuales por lo general han sido rentadas previamente en armerías y por lo general son del tipo de revolver, fusil y pistola, y en una menor cantidad ametralladoras, armas cuyo valor de renta oscila entre \$50.000.00 y \$500.000.00. A esta actividad, se ha logrado comprobar por la misma Policía Nacional, recorren los internos de las penitenciarías, que una vez logran la libertad reinciden en el delito, con lo que se ha logrado el fortalecimiento del negocio de importación de armas, así como su comercialización al interior del país, ya sea bajo la modalidad de venta o de alquiler<sup>3</sup>.

Las cifras a las que anteriormente nos referimos y según el informe de la Policía Nacional presentando el pasado 9 de enero, reportaron cerca de 16.140 homicidios en el año 2008 y según el estudio realizado por la revista *Semana.com* la tasa de homicidios de 2007 y 2008 en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Perei-

<sup>1</sup> Exposición de motivos de la iniciativa popular presentada por Juan Manuel Arango Vélez. Vocero de la iniciativa.

<sup>2</sup> Oxford- Small Arms Survey. Un asunto pendiente. Capítulo 9 La hidra de Colombia: Las múltiples caras de la violencia armada. Katherine Aguirre, Robert Muggah, Jorge A. Restrepo y Michel Spagat. Instituto de Estudios Internacionales de Posgrado, Ginebra.

<sup>3</sup> Se estima que en la capital del Valle del Cauca hay 200.000 armas entre legales e ilegales. Eso significa que por cada diez personas, una tiene un arma. El negocio oscuro del alquiler de armas. *Diario El País*. Cali.

ra, Armenia y Manizales se incrementó en cinco de estas ciudades y comparando las tasas de enero del año pasado con el del año 2009 el número de homicidios se incrementó en ocho de las diez ciudades.

Al respecto es necesario revisar las ciudades en las que se concentran los altos índices de criminalidad, así por ejemplo Pereira tiene la tasa de homicidios más alta del país al registrar 79,1 homicidios por cada cien mil habitantes en 2008. Manizales pasó de 38 a 44 por cien mil entre 2007 y 2008. Armenia pasó de casi 30 por cien mil a más de 40 por cien mil, en el 2008 y entre enero de 2008 y enero de 2009 registro el doble de homicidios. Y la ciudad de Cali registro 7 homicidios más que en enero de 2008, pasando de 21 a 28<sup>4</sup>.

En este orden de ideas y tras las reveladoras cifras de diferentes medios, organizaciones y observatorios sobre seguridad ciudadana, se logra concluir que en los primeros meses del año 2009 en las principales ciudades se incrementaron los índices de muertes violentas, en las cuales como anteriormente se dejó anotado, existe o media para el hecho siniestro un arma de fuego.

#### **b) La comunidad internacional y el plan desarme. Organización de las Naciones Unidas y el POA**

El Instituto de investigaciones de las Naciones Unidas para el desarme, ha declarado que la tenencia de armas incentiva la violencia e intensifica el sufrimiento humano en situaciones de conflicto a nivel mundial. La ONU en el 2001, implementó un programa a través del cual se busca **PREVENIR, COMBATIR Y ERRADICAR EL COMERCIO ILÍCITO DE ARMAS PEQUEÑAS Y ARMAS LIVIANAS. (POA)**.

Este programa ha vinculado a **137 Estados**, y a partir de dicha implementación los Estados han presentado informes sobre la progresividad e implementación del programa de erradicación de las armas en manos de los civiles, y en tal dirección debe entenderse el informe que las Américas han presentado sobre la situación de sus Estados, del cual cabe advertir y resaltar la conclusión de dicho informe:

*“En las Américas la tenencia de armas se relaciona directamente con la criminalidad armada y el tráfico ilícito entre fronteras”.*

#### **c) Experiencia de los estados americanos en el plan desarme**

En noviembre 14 de 1997 se adoptó la CIFTA (Primera convención regional en contra del tráfico ilícito de armas). Esta convención fue firmada por 33 países miembros de la OEA y ratificada por 26, dicha convención adoptó las principales directrices frente a las armas:

1. Establecer como delito la fabricación y comercialización ilegal de armas.
2. Sistematizar las licencias para la exportación, importación y tránsito de armas.
3. Aumentar los controles para la exportación de armas.
4. Colaborar inteorgánicamente al interior de cada Estado, de acuerdo a las competencias en investigaciones por la violación a dichas conductas.
5. Capacitar al personal al que se le ha atribuido la competencia constitucional, legal y reglamentaria.

En tal sentido y tras la colaboración interinstitucional de los países Latinoamericanos, es importante resaltar la proposición aprobada por el parlamento Latinoamericano con ocasión del Foro Parlamentario sobre armas pequeñas y ligeras que sesionó en Buenos Aires - Argentina el pasado 13 y 14 de mayo, a la que asistí en mi calidad de Vicepresidente

del Parlamento en compañía del Representante a la Cámara doctor Guillermo Rivera, con quien tuvimos el agrado de compartir la preocupación de nuestro países hermanos por prevenir, combatir y erradicar el comercio ilícito de las armas, y dentro del cual fue aprobada la siguiente proposición:

*“... Como Miembros del honorable Parlamento Latinoamericano y como parlamentarios asistentes al Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras que sesiona en Buenos Aires, Argentina, presentamos la siguiente proposición en el propósito de estimular la aplicación de la ley marco de Armas Pequeñas y Ligeras que propone el Parlatino para ser considerada en los congresos de los países miembros:*

*Se insta a los Estados Miembros y con Representación en el Parlamento Latinoamericano, a implementar planes y programas de SEGURIDAD CIUDADANA, URBANA Y LOCAL que incluyan la reglamentación, limitación legal y la disposición de normas que propendan por el monopolio de las armas en manos del Estado y por tanto disminuyan la circulación y tenencia de armas ilegales y faculten a las autoridades locales para establecer planes de desarme con miras a disminuir los índices de violencia urbana.*

*Presentada en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, a los catorce (14) días del mes de mayo de dos mil nueve (2009).*

*Senador Jorge Pizarro. Presidente del Parlatino.*

*Senadora Sonia Escudero. Secretaria General Parlatino.*

*Congresista Roy Barreras Montealegre. Vicepresidente Parlamento Latinoamericano.*

*Congresista Guillermo Rivera. Parlamentario miembro del Foro sobre Armas Pequeñas y Ligeras”.*

Por fortuna, se han registrado avances importantes en el control de la violencia en el país gracias a la política de manejo del orden público ejecutado por el Gobierno durante los últimos años, al igual que por las políticas adelantadas por autoridades locales dirigidas a promover la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana. Aquellas que han dado los resultados más positivos son las que combinan tanto el fortalecimiento de los medios de operación a disposición de los cuerpos de policía y justicia en ámbitos locales, como la promoción de una cultura de convivencia y civilidad centrada en robustecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones políticas, jurídicas y sociales.

#### **d) Las autoridades competentes frente a la medida de restricción al porte de armas y su correspondencia constitucional con la garantía de seguridad ciudadana**

Tal y como se dejó anotado en la parte motiva del proyecto de ley origina, “Los Consejos Distritales y Municipales de Seguridad se configuran como el fiel de la balanza que media entre la competencia de origen constitucional y legal del estamento militar para autorizar o restringir la tenencia y el porte de armas en el país y, las funciones, también constitucionales y legales de los alcaldes para garantizar la seguridad y convivencia en su jurisdicción”.

De esta manera y en aplicación de las funciones que en los términos del artículo 10 del Decreto 2615 de 1991, se han otorgado a los Consejos de Seguridad (locales y regionales), el proyecto permite otorgar plenamente las herramientas jurídicas con las cuales la máxima autoridad militar y política de la localidad pueda hacer efectivo el derecho constitucional y deber de su ejercicio en el ejecutivo de garantizar la seguridad ciudadana, la convivencia y la paz.

Los consejos de seguridad tienen actualmente vigente la obligación de Elaborar o recomendar la elaboración de planes específicos de seguridad para afrontar de acuerdo con las características de los conflictos en su jurisdicción, los facto-

<sup>4</sup> Información de Internet. Panorama de homicidios en Colombia. Semana.com. <http://72.35.86.205/fms/applications/semana>

res de perturbación del orden público, así como mantener estrecha coordinación con las distintas instancias responsables del mantenimiento del orden público y con los organismos e instituciones que el Gobierno ha creado para fortalecer la participación y colaboración ciudadana y entre otras, asesorar a la primera autoridad, en las situaciones específicas de alteración del orden público, para adoptar medidas correctivas que guarden estrecha correspondencia con la naturaleza y dimensión del problema.

Estas obligaciones y funciones de los Consejos de Seguridad son elemento fundante del objeto del proyecto de ley sometido a discusión, y en tal medida logra evidenciar la necesidad de fortalecer dentro del marco jurídico existente el desarrollo de las facultades de los administradores locales (municipios y distritos) para tomar medidas con las cuales se preserve, promueva y garantice la seguridad ciudadana, la cultura de la paz, el orden público, y la concatenación de las políticas públicas de orden nacional con la realidad local o regional que cada caso, que cada entorno social expone y de la que es un conocedor intrínseco y natural el alcalde municipal o distrital.

En la normatividad vigente existen plenas facultades frente al control del porte de armas de fuego en cabeza de la máxima autoridad militar, que en el caso de los municipios corresponde al Comandante, mando militar que no está siendo relevado de su facultad, sino frente al que se propone adicionar una facultad frente a la materia en cabeza del señor Alcalde municipal, facultad frente a la que esta ponencia propone algunas modificaciones al texto inicial y permite resolver cualquier tipo de preocupación frente a lo caprichosa que pueda tornarse la medida restrictiva del porte de armas en cabeza de los alcaldes municipales y distrital, para lo que proponemos el siguiente pliego de modificaciones.

### III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Frente al articulado sometido a consideración de esta Corporación, resulta pertinente realizar las siguientes modificaciones:

**a) Título de la norma.** Se propone adicionar al título del proyecto de ley la frase “de uso civil”, teniendo en cuenta la clasificación que de las armas de fuego realiza el Decreto 2535, artículo 7° y 10, normatividad que se pretende modificar, y así otorgar la mayor claridad frente a la materia u objeto sobre el que se pretende legislar. El título del proyecto de ley quedará así:

*“Por medio de la cual se modifica el Decreto 2535 de 1993, facultando a los alcaldes municipales y distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego **de uso civil** y se dictan otras disposiciones”.*

**b) Artículo 1°.** Se propone que el objeto del artículo primero sea el de adicionar el Decreto 2535 de 1993 creando un nuevo artículo, denominado artículo 41B.

En el mismo sentido se propone que al artículo 1°, que en este caso sería un artículo nuevo 41B del Decreto 2535, integre de manera facultativa para el alcalde la medida de restricción del porte de armas de fuego de uso civil y dicha decisión en caso de tomarse deba ser motivada, al decirse que “Los alcaldes municipales y distritales **podrán decretar mediante decisión motivada**, previo concepto del Consejo de Seguridad correspondiente, la restricción de manera directa, temporal y general el porte de armas de fuego...”.

De igual manera y teniendo en cuenta la justificación que se entrega frente a la modificación del título de la norma, el mismo artículo deberá adicionarse con la frase “**de uso civil**”, refiriéndose al tipo de arma sobre el cual se ejerce la facultad de restricción, la cual no perjudicará la legalidad y vigencia del permiso otorgado por la autoridad competente

para el porte del arma y tampoco podrá existir o entenderse algún perjuicio sobre las facultades de la autoridad frente a la orden de suspensión de dicho perjuicio, facultad que se encuentra reglada en el Decreto 2535 y que no se pretende modificar, al menos en lo que a esta ponencia se refiere.

Frente al segundo inciso del artículo 1° y en razón a la congruencia gramatical de la norma, se propone adicionar la frase “**podrá decretarse**”, y la frase “**hasta por una sola vez**”, en el sentido de que la facultad de restricción corresponde con una facultad y su lenguaje normativo no debe entenderse como algo de carácter imperativo y resulta igualmente necesario colocar un límite a la posibilidad de prórroga de la norma. Así mismo se propone que dicho precepto conciba la necesidad de que la autoridad señale en la decisión mediante la cual implementa la restricción, “... **si esta aplica a todo el territorio distrital o municipal, o si se hace de manera parcial**”.

Respecto del tercer inciso se propone hacer explícito el término durante el cual tendrá vigencia la incautación del arma, adicionando la frase “... **durante dos (2) meses**”. De igual manera y teniendo en cuenta que adicionalmente a la sanción de incautación del arma se establece la de multa, se propone que la norma señale claramente que “**Estos dineros serán consignados en una cuenta especial a nombre de la Alcaldía del correspondiente distrito o municipio**”. Así mismo se propone que en la parte final del mencionado inciso y frente a la reasignación del arma incautada, la máxima autoridad militar del municipio o distrito podrá reasignar el arma incautada “... **únicamente a la policía o fuerzas militares del municipio u ordenar su destrucción y posterior reciclaje de materiales para fines no bélicos**”.

**c) Parágrafo 2°.** Se propone adicionar a dicho parágrafo la mención de que “... **las autoridades o permisos que se encontraren pendientes continuarán con su trámite interno, pero no serán otorgados hasta tanto, se levante o finalice la medida y su prórroga**”.

**d) Artículo 2°.** En este artículo se propone dejar claro que bajo la presente ley se afecta normativamente un artículo vigente del Decreto 2535, que corresponde con el artículo 34 y que por técnica legislativa resulta conveniente el mencionar el objeto de la norma, en cuanto la modificación de ese precepto en particular, en los siguientes términos: “**El artículo 34 del Decreto 2535 tendrá dos párrafos del siguiente tenor:**

Parágrafo 1°. Respecto de este parágrafo se propone adicionar a la medida que hace aún más restrictivo el porte del arma y que corresponde garantizar a quien ejerce una actividad riesgosa, constituir previamente al ejercicio de la actividad una póliza de seguro con el que se amparen ciertos riesgos que implica desarrollarla, y en tal sentido se propone, dada la complejidad de la regulación para dichas pólizas o módulos de protección, que el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición de la presente ley regule la materia. El parágrafo será del siguiente tenor:

“El solicitante deberá acreditar el pago de seguro obligatorio para el porte de armas de fuego (SOAF), mediante póliza de seguros, expedida por compañía de seguros autorizada para tal efecto. **El Gobierno Nacional reglamentará la expedición de dichas pólizas o módulos de protección, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.**

Parágrafo 2°. La inclusión de este nuevo parágrafo dentro del artículo 2° del presente proyecto de ley, se fundamenta en la necesidad de dar rigurosidad a la norma en beneficio de la convivencia ciudadana y especial respeto por la institución básica de la sociedad, que es la familia y en tal medida prevenir cualquier factor que pueda incidir en la

grave problemática social de la violencia intrafamiliar, de la cual debemos concientizar a la sociedad y sobre todo a las instituciones y autoridades competentes, que como en este caso tienen la titularidad no solo de dar la autorización legal para el porte de un arma de fuego de uso civil, sino para analizar la conveniencia en el entorno social y familiar de quien solicita habilitación para dicho porte, estudio en el que cabe resaltar la importancia de características personales y familiares del solicitante. El párrafo que propone adicionar es del siguiente tenor:

**“Ante una solicitud de permiso de porte de armas, el solicitante deberá informar la composición de su grupo familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil. La autoridad competente procederá a notificar personalmente dentro de los tres (3) días posteriores a la solicitud, al cónyuge, compañero o compañera permanente, padres, hermanos o hijos mayores de edad del requirente, residentes dentro del municipio o distrito en el que se solicita el permiso, para que rinda su concepto sobre la solicitud. Este concepto deberá ser analizado por la autoridad competente para conceder o negar un permiso de porte de armas”.**

De igual manera y en el entendido de que la norma debe tener carácter integral no solo en su texto sino en cuanto al fundamento y desarrollo constitucional que lleva inmerso, consideramos prudente no restringir la autorización legal o el permiso para el porte legal de armas a personas naturales cuya edad sea mayor a 25 años, ya que no solo se estaría restringiendo el porte de armas a menores de 25 y mayores de 18, sino que se estaría restringiendo un derecho fundamental al trabajo de quienes se encuentran vinculados, profesional o técnicamente con los servicios de seguridad y que son mayores de 18 y menores de 25.

Si bien es cierto el interés general debe ceder ante el particular, los requisitos con los cuales se logra evitar factores de violencia en el país, debe atender en igual forma las herramientas legales y legítimas con las cuales se puede desarrollar libremente el conocimiento, la técnica u otra profesión que de hecho presenta un servicio al Estado o en el sector privado a la ciudadanía. En tal sentido se propone suprimir del artículo 2° del proyecto de ley, el inciso primero del numeral primero, correspondiente con la frase: **“Ser persona mayor de 25 años”.**

Artículo 3°. Se propone adicionar a este artículo el siguiente tenor:

**“... especialmente en centros educativos hasta el nivel secundario, en barrios de altos índices de criminalidad, centros penitenciarios, de readaptación o rehabilitación y poblaciones en alto riesgo o de mayor vulnerabilidad, como desplazados por la violencia, pandillas, barras bravas, entre otras”.**

La proposición en comento tiene como fundamento la necesidad de fortalecer la política pública para la educación y la cultura frente a la convivencia y la reconciliación nacional para la construcción de la paz.

#### IV. PROPOSICION

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara darle primer debate al **Proyecto de ley número 113 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones**, en los términos en los que se presenta el pliego de modificaciones al cual se ha referido la ponencia suscrita y que me permito anexas.

Atentamente,

Roy Barreras,  
Representante a la Cámara.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 113 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego de uso civil y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Interdicción temporal al porte de armas en los municipios y distritos.* Los Alcaldes Municipales y Distritales, podrán decretar mediante decisión motivada, previo concepto del Consejo de Seguridad, la restricción de manera directa, temporal y general de la vigencia de los permisos para porte de armas de fuego de uso civil, sin perjuicio de la vigencia del permiso legal para el porte de armas y de las facultades de la autoridad militar para ordenar su suspensión.

La restricción, podrá decretarse hasta por un término de ciento ochenta días (180), prorrogable por un término igual, hasta por una sola vez. El decreto de la medida deberá señalar si la medida se aplica a todo el territorio municipal o distrital o si se hace de manera parcial.

La inobservancia de la medida constituye causal de incautación del arma y será sancionada con la incautación del arma por un término de dos (2) meses y con multa de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Estos dineros serán consignados a una cuenta especial a nombre de la Alcaldía del correspondiente municipio o distrito. En caso de reincidencia se procederá al decomiso y quedará inhabilitado para la obtención de un nuevo permiso para la adquisición de armas de fuego. La máxima autoridad militar del municipio o distrito podrá reasignar el arma incautada únicamente a la Policía Nacional o Fuerzas Militares del municipio u ordenar su destrucción y posterior reciclaje de materiales para fines no bélicos.

Parágrafo 1°. Con el objeto de que la medida de restricción sea razonable y proporcionada el Alcalde Municipal o Distrital podrá establecer los casos sustraídos a dicha medida.

Parágrafo 2°. Mientras rija la medida, ninguna autoridad podrá conceder autorizaciones o permisos para el porte de armas dentro del perímetro municipal o distrital. Las autorizaciones o permisos que se encontraren pendientes continuarán con su trámite interno, pero no serán otorgados hasta tanto, se levante o finalice la medida y su prórroga”.

Parágrafo 3°. Decretada la medida, ninguna persona podrá introducir armas al territorio del Municipio o Distrito en los cuales rija, así estén amparadas por permisos o autorizaciones que puedan servir para otras zonas del país.

Artículo 2°. El artículo 34 del Decreto 2535 de 1993, tendrá dos párrafos nuevos del siguiente tenor:

Parágrafo 1°. El solicitante deberá acreditar el pago de un seguro obligatorio para porte de armas de fuego (SOAF), mediante póliza de seguros expedida por compañía autorizada para tal efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la expedición de dichas pólizas o módulos de protección, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Parágrafo 2°. Ante una solicitud de permiso de porte de armas, el solicitante deberá informar la composición de su grupo familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil. La autoridad competente procederá a notificar personalmente dentro de los tres (3) días posteriores a la solicitud, al cónyuge, compañero o compañera permanente, padres, hermanos o hijos mayores de edad del requirente, residentes dentro del municipio o distrito en el que se solicita el permiso, para que rinda su

concepto sobre la solicitud. Este concepto deberá ser analizado por la autoridad competente para conceder o negar un permiso de porte de armas.

Artículo 3°. *Promoción del desarme.* Los Alcaldes Municipales y Distritales implementarán programas de desarme para promover una cultura de paz y de convivencia ciudadana, especialmente en centros educativos hasta el nivel secundario, en barrios de altos índices de criminalidad, centros penitenciarios, de readaptación o rehabilitación y poblaciones en alto riesgo o de mayor vulnerabilidad, como desplazados por la violencia, pandillas, barras bravas, entre otras.

Artículo 4°. *Facultades.* El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos que se exigirán para garantizar que las personas naturales y jurídicas que tengan en su poder armas de fuego con autorización del Estado, sean aptas y cumplan con las condiciones que garantice su utilización en forma debida.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación, modifica en lo pertinente el Decreto-ley 2535 de 1993, y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Cordialmente;

*Roy Barreras,*

Representante a la Cámara.

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CAMARA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 228 DE 2008 CAMARA, 58 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 164 de la Ley 23 de 1982.*

Honorable Representante

KARIME MOTTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 228 de 2008 Cámara, 58 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 164 de la Ley 23 de 1982.

Respetada señora Presidenta:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hizo la Mesa Directiva para rendir ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, al proyecto de ley de la referencia, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política y por la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes miembros de la Comisión, el informe de ponencia en los siguientes términos:

### 1. OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto, tal como se argumentó en la ponencia para segundo debate rendida en el honorable Senado de la República, “busca eliminar el cobro de derechos de autor a los comerciantes de la microempresa del país que no se lucran del uso de la música dentro de sus establecimientos comerciales” y para ello se adiciona el artículo 164 de la Ley 23 de 1982, ampliando la excepción que consagra esta norma al establecer que “no se considera comunicación pública de la música la que se realice con fines estrictamente educativos dentro del recinto e instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho a la entrada”, agregando: “y la que realicen con fines estrictamente personales y para bienestar exclusivo de sus trabajadores, los comerciantes detallistas que tengan el carácter de microempresarios, según los términos del artículo 2º numeral 3 de la Ley 590 de 2000, que no obtengan ningún beneficio económico por dicha ejecución y donde

no haya expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el mismo establecimiento”.

### 2. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Como ponentes debemos realizar un análisis desde dos puntos de vista, el de la constitucionalidad y el de la conveniencia.

#### ASPECTO CONSTITUCIONAL

*La Constitución Política establece en su artículo 61:* “El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley”.

A su vez, Colombia ha suscrito varios Convenios y tratados internacionales sobre la protección de los derechos de autor (cuyos titulares son los autores y los compositores) y sobre los derechos conexos (cuyos titulares son los Intérpretes o ejecutantes y los productores de fonogramas), tales como el Convención Universal sobre Derecho de Autor -Convención de Berna-, la Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas, Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión -Convención de Roma-, la Decisión 351 de la Comunidad Andina de Naciones y los Tratados de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual -OMPI- sobre interpretación y ejecución de fonogramas (WPPT) y sobre derechos de autor (WTC), todas normas del ámbito internacional que obligan a nuestro país a respetar y a proteger los derechos de autor y los derechos conexos.

Del estudio de la norma constitucional y de las normas supranacionales citadas, se puede deducir que por regla general, la comunicación pública de la música requiere de una previa autorización de los titulares de los derechos y que genera la obligación de efectuar el pago de una remuneración a favor de esos titulares. No obstante lo anterior, las normas supranacionales han establecido excepciones que se encuentran taxativamente consagradas en las normas positivas y además, han condicionado la fijación de nuevas excepciones a que se cumplan normas como la conocida como “Regla de los Tres Pasos”, establecida en el Convenio de Berna y recogida por el artículo 21 de la Decisión Andina 351, entre otras, y que se puede resumir en que toda nueva licitación debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Que se trate de una situación especial.
2. Que no atente contra la normal explotación de las obras.
3. Que no cause perjuicio injustificado a los legítimos derechos e intereses de los titulares.

Para estos Ponentes, es claro que el propósito de la nueva ley es el de exonerar del pago a quienes tengan el carácter de microempresarios siempre y cuando no obtengan ningún beneficio económico de esa ejecución o comunicación de la música en sus establecimientos y siempre y cuando en sus locales no haya expendio y consumo de licor lo cual introduce dos conceptos que sabemos son ajenos al derecho de autor, cuales son el ánimo de lucro y el expendio de licores, consideraciones que podrían ocasionar perjuicios injustificados a los tantas veces mencionados titulares de derechos, con la consecuente violación de la mencionada “Regla de los Tres Pasos”.

No obstante lo anterior, al analizar el contenido del proyecto, encontramos que si bien su espíritu pretende establecer una nueva limitación al ejercicio del derecho a obtener una remuneración por parte de los titulares de los derechos de autor y de los derechos conexos, se recoge el principio ya consagrado en normas positivas de que cuando la ejecución de la música se efectúa con fines estrictamente personales no se considerará comunicación pública para los fines de generar remuneración.

Ya la legislación vigente había contemplado que no se considerará ejecución pública para efectos de la previa y expresa autorización de los titulares de los derechos de autor y de los derechos conexos y para el correspondiente pago de la remuneración que genera la utilización de las obras o de los fonogramas o de sus copias, las que se realicen con fines estrictamente educativos dentro del recinto e instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho a la entrada. Sin embargo, entendemos que la adición propuesta al artículo 164 de la Ley 23 de 1982 aclara una confusión que venía presentándose con frecuencia pues ni los usuarios ni las autoridades tienen claro que la utilización de obras o de temas fotográficos que realicen con fines estrictamente personales, los pequeños establecimientos abiertos al público tampoco pueden considerarse como comunicación o ejecución pública de la música.

Ahora bien, en lo referente al “bienestar exclusivo de sus trabajadores”, al beneficio económico de la utilización de la música y al condicionamiento de que en el establecimiento no haya expendio y consumo de licor, dejan estos ponentes sentada su posición de que esos son factores ajenos a las consideraciones que deben hacerse para el respeto y protección de los derechos de autor y de los derechos conexos. Sin embargo, de la redacción del artículo propuesto no puede deducirse que ninguno de estos factores pueda interpretarse o aplicarse independientemente del condicionamiento que preestablece la norma, de los “fines exclusivamente personales” y por ello, propondremos que se apruebe por la Comisión, el texto propuesto, con algunas adiciones y modificaciones.

Por lo anterior, con el cambio de la expresión **“donde no haya expendio y consumo de licor”** por la **expresión “siempre y cuando no haya expendio ni consumo de bebidas alcohólicas en el mismo establecimiento”** y con la modificación de la redacción, donde se cambia la expresión **“venta y consumo de licor”** por **“venta ni consumo de licor”** y haciendo la advertencia de que este artículo no puede interpretarse en perjuicio de los intereses de los autores, de los compositores, de los intérpretes y de los productores de fonogramas y de que estos ponentes consideran que la aplicación de esta ley no puede ir en detrimento de la normal explotación de la obra o del fonograma o de su copia y que además, esta norma debe ser sometida a un profundo análisis sobre su constitucionalidad y sobre el respeto a los compromisos internacionales que sobre la materia ha asumido nuestro país, proponemos a la Comisión Primera Constitucional dar trámite a este proyecto.

Consideramos los ponentes necesario introducir un artículo nuevo, modificadorio del artículo 69 de la Ley 44 de 1993. Se trata de adecuar las normas vigentes sobre la conformación y sobre el funcionamiento de las sociedades de gestión colectiva de los derechos que doctrinariamente se han denominado “derechos conexos a los de autor”, en este caso a los de los intérpretes o ejecutantes por un lado y a los de los productores de fonogramas, por otro lado, al mandato del artículo 12 de la Convención de Roma, aprobada por nuestro país por la Ley 48 de 1975 y a las disposiciones del artículo 15, numerales 1 y 2 y demás artículos concordantes del Tratado OMPI sobre la interpretación o ejecución y fonogramas, aprobado por la Ley 545 de 1999, que establecen la posibilidad de que la remuneración equitativa y única a la cual tienen derecho ambas clases de titulares de los derechos conexos, sea recaudada por unos, o por los otros, o por ambos y además, establece la libertad para que la proporción de distribución de lo recaudado, sea fijada por la legislación interna de cada uno de los países Miembros de los citados tratados.

Consultada la Constitución Nacional en su artículo 38, encontramos que la actual disposición del artículo 69 de la Ley 44 de 1993 está en contravía y viola flagrantemente el derecho de LIBRE ASOCIACION que tienen tanto los artistas intérpretes o ejecutantes, como los productores de fonogramas, pues la mencionada disposición los obliga a estar asociados entre ellos, para poder ejercer el derecho de obtener la remuneración equitativa y única de que hablan las normas vigentes. Pretendemos entonces, dejar en libertad a ambas clases de titulares de los derechos conexos, para que libremente se asocien en sociedades de gestión colectiva de sus derechos, en las cuales tengan cabida con su misma clase de titular; ello, permitiría tanto a los mencionados artistas, como a los productores, tener el manejo de su sociedad, sin que se presenten influencias o interferencias de otro tipo de titulares que pueden tener y que de hecho tienen intereses diferentes.

De hecho, estudiando las legislaciones de otros países, encontramos que en la gran mayoría de ellos, como en España, en Chile, en Brasil los productores de fonogramas tienen su(s) propia(s) sociedad(es) y por otro lado, los artistas intérpretes o ejecutantes tienen la(s) suya(s), lo cual no es obstáculo para que en ocasiones se unan para hacer un recaudo de manera más eficaz y para facilitar el pago a los usuarios. En Argentina, por ejemplo, existe la Asociación Argentina de Intérpretes –AADI–, por un lado y además, existe la Cámara Argentina de la Industria Fonográfica -CAPIF-; sin embargo, ambas han constituido una entidad única recaudadora que se denomina AADI-CAPIF, que recauda de los usuarios, los derechos de ambos titulares y los distribuye, entregando a los artistas asociados en AADI, un 70% y a los productores asociados en CAPIF, un 30%.

En Colombia ya tenemos antecedentes de que el legislador ha considerado conveniente y sano el que en las sociedades de gestión colectiva de derechos, se agrupen los titulares que compartan y que se identifiquen con unos mismos intereses así, por ejemplo, la Ley 44 de 1993 en su artículo 12, establece que el número mínimo de socios para poder conformar una sociedad de las citadas, es de 100, **“quienes deben pertenecer a una misma actividad”**, motivo por el cual, los autores y los compositores, como creadores de la letra y de la música de una canción, deben, por disposición legal del artículo 12 de la misma ley que hoy modificamos y adicionamos, agruparse en sociedades como Sayco. Así mismo, consideramos que en desarrollo de esa misma disposición, los artistas y los productores de fonogramas, quienes desarrollan diferentes actividades, deben estar agrupados en sociedades diferentes, lo cual no obsta para que con fines de recaudo puedan conformar un ente único de recaudo de los derechos conexos de que son titulares. Nuestra propuesta es pues que los artistas, bien sean intérpretes o ejecutantes, quienes como personas naturales comparten los mismos intereses y se identifican por ejercer una profesión u oficio similar – el de servir de puente entre la canción creada y el público–, se agrupen en un ente societario en el cual compartirán con sus pares, con sus iguales, las políticas, la administración, los propósitos de beneficio social para sus afiliados y en general, el objeto social y, por otra parte, también consideramos conveniente que los productores de fonogramas, quienes en la mayoría de las veces son personas jurídicas, se agrupen con sus similares, en entidades que también se identifiquen sus objetivos, sus necesidades y sus realidades.

También consideramos importante señalar que encontramos inconveniente la agrupación o asociación de dos muy diferentes clases de titulares en la misma sociedad, toda vez que la situación y la capacidad económica de uno de los socios, los productores de fonogramas y el hecho de que sean precisamente esas empresas las que tradicionalmente

han generado trabajo a los artistas, los coloca en situación de privilegio sobre los artistas que en muchas oportunidades pueden verse obligados a aceptar las determinaciones que al interior de la sociedad tomen quienes pueden tener el poder de generarles o no trabajo.

Creemos pues que es supremamente difícil igualar la capacidad de manejo y la de toma de decisiones al interior de una sociedad de gestión colectiva de derechos conexos como la que venimos mencionando, cuando en su interior, se agrupan dos clase de titulares que ostentan posiciones económicas muy diferentes, máxime cuando uno de los socios tiene la prerrogativa de poder generar o no, trabajo al otro socio.

En este sentido, hemos recibido múltiples solicitudes de artistas que anhelan tener su propia organización, la cual puedan administrar y dirigir con libertad e independencia, estando al margen de influencias de otros titulares a quienes guían intereses muy diferentes a los de nuestros juglares.

Con respecto al porcentaje distribución que proponemos de 60% para los artistas intérpretes o ejecutantes y de 40% para los productores de fonogramas, debemos explicar que ello se hace tomando en cuenta el ejemplo de muchos países que así lo disponen en sus legislaciones internas, por ejemplo, Argentina y en los cuales se ha tomado en cuenta que la parte más débil y más necesitada económicamente, es el artista intérprete quien como persona natural obtiene mucho menos ganancia en la grabación y en la comercialización de un disco, que el empresario productor, quien en la mayoría de las oportunidades, se limita a pagar al artista que ejecuta o interpreta para la grabación, la remuneración que el mismo productor fija a su arbitrio.

También debemos tener en cuenta el número de titulares que se benefician con el pago de la remuneración que por la comunicación pública o por otras utilidades del tema fotograbado hace el usuario. Mientras en la única sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y de derechos conexos que hoy funciona legalmente en Colombia, se encuentran afiliados más de dos mil artistas, solo vemos que 29 productores son sus afiliados, por lo que no encontramos equitativo el reparto que hoy se hace de la mitad para cada uno de las clases de socios. Además, obsérvese que cada productor está cobrando a través de estas sociedades, por los fonogramas que en sus estudios grabaron un considerable número de artistas, lo cual también nos hace aparecer conveniente y equitativa, la proporción de distribución que proponemos la cual, repetimos, es igual a la que se realiza por disposición legal en Argentina.

Otro argumento a tener en cuenta es que las sociedades de gestión colectiva de los artistas, tienen dentro de sus finalidades contempladas por su objeto social, la realización de obras sociales, tales como la atención de la salud, los anticipos y auxilios por calamidad, planes de educación para el socio y para sus familias, etc., preocupaciones que generalmente son ajenas a los empresarios, quienes obviamente primero y casi en forma exclusiva, piensan en sus utilidades.

### 3. AUDIENCIAS PUBLICAS

Con el objeto de recoger la opinión de la ciudadanía acerca del proyecto en comento, el 16 de abril de 2009 se convocó a una audiencia pública, en la que participaron con sus comentarios las siguientes personas:

- **Yesid Andrés Ríos Pinzón.** En representación de la Dirección Nacional de Derecho de Autor del Ministerio del Interior, quien expuso las consideraciones de su institución y se manifestó en contra del proyecto, expresando que no es conveniente que en aras de proteger un sector se desproteja otro. Expresó en su concepto que el proyecto desconoce la regla de los tres pasos establecida en el Convenio de Berna, compromete la normal explotación de las obras y expresó

que no existe una justificación válida para implantar una limitación como la establecida por el proyecto. Afirmó además que la propuesta resulta inconveniente porque envía un mensaje desafortunado a los autores, artistas, productores fonográficos e industria cultural en general, sobre el compromiso del Estado colombiano frente a la protección de los derechos de autor.

- **Héctor Javier Galindo.** En representación de Fecolliendas. Manifestó estar a favor del proyecto, aunque no desconoce los derechos de los compositores, autores e intérpretes. Expresó que entendiendo las limitaciones del artículo apoyó la idea de dirigirlo solamente a microempresarios. Considera que este proyecto no afecta los derechos de autor y que es posible hacer estas excepciones. También expresa que es necesario luchar contra la piratería y denuncia que organizaciones ajenas a las recaudadoras autorizadas están visitando a los tenderos cobrando unos derechos de autor para los cuales no están autorizadas. Manifiesta que los tenderos y pequeños comerciantes ya han logrado acuerdos de recaudo con la organización Sayco y Acinpro, y que para que esto se mantenga, considera necesario que se plasme en la norma.

- **Carlos Vasco.** Organización Sayco y Acinpro. Expresa que del ciento por ciento de los establecimientos comerciales, el 70% utiliza música, y de ese 70% sólo el 40% cumple con el pago de los derechos de autor. Explica que el éxito obtenido con los recaudos se ha logrado por acuerdos con las agremiaciones. Expresa también la problemática por los cobros ilegales que han venido haciendo supuestas entidades de gestión de derechos de autor a los tenderos, y pide que se aclare muy bien la norma para que ni los comerciantes ni los autores, compositores o productores se vean afectados. Expresa la problemática con los locales comerciales en los cuales según el horario en que se visiten desarrolla su actividad, así en las horas de la mañana parecen tiendas y a lo largo del día se van transformando hasta que en las noches expenden licor y funcionan como bares.

## 4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

### • Artículo 1°.

Se sugiere suprimir en el artículo 1° del proyecto, la palabra “donde” y sustituirla por “siempre que”, por cuanto la redacción aprobada en el honorable Senado, se presta para interpretar que en todos aquellos establecimientos que no se expendan licor, quedarían exonerados del pago de derechos de Autor y de derechos Conexos y ese no es el espíritu del proyecto. Además, se cambia la expresión “y siempre que no haya expendio y consumo de bebidas alcohólicas en el mismo establecimiento”, y se redacta “y siempre que no haya expendio ni consumo de bebidas alcohólicas en el mismo establecimiento”, pues consideramos que al utilizar la primera redacción se puede dar pie a que se interprete que la condicionante de la norma se aplica siempre y cuando se den las dos condiciones, es decir, que se expendan y que se consuma licor en el establecimiento, cuando lo que se trata es de condicionar cuando se presente cualquiera de los dos eventos o cuando converjan ambos. También se elimina la referencia al numeral tercero del artículo 2° de la Ley 590 de 2000, en consideración a que dicho numeral fue eliminado por el artículo 75 de la Ley 1151 de 2007. En consecuencia, el artículo quedará así:

**Artículo 1°.** El artículo 164 de la Ley 23 de 1982 quedará así:

“**Artículo 164.** No se considera ejecución pública para efectos de esta ley, la que se realice con fines estrictamente educativos dentro del recinto e instalaciones de los institutos de educación, **siempre que** no se cobre suma alguna por el derecho a la entrada, y la que realicen con fines estrictamente personales y para bienestar exclusivo de sus trabajadores, los



comerciantes detallistas que tengan el carácter de microempresarios, según los términos del artículo 2° de la Ley 590 de 2000, que no obtengan ningún beneficio económico por dicha ejecución **y siempre que no haya expendio ni consumo de bebidas alcohólicas en el mismo establecimiento”.**

• **Artículo 2° (nuevo).** Se propone un artículo nuevo que modifica el artículo 69 de la Ley 44 de 1993, de la siguiente manera:

“**Artículo 2°.** El artículo 69 de la Ley 44 de 1993, modificatorio del artículo 173 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

“**Artículo 69.** Cuando un fonograma publicado con fines comerciales, o una reproducción de este fonograma, se utilicen directamente para radiodifusión o para cualquier otra forma de comunicación al público, el utilizador abonará una remuneración equitativa y única, destinada a la vez a los artistas intérpretes o ejecutantes y al productor de fonograma, suma que será pagada por el utilizador a los artistas intérpretes o ejecutantes y a los productores de fonogramas, o unos y a otros. Esta suma se pagará a través de las sociedades de gestión colectiva constituidas conforme a esta ley **y será distribuida siempre en una proporción del sesenta por ciento (60%) para los artistas intérpretes o ejecutantes y un cuarenta por ciento (40%) para los productores de fonogramas.**

**Parágrafo 1°.** Los artistas intérpretes o ejecutantes por una parte y los productores de fonogramas por otra parte, constituirán, con arreglo a las disposiciones de esta ley, sociedades de gestión colectiva de sus respectivos derechos.

**Parágrafo 2°.** Con el fin de recaudar la remuneración equitativa y única de que trata este artículo, las sociedades de gestión colectiva de los artistas intérpretes o ejecutantes, por una parte y los productores de fonogramas, por la otra parte, podrán constituir una sociedad recaudadora que se encargue de esa labor de recaudo y, una vez deducidos los gastos a que se refiere el artículo 21 de esta ley, efectúe la distribución, respetando la proporción establecida en este artículo. Ello, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 27 de esta ley.

**Parágrafo transitorio.** Las sociedades de gestión colectiva que hoy agrupen a los artistas intérpretes o ejecutantes y a los productores de fonogramas, podrán reformar sus estatutos con el fin de transformarse en la entidad recaudadora de que trata el parágrafo anterior, para lo cual disponen de un término de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley. Sin embargo, los repartos de dinero que se hagan durante ese período, se ceñirán a la proporción fijada en este artículo”.

• **Artículo 3°.** Este artículo corresponde a la vigencia y quedará así:

“**Artículo 3°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias”.

• **Título del proyecto.** Como consecuencia de los cambios y adiciones efectuados por medio de esta ponencia, se cambia el título original del proyecto agregándole la expresión “**y se modifica y adiciona el artículo 69 de la Ley 44 de 1993”.** En consecuencia, el título del proyecto de ley quedará así:

PROYECTO DE LEY NUMERO 228 DE 2008 CAMARA,  
58 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 164 de la Ley 23 de 1982 y se modifica y adiciona el artículo 69 de la Ley 44 de 1993.*

## 5. PROPOSICION

Aprobar en primer debate el Proyecto de ley número

**228 de 2008 Cámara, 58 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 164 de la Ley 23 de 1982,** de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate que se adjunta.

De los honorables Representantes,

Representantes a la Cámara,

*Carlos Arturo Piedrahíta C.,* Coordinador de Ponentes;  
*Germán Navas Talero, Pedrito Pereira Caballero,*

Ponentes.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 228 DE 2008 CAMARA, 58 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 164 de la Ley 23 de 1982 y se modifica y adiciona el artículo 69 de la Ley 44 de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 164 de la Ley 23 de 1982 quedará así:

“**Artículo 164.** No se considera ejecución pública para efectos de esta ley, la que se realice con fines estrictamente educativos dentro del recinto e instalaciones de los institutos de educación, siempre que no se cobre suma alguna por el derecho a la entrada, y la que realicen con fines estrictamente personales y para bienestar exclusivo de sus trabajadores, los comerciantes detallistas que tengan el carácter de microempresarios, según los términos del artículo 2° de la Ley 590 de 2000, que no obtengan ningún beneficio económico por dicha ejecución y siempre que no haya expendio ni consumo de bebidas alcohólicas en el mismo establecimiento”.

Artículo 2°. El artículo 69 de la Ley 44 de 1993, modificatorio del artículo 173 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

“**Artículo 69.** Cuando un fonograma publicado con fines comerciales, o una reproducción de este fonograma, se utilicen directamente para radiodifusión o para cualquier otra forma de comunicación al público, el utilizador abonará una remuneración equitativa y única, destinada a la vez a los artistas intérpretes o ejecutantes y al productor de fonograma, suma que será pagada por el utilizador a los artistas intérpretes o ejecutantes y a los productores de fonogramas, o unos y a otros. Esta suma se pagará a través de las sociedades de gestión colectiva constituidas conforme a esta ley **y será distribuida siempre en una proporción del sesenta por ciento (60%) para los artistas intérpretes o ejecutantes y un cuarenta por ciento (40%) para los productores de fonogramas.**

**Parágrafo 1°.** Los artistas Intérpretes o ejecutantes por una parte y los productores de fonogramas por otra parte, constituirán, con arreglo a las disposiciones de esta ley, sociedades de gestión colectiva de sus respectivos derechos.

**Parágrafo 2°.** Con el fin de recaudar la remuneración equitativa y única de que trata este artículo, las sociedades de gestión colectiva de los artistas intérpretes o ejecutantes, por una parte y los productores de fonogramas, por la otra parte, podrán constituir una sociedad recaudadora que se encargue de esa labor de recaudo y, una vez deducidos los gastos a que se refiere el artículo 21 de esta ley, efectúe la distribución, respetando la proporción establecida en este artículo. Ello, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 27 de esta ley.

**Parágrafo transitorio.** Las sociedades de gestión colectiva que hoy agrupen a los artistas intérpretes o ejecutantes y a los productores de fonogramas, podrán reformar sus estatutos con el fin de transformarse en la enti-

**dad recaudadora de que trata el párrafo anterior, para lo cual disponen de un término de seis meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley. Sin embargo, los repartos de dinero que se hagan durante ese período, se ceñirán a la proporción fijada en este artículo”.**

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

Representantes a la Cámara,

*Carlos Arturo Piedrahíta C.*, Coordinador de Ponentes;  
*Germán Navas Talero, Pedrito Pereira Caballero*,  
Ponentes.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NUMERO 249 DE 2008  
CAMARA, 003 DE 2008 SENADO**

*por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.*

Bogotá, D. C., 13 de mayo de 2009

Doctor

HERNANDO PALOMINO PALOMINO

Secretario General

Comisión Quinta

Bogotá.

**Referencia:** Ponencia favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 249 de 2008 Cámara, 003 de 2008 Senado**, por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.

Respetado señor Secretario;

Adjuntamos a la presente, ponencia favorable para primer debate, con pliego de modificaciones al texto aprobado en la plenaria del Senado de la República, al **Proyecto de ley número 249 de 2008 Cámara, 003 de 2008 Senado**, por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.

El presente proyecto de ley, surtió satisfactoriamente su curso legislativo en el Senado de la República, el cual se identificó como **Proyecto de ley número 003 de 2008 Senado**, por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara,

*Constantino Rodríguez*, Ponente Coordinador; *José Gerardo Piamba Castro, Bladimiro Nicolás Cuello, Lucero Cortés Méndez, Dairo José Bustillo Gómez*,  
Coponentes.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 249 DE 2008 CAMARA, 003 DE  
2008 SENADO**

*por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.*

De acuerdo a la honrosa designación que nos hicieran la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, al designarnos ponentes para primer debate al proyecto de ley en referencia; dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 156 del Capítulo Sexto, Sección Segunda de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter a consideración de los miembros de la Comisión; el informe de ponencia favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 249 de 2008 Cámara, 003 de 2008 Senado**, por la

*cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**1. Origen y trámite del proyecto**

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Minas y Energía, doctor Hernán Martínez Torres, la cual fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el día veinte (20) de julio del dos mil ocho (2008) cumpliendo con todos los requisitos legales de publicación y anuncio de esta iniciativa exigida por la ley y la Constitución, el presente proyecto de ley fue aprobado en primer debate el catorce (14) de octubre del dos mil ocho (2008) sin ninguna modificación a su contenido, el cual se encuentra publicado en la *Gaceta* números 457, 571 de 2008 y en segundo debate el quince (15) de diciembre del dos mil ocho (2008) con una modificación publicada en la *Gaceta* número 953 de 2008, a través de las ponencias de los honorables Senadores Luis Emilio Sierra (Coordinador), Antonio Valencia Duque, Oscar Josué Reyes, José David Name, Ernesto Ramiro Estacio, Jorge Enrique Robledo, Mauricio Jaramillo Martínez, Jorge Enrique Vélez y José Gonzalo Gutiérrez (Q.E.P.D.).

El Ministerio de Minas y Energía es una entidad del nivel central cuyo objetivo primordial es la formulación y adopción de políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo Minas y Energía.

La Ley 51 de 1989 creó la Comisión Nacional de Energía, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, como cuerpo responsable de la organización y la regulación de la utilización racional e integral de las fuentes de energía de acuerdo con los requerimientos del país.

La Comisión Nacional de Energía estaba integrada, además del Ministro de Minas y Energía por el Director del Departamento Nacional de Planeación, los Presidentes de Ecopetrol y de Carbocol, el Gerente General de ISA, el Director del Instituto de Asuntos Nucleares, y dos miembros permanentes designados en forma rotatoria por las empresas del sector eléctrico.

De acuerdo con los lineamientos de la Constitución Política se fortaleció el papel de los Ministerios como entes rectores en los aspectos relacionados con la regulación y la planeación del respectivo sector.

Las leyes de Servicios Públicos Domiciliarios y Eléctrica 142 y 143 de 1994 respectivamente, preveían la creación de la Comisión de Regulación Energética como órgano de regulación, encargado fundamentalmente del establecimiento y conservación de las condiciones necesarias para el desarrollo de la actividad energética en un marco de libre competencia de los diferentes actores económicos.

Debido a las demoras que estaba presentando el trámite de los proyectos de ley y en razón a la necesidad de dotar al Ministerio de los instrumentos adecuados para viabilizar la ejecución de los proyectos de generación eléctrica por el sector privado, se estimó conveniente anticipar en la reestructuración de esa época, Decreto 2119 de 1992, la creación de la Comisión de Regulación Energética y la reasunción por el Ministerio de la función planificadora, acompañada del fortalecimiento de la misma, mediante el establecimiento de la Unidad de Planeación Minero-Energética, que reemplazaría a la Comisión Nacional de Energía.

De este modo, las funciones de regulación y de planeación serían ejercidas por dos entes exclusivamente gubernamentales, de los que no debían formar parte las entidades reguladas, separados que contarían con la Unidad de Información Minero-Energética como instrumento de apoyo responsable de la unificación de la consecución y el análisis de

la información estadística del sector: fue así que el artículo 10 del Decreto 2119 de 1992 creó la Comisión de Regulación Energética como Unidad Administrativa Especial del Ministerio de Minas y Energía responsable de la regulación del sector Minero-Energético.

Por su parte, la Comisión Nacional de Energía se convirtió, en virtud del artículo 12 del Decreto 2119 de 1992, en la Unidad de Planeación Minero-Energética del Ministerio de Minas y Energía con la naturaleza jurídica de unidad administrativa especial y cuyo objetivo es efectuar la planeación integral del sector minero energético.

La Ley 142 de 1994 constituye el Estatuto General de los Servicios Públicos Domiciliarios, le asignó a la Unidad Administrativa Especial de Planeación Minero-Energética (adsrita) del Ministerio de Minas y Energía el mismo régimen jurídico de las comisiones de regulación y conservó para ella las funciones que le habían sido atribuidas legalmente, esto es, las que le fijó el Decreto 2119 de 1992.

El 11 de julio de 1994 fue expedida la Ley 143 mediante la cual, como antes se indicó, se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional. En el artículo 13 dotó a la Unidad de Planeación Minero-Energética del Ministerio de Minas y Energía de personería jurídica, de regímenes especiales de contratación, administración de personal, salarios y prestaciones y de autonomía presupuestal.

El presupuesto de la Unidad hace parte del presupuesto del Ministerio y está conformado por los aportes que hacen Ecopetrol, Ingeominas, ISA y la FEN.

En el año 1997, se fusionó a la Unidad de Planeación Minero-Energética con la Unidad de Información Minero-Energética.

#### **Fundamentos constitucionales y legales**

Ahora bien, el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política, le da la competencia privativa al Congreso de la República para crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras dependencias de orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica.

Por su parte, el artículo 50 de la Ley 489 de 1998 dispone que dentro de los aspectos de la estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa, se encuentra “*el señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y designación de sus titulares*”.

Las unidades administrativas especiales son entes que hacen parte de la administración pública, tal como lo prevé el artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política al establecer la competencia del Congreso para crear, suprimir o fusionar “*otras dependencias de orden nacional*”. Lo cual se encuentra desarrollado en los artículos 38 y 68 de la Ley 489 de 1998.

Las unidades administrativas especiales con personería jurídica forman parte de la administración y se encuentran adsritas a los ministerios o departamentos administrativos, por cuanto de conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional está conformado por organismos del sector central y del sector descentralizado por servicios. Dentro de estos últimos, el literal c) del numeral 2 del citado artículo, expresamente menciona “Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica”.

De igual forma, el artículo 1° del Decreto 070 de 2001, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Minas

y Energía, estableció la siguiente integración del sector administrativo de minas y energía:

“**Artículo 1°. Integración del Sector Administrativo de Minas y Energía.** El Sector Administrativo de Minas y Energía está integrado por el Ministerio de Minas y Energía que tendrá a su cargo la orientación del ejercicio de las funciones asignadas a las entidades adsritas y vinculadas, sin perjuicio de las potestades de decisión que les correspondan, así como su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos.

Este sector está integrado además por las siguientes entidades:

#### **a) Entidades adsritas:**

##### **Unidades Administrativas Especiales**

##### **1. Unidad de Planeación Minero-Energética - UPME**

##### **2. Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG**

##### **Establecimientos públicos**

1. Instituto de Investigación e Información Geocientífica, Minero-Ambiental y Nuclear - Ingeominas-

...”. (Subraya fuera de texto).

En igual sentido, el artículo 2° del Decreto 0255 de 2004, por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME, establece que la naturaleza jurídica de dicha Unidad es la siguiente:

“**Artículo 2°. Naturaleza jurídica.** La Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME, de que trata la Ley 143 de 1994, es una Unidad Administrativa Especial de carácter técnico, adsrita al Ministerio de Minas y Energía con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal, con régimen especial en materia de contratación.

De acuerdo con lo expuesto, es innegable que la UPME hace parte de la Rama Ejecutiva, por lo que no obstante contar con personería jurídica y autonomía presupuestal integra el sector de minas y energía.

De otra parte, en relación con la creación del consejo directivo al interior de la UPME, es preciso señalar que el artículo 82 de la Ley 489 de 1998 establece que las unidades administrativas especiales con personería jurídica están sujetas al régimen jurídico contenido en la ley y en lo no previsto por ella, se someterán al régimen de los establecimientos públicos.

Así las cosas, es importante mencionar que el artículo 72 de la citada Ley 489, al referirse a los establecimientos públicos, establece que su dirección y administración estará a cargo de un Consejo Directivo y de un director, gerente o presidente.

Por lo anterior y sin perjuicio de que el estudio de los proyectos de leyes debe consultarse con el acatamiento a la Norma Superior, se quiere llamar la atención en que legalmente es procedente que al interior de las unidades administrativas especiales se creen consejos directivos, lo cual no riñe con las funciones que se establezcan a cargo de este y de su director general, por el contrario, se constituye en una forma de organización que garantice que la orientación, control y evaluación general de las actividades de la UPME corresponde a la política del sector administrativo minas y energía.

Acorde con el artículo 71 de la Ley 489 de 1998 la autonomía administrativa y financiera de los establecimientos públicos se ejercerá conforme a los actos que la rigen y el cumplimiento de las funciones, se ciñerán a la ley o norma que los creó o autorizó y sus estatutos internos; y no podrán desarrollar actividades o ejecutar actos distintos de los allí previstos ni destinar cualquier parte de sus bienes o recursos para fines diferentes de los contemplados en ellos.

Por lo tanto, no se afecta la autonomía de una unidad administrativa especial con personería jurídica, al crearle un consejo directivo en cuanto dicha autonomía se predica de la persona jurídica más no de los órganos de dirección que el legislador les prevea.

### Competencia

Ahora bien, el legislador es quien está facultado para determinar si la dirección de una unidad administrativa especial es suficiente con el director o requiere también de otro órgano directivo como lo es el Consejo Directivo.

### 2. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley, tiene por objeto crear dentro de la estructura orgánica de la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME, un consejo directivo, que estará integrado de la siguiente manera:

El Ministro de Minas y Energía o el Viceministro.

El Director de la entidad encargada del despacho de energía.

El Director de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

Dos personas de reconocida idoneidad conocedores del sector de hidrocarburos o con amplios conocimientos financieros nombrados por el Ministerio de Minas y Energía.

### 3. Justificación

Una de las principales razones que motivó la creación de la Unidad de Planeación consistió en el fortalecimiento del apoyo al Ministerio para realizar la planeación sectorial de una manera eficiente y adecuada, por ello muchas de las funciones de la UPME se relacionan con la identificación de los requerimientos energéticos, la manera de satisfacer las demandas y la aprobación de los planes y programas del sector minero energético.

No obstante lo anterior la UPME debe estar coordinada con el Ministerio de Minas y Energía, ente rector del sector minero energético. Para lograr esa coordinación es necesario que la UPME cuente con un órgano de dirección, como lo es el consejo Directivo donde se dan las directrices para una planeación de corto, mediano y largo plazo.

### 4. Conveniencia del proyecto

Con la creación del consejo Directivo de la UPME se fortalece la organización de la UPME, en cuanto se garantiza que su direccionamiento esté de acuerdo con las políticas del ente cabeza del sector como lo es el Ministerio de Minas y Energía. El Consejo Directivo, presidido por el Ministro de Minas y Energía actuará como órgano de dirección de la UPME en coordinación con el director de dicha entidad.

Cabe anotar que con la escisión de Ecopetrol y el nacimiento a la vida jurídica de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, entidades que les corresponde a la primera jugar el rol de empresa netamente operadora en el sector de los hidrocarburos y la segunda como la administradora de los recursos hidrocarburíferos del país, se hace necesario fortalecer a la UPME como ente planeador en el sector de los hidrocarburos y poder asegurar el abastecimiento petrolero.

En igual sentido, es necesario fortalecer a la UPME en las funciones de planeación del sector eléctrico contando con un máximo órgano de dirección como lo es el Consejo Directivo para el planeamiento del subsector eléctrico acorde con los mandatos del Capítulo III de la Ley 143 de 1994.

### 5. Proposición

Por los motivos antes expuestos, nos permitimos rendir ponencia positiva para el primer debate con modificaciones al texto aprobado en la plenaria del Senado de la República

al **Proyecto de ley número 249 de 2008 Cámara, 003 de 2008 Senado**, por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara,

*Constantino Rodríguez*, Ponente Coordinador; *José Gerardo Piamba Castro*, *Bladimiro Nicolás Cuello*, *Lucero Cortés Méndez*, *Dairo José Bustillo Gómez*, Coponentes.

### TEXTO APROBADO EN SESION PLENARIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2008

*por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Crear dentro de la estructura orgánica de la Unidad de Planeación Minero-Energética, un Consejo Directivo conformado así:

El Ministro de Minas y Energía o el Viceministro.

El Director de la Entidad encargada del Despacho de Energía.

El Director de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

Dos personas de reconocida idoneidad conocedores del sector de Hidrocarburos o con amplios conocimientos financieros elegidos por el Ministro de Minas y Energía, de terna presentada por el sector académico.

El Gobierno Nacional reglamentará su funcionamiento y el alcance de sus funciones.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su expedición.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 249 DE 2008 CAMARA, 003 DE 2008 SENADO

*por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME.*

Artículo 1°. Crear dentro de la estructura orgánica de la Unidad de Planeación Minero-Energética, un Consejo Directivo conformado así:

El Ministro de Minas y Energía **quien lo presidirá** o el Viceministro **por delegación del mismo**.

El Director de la entidad encargada del despacho de Energía.

El Director de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

Dos personas de reconocida idoneidad conocedores del sector de Hidrocarburos o con amplios conocimientos financieros nombrados por el Ministro de Minas y Energía **con período de dos (2) años reelegible por una (1) sola vez por el mismo período de acuerdo al buen desempeño de sus labores, de terna presentada por tres (3) de los gremios del sector minero energético**.

Artículo 2°. **Reglamentación**. El Gobierno Nacional reglamentará su funcionamiento y alcance de sus funciones. **En el término de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la ley.**

Una vez realizado el estudio minucioso del proyecto se hicieron necesarias las siguientes modificaciones:

- Se establece que quien presidirá el Consejo Directivo de la Unidad de Planeación Minero-Energética será el Mi-

nistro de Minas y Energía o en su defecto el viceministro de la Cartera por delegación de este.

- Se remplaza la terna presentada por el sector académico y en su lugar se establece la terna del gremio de hidrocarburos, con el objetivo de ser específicos en el momento de elegir a las dos (2) personas que harán parte del consejo, donde será determinante para su elección tanto los conocimientos como la experiencia en el sector hidrocarburos.

- Al mismo tiempo se establece el período de duración de las dos personas expertas en hidrocarburos, el cual será de dos (2) años reelegibles por una (1) sola vez por el mismo período de acuerdo al buen desempeño de sus funciones.

- Se esclarece que el Ministro o el Viceministro son quienes presiden el Consejo Directivo de la UPME.

- Se crea otro nuevo artículo para establecer claramente el término de reglamentación de las funciones del Consejo Directivo de la UPME por parte del Gobierno Nacional, el cual será de seis (6) meses contados a partir de la publicación de la ley, ya que en el texto aprobado por la plenaria de Senado venía en forma general, no estableciendo claramente el término de reglamentación y no estaba como un artículo sino como inciso final del artículo 1º, y por último, se agrega la palabra vigencia para efectos de organización del texto, quedando el contenido del proyecto de ley con tres artículos. Representantes a la Cámara,

*Constantino Rodríguez, Ponente Coordinador; José Gerardo Piamba Castro, Bladimiro Nicolás Cuello, Lucero Cortés Méndez, Dairo José Bustillo Gómez, Coponentes.*

#### PROPOSICION

Por todas las consideraciones mencionadas, procedemos a presentar ante los miembros del honorable Congreso de la República, en su Comisión Quinta de la Cámara de Representantes Ponencia positiva para primer debate del **Proyecto de ley número 249 de 2008 Cámara, 003 de 2008 Senado, por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME.**

Cordialmente,

Representantes a la Cámara,

*Constantino Rodríguez, Ponente Coordinador; José Gerardo Piamba Castro, Bladimiro Nicolás Cuello, Lucero Cortés Méndez, Dairo José Bustillo Gómez, Coponentes.*

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 249 DE 2008 CAMARA, 003 DE 2008 SENADO

*por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero-Energética, UPME.*

Artículo 1º. Crear dentro de la estructura orgánica de la Unidad de Planeación Minero-Energética, un Consejo Directivo conformado así:

El Ministro de Minas y Energía o el Viceministro, quien lo preside.

El Director de la entidad encargada del despacho de Energía.

El Director de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

Dos personas de reconocida idoneidad conocedores del sector de Hidrocarburos o con amplios conocimientos financieros nombrados por el Ministro de Minas y Energía, por período de dos (2) años reelegible por una (1) sola vez por el mismo período de acuerdo al buen desempeño de sus

labores, de terna presentada por (3) tres gremios del sector minero energético.

Artículo 2º. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional reglamentará su funcionamiento y alcance de sus funciones en término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la ley.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes;

Representantes a la Cámara,

*Constantino Rodríguez, Ponente Coordinador; José Gerardo Piamba Castro, Bladimiro Nicolás Cuello, Lucero Cortés Méndez, Dairo José Bustillo Gómez, Coponentes.*

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2008 CAMARA, 059 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.*

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2009

Doctor:

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario Comisión Séptima.

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 209 de 2008 Cámara, 059 de 2007 Senado, por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.**

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentó a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la comisión, el informe de ponencia favorable, para primer debate al **Proyecto de ley número 209 de 2008 Cámara, 059 de 2007 Senado, por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia**, cuyos autores son la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos, el honorable Representante Luis Felipe Barrios Barrios, para su correspondiente trámite.

Atentamente,

*Eliás Raad Hernández,*

Honorable Representante a la Cámara.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2008 CAMARA, 059 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.*

Honorables Representantes:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 209 de 2008 Cámara, 059 de 2007 Senado, por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia**, cuyos autores son la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos, el honorable Representante Luis Felipe Barrios Barrios, para su correspondiente trámite.

#### Fundamentos Constitucionales

**Considero que en relación con el título de la ley e iniciativa, el texto del proyecto de ley y su marco legal es constitucional, toda vez que cumple con lo dispuesto en los artículos 154 y 169 de la Constitución Política.**

### **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

En el tema objeto de la presente iniciativa, se encuentran las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

#### **Constitución Nacional**

El artículo 42 establece entre otros, la constitución de la familia natural o jurídica, así como la garantía integral a la misma. Consagra igualmente las pautas básicas para regular las relaciones entre la pareja y el respeto recíproco entre sus miembros, los derechos y sus deberes.

En el artículo 43 se precisan para la mujer y el hombre la igualdad de los derechos y oportunidades, la protección especial de la mujer embarazada y después del parto y el otorgamiento de subsidios a la misma cuando se encuentre desempleada o desamparada, *al igual que el apoyo a la mujer cabeza de familia*.

En cuanto a los derechos fundamentales de los niños consagrados en el artículo 44, la Constitución le asigna un valor especial a tener una familia y a no ser separados de ella, en la cual surgen para los menores el ejercicio pleno de los demás derechos los cuales se constituyen en prevalentes frente a los derechos de cualquier otra persona.

#### **Objeto del proyecto**

El presente proyecto tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, así mismo establecer parámetros para la elaboración de una Política Pública para la familia.

#### **Consideraciones**

Pensar en la familia, es iniciar un trabajo en favor del niño, del joven, del anciano, del hombre y de la mujer con una visión integral del ser humano, que lo lleve a desarrollarse plenamente y ayude a la construcción de la sociedad basado en principios de la tolerancia, del amor, de la solidaridad y por supuesto de la capacidad para afrontar sus dificultades más próximas.

Esta iniciativa tiene como propósito fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, así mismo, establecer las disposiciones necesarias para la elaboración de una política pública para la familia.

Dentro de la organización del mismo se dan las definiciones para la aplicación de la ley, se precisan los principios y se enmarcan los derechos para la familia, así como los deberes del Estado y la Sociedad, a fin de dar la protección, garantía y desarrollo de la familia.

En el mismo sentido se declara el 15 de mayo de cada año como el día Nacional de la Familia, para lo cual se establece para los Ministerios de Educación, Comunicaciones, Cultura y de Protección Social la coordinación de los actos de celebración que realcen el valor de la familia.

Así mismo, se establece para el Gobierno Nacional y sus instituciones públicas, la Sociedad Civil y los entes territoriales la obligatoriedad de generar acciones, planes y programas tendientes a promover una cultura de protección, promoción y realce de la institución familiar.

En la celebración del Día de la Familia se propone generar acciones que resalten la importancia de la familia y la promoción de valores como el respeto, el amor, la ayuda mutua, la tolerancia, la honestidad como pilares básicos en las relaciones familiares y sociales.

De igual manera se establece para el Gobierno la obligación de generar estrategias y acciones que protejan y apoyen a las familias numerosas, siendo objeto de intervención aquellas Familias que reúnen más de 3 hijos y cuenten con la existencia además de personas mayores.

Otro aspecto importante del proyecto es la creación del observatorio de Política de la Familia, el cual permita conocer la estructura, necesidades, factores de riesgos, dinámicas familiares y calidad de vida, a fin de hacer el seguimiento a las políticas sociales encaminadas a su fortalecimiento y protección, así como al redireccionamiento de los recursos y acciones que mejoren su condición.

Es de destacar que en la recopilación de la información sobre la situación de las familias colombianas se incluyen al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de conformidad con sus competencias, los entes territoriales y el Departamento Nacional de Estadística, DANE, así como de los programas y acciones que se desarrollan en el territorio nacional para las familias, a fin de poder evaluar y redireccionar las mismas.

Veamos cuál es la situación de la familia colombiana:

### **2.1 CONFORMACION DE LOS HOGARES EN COLOMBIA**

- 2.1.1 Unión libre el 23%
- 2.1.2 Separado o divorciado 5%
- 2.1.3 Viudo 4.2%
- 2.1.4 Soltero 44.9%
- 2.1.5 Casados 23%

### **2.2 NUMERO DE PERSONAS QUE INTEGRAN EL HOGAR**

- 2.2.1 Una sola persona 11.1%
- 2.2.2 Menos de 4 personas 66.7%

### **2.3 PROMEDIO DE HIJOS POR MUJER: 2.4**

### **2.4 VIOLENCIA INTRAFAMILIAR**

Esta conducta según la Fiscalía General de la Nación, está entre los diez delitos más denunciados con 3.418 querrelas, recibidas en los primeros meses del 2004.

Encuesta de demografía ha encontrado que:

- 1 de cada 2 mujeres demandantes ha sido golpeada por su esposo o compañero.
- 2 de cada 5 mujeres que han vivido en pareja, han sido víctimas de agresiones físicas por parte de su compañero.
- 22 de cada 100 mujeres, denuncian o buscan ayuda.
- Una quinta parte de estas mujeres acudió al médico o establecimiento para tratamiento o información.

En el año 2004 el Instituto de Medicina Legal realizó 59.770 dictámenes de violencia intrafamiliar, de los cuales 9.847 correspondieron a menores de edad.

36.901 casos se debieron a maltrato de pareja y 13.022 a violencia entre otros familiares.

### **2.5 VIOLENCIA SEXUAL**

Medicina Legal reporta que en el 2004 se presentaron 17.512 dictámenes por delitos sexuales, incrementada frente al 2003 en 3.673 casos un 25.8%, del total de dictámenes.

El 84.3% se presenta en niños y niñas, con mayor incidencia en los rangos de 10 a 14 años, (5.201 en niñas, 706 en niños).

### **2.6 DISCAPACIDADES**

El 6.4% de la población colombiana, tiene algún tipo de discapacidad que equivale a 2.632.255, donde 1.143.900 tienen limitaciones para ver y 770.128 la tienen para caminar.

### **2.7 POBLACION ADULTA MAYOR**

Está representada en el 6.3% de la población colombiana en los rangos de edad entre los 65 y 98 años.

El 2.2% de esta población vive en centros geriátricos.

**MORTALIDAD MATERNA.** Para 2005, según el reporte oficial del DANE, se estima en 73.1 por cada 100.000 nacidos vivos.

Considero de importancia insistir en la necesidad de promover los derechos de la familia, no solo del individuo sino de su núcleo familiar, lo que implica su protección y la concepción de la misma, como sujeto integrador de todos sus miembros. La familia es, pues, como un todo que no debe ser dividido en su tratamiento, aislando sus integrantes, ni siquiera invocando razones de suplencia social, que aunque en numerosos casos es necesaria, ciertamente, nunca debe poner al sujeto familia en posición marginal.

La familia es el lugar por excelencia, el más propicio e irremplazable para el reconocimiento y el desarrollo del ser personal en su camino hacia la plena dignidad. En ella da los primeros pasos del desarrollo humano. En ese ámbito familiar y formativo es donde se inicia el proceso de la educación y la promoción del ser humano.

Todos los derechos que son necesarios por naturaleza para el desarrollo de la persona en su totalidad, se hacen reales en la familia del modo más eficaz. La familia, por su misma naturaleza, es sujeto de derechos, es el elemento fundamental de la sociedad humana y la fuerza más necesaria para el desarrollo pleno de la persona humana. La importancia de la mediación social de la familia es innegable. Es algo que conserva todo su valor, no obstante los cambios que durante la historia han afectado a la familia.

Hoy día, la familia se encuentra expuesta también a los ataques provenientes de grupos privados, de organismos no gubernamentales, de entidades transnacionales y también de organizaciones internacionales públicas. Corresponde a los Estados la responsabilidad de defender la soberanía de la familia, para lo cual es necesario el compromiso decidido de cada persona ya que es a partir de la familia como se puede dar una respuesta integral a los desafíos del presente y a los riesgos del porvenir.

De conformidad con los argumentos presentados, necesario y oportuno que se reorienten las políticas que el Estado colombiano viene realizando en esta materia y dirigir las a mirar al individuo desde su entorno con sus debilidades y fortalezas, permitiendo la elaboración de una política integral para la familia encaminada a fortalecerla.

Es por esto señores, miembros de la Comisión que los invito a que apoyen esta iniciativa la cual nos permitirá generar acciones no solo para las familias pobres, sino que nos guiará a actuar y a generar estrategias que fortalezcan a la familia, como núcleo fundamental de la sociedad; los invito a que con sus aportes avancemos a la construcción de una ley que cumpla su cometido con la sociedad.

De los honorables Representantes,

#### **PROPOSICION**

En consecuencia de las anteriores consideraciones, propongo a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes se dé el primer debate al **Proyecto de ley número 209 de 2008 Cámara, 059 de 2007 Senado, por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.**

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2009

De los honorables Representantes,

*Elías Raad Hernández,*

Honorable Representante a la Cámara.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2008 CAMARA, 059 DE 2007 SENADO**

*por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, así mismo, establecer las disposiciones necesarias para la elaboración de una Política Pública para la familia.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

Familia: Es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Asistencia social: Acciones dirigidas a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden a la familia su desarrollo integral, así como su protección cuando se atente contra su estabilidad hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

Integración social: Conjunto de acciones que realiza el Estado a través de sus organismos, los entes territoriales y la sociedad civil organizada a fin de orientar, promover y fortalecer las familias, así como dirigir atenciones especiales a aquellas en condiciones de vulnerabilidad.

Atención integral: Satisfacción de las necesidades físicas, materiales, biológicas, emocionales, sociales, laborales, culturales, recreativas, productivas y espirituales de las familias, permitiéndoles su desarrollo armónico.

Política familiar: lineamientos dirigidos a todas las familias a fin de propiciar ambientes favorables que permitan su fortalecimiento.

Artículo 3°. *Principios.* En la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta los siguientes principios:

Enfoque de derechos: Dirigido hacia el fortalecimiento y reconocimiento del individuo y de su familia como una unidad.

Equidad: Igualdad de oportunidades para los miembros de la familia sin ningún tipo de discriminación.

Solidaridad: Construcción de una cultura basada en la ayuda mutua que debe existir en las personas que integran la familia.

**Descentralización:** El Estado, las entidades territoriales y descentralizadas por servicios desarrollarán las acciones pertinentes dentro del ámbito de sus competencias para fortalecer y permitir el desarrollo integral de la familia como institución básica de la sociedad, teniendo en cuenta la realidad de sus familias.

Integralidad y concertación: Desarrollo de intervenciones integrales eficientes y coordinadas desde los diferentes niveles de la administración pública y en los componentes de la política.

Participación: Inserción de las familias en los procesos de construcción de políticas, planes, programas y proyectos de acuerdo a sus vivencias y necesidades.

Corresponsabilidad: La concurrencia y responsabilidad compartida de los sectores público, privado y la sociedad para desarrollar acciones que protejan a la familia y permitan su desarrollo integral.

Atención preferente: Obligación del Estado, la Sociedad en la implementación de acciones que minimicen la vulnera-

bilidad de las familias, dentro del contexto del Estado Social de Derecho.

Universalidad: Acciones dirigidas a todas las familias.

Artículo 4°. *Derechos*. El Estado y la Sociedad deben garantizar a la familia el ejercicio pleno de los siguientes derechos:

1. Derecho a una vida libre de violencia.
2. Derecho a la participación y representación de sus miembros.
3. Derecho a un trabajo digno e ingresos justos.
4. Derecho a la salud plena y a la seguridad social.
5. Derecho a la educación con igualdad de oportunidades, garantizando los derechos a la asequibilidad, adaptabilidad, accesibilidad y aceptabilidad, en condiciones de universalidad, equidad, calidad y gratuidad.
6. Derecho a la recreación, cultura y deporte.
7. Derecho a la honra, dignidad e intimidad.
8. Derecho de igualdad.
9. Derecho a la armonía y unidad.
10. Derecho a recibir protección y asistencia social cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.
11. Derecho a vivir en entornos seguros y dignos.
12. Derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos.
13. Derecho a la orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja.
14. Respeto y libertad en la formación de los hijos de acuerdo a sus principios y valores.
15. Derecho al respeto recíproco entre los miembros de la familia.
16. Derecho a la protección del patrimonio familiar.
17. Derecho a una alimentación que supla sus necesidades básicas.
18. Derecho al bienestar físico, mental y emocional.
19. Derecho a recibir apoyo del Estado y la Sociedad para el cuidado y atención de personas adultas mayores.

Artículo 5°. *Deberes*. Son deberes del Estado y la Sociedad:

1. Promover el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad, así como la elaboración y puesta en marcha de la Política Nacional de Desarrollo integral de la familia.
2. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la familia y de sus integrantes.
3. Brindar asistencia social a las familias que se encuentren en estado de indefensión o vulnerabilidad.
4. Dar orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja y las relaciones de familia.
5. Establecer estrategias de promoción y sensibilización de la importancia de la familia para la Sociedad.
6. Proveer a la familia de los mecanismos eficaces para el ejercicio pleno de sus derechos.
7. Establecer programas dirigidos a permitir el desarrollo armónico de la familia.
8. Establecer acciones y programas que permitan la generación de ingresos estables para la familia.
9. Generar políticas de inclusión de las familias al Sistema General de Seguridad Social.
10. Las instituciones públicas y privadas que desarrollen programas sociales deberán proporcionar la información y asesoría adecuada a las familias sobre las garantías, derechos

y deberes que se consagran en esta ley para lograr el desarrollo integral de la familia.

11. Promover acciones de articulación de la actividad laboral y la familiar.

Artículo 6°. *Día Nacional de la Familia*. Declárase el día 15 de mayo de cada año, como el Día Nacional de la Familia.

Artículo 7°. *Coordinación*. Para el cumplimiento de lo establecido en el artículo sexto de esta ley, el Ministerio de Educación, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de la Cultura y de la Protección Social coordinarán los actos de celebración que realcen el valor de la familia como núcleo fundamental de la sociedad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional y sus instituciones públicas, la Sociedad Civil y los entes territoriales establecerán acciones, planes y programas tendientes a promover una cultura de protección, promoción y realce de la institución familiar.

En la celebración del día de la familia se generarán acciones que resalten la importancia de la familia y la promoción de valores como el respeto, el amor, la ayuda mutua, la tolerancia, la honestidad como pilares básicos en las relaciones familiares y sociales.

Artículo 8°. *Familias numerosas*. Teniendo en cuenta la importancia de la familia dentro de la sociedad, el Gobierno Nacional establecerá las estrategias y acciones necesarias a fin de proteger y apoyar a las familias numerosas.

Se considerarán familias numerosas, aquellas familias que reúnen más de 3 hijos.

Artículo 9°. *Observatorio de familia*. Créese el observatorio de Política de la Familia que permita conocer la estructura, necesidades, factores de riesgos, dinámicas familiares y calidad de vida, a fin de hacer el seguimiento a las políticas sociales encaminadas a su fortalecimiento y protección, así como al redireccionamiento de los recursos y acciones que mejoren su condición.

El observatorio de Familia estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación y contará con la participación de la academia y la sociedad civil.

Las entidades territoriales establecerán un observatorio de familia regional, adscrito a la oficina de Planeación Departamental y Municipal, según sea el caso.

Parágrafo transitorio. El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, dará cumplimiento a lo establecido en este artículo en un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 10. *Recopilación de información*. El Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de conformidad con sus competencias, los entes territoriales y el Departamento Nacional de Estadísticas, DANE, recopilarán la información de los programas y acciones que se desarrollan en el Territorio Nacional para las familias, a fin de poder evaluar y redireccionar las mismas.

Artículo 11. *De la política nacional de apoyo y fortalecimiento a la familia*. Dentro de los propósitos de fortalecimiento de la familia, el Estado y la sociedad civil, generarán espacios de reflexión e interrelación entre los miembros de la familia para tal efecto el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de la Protección Social, elaborará una Política Nacional de apoyo y fortalecimiento a la Familia teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

1. Formular una política pública diseccionada al fortalecimiento de la familia, reduciendo los factores de riesgo.
2. Mejorar las condiciones de vida y entorno de las familias.



3. Fortalecer la institución de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad.

4. Generar espacios de reflexión y comunicación de los miembros de la familia.

5. Dar asistencia y atención integral a las familias en situación especial de riesgo.

6. Brindar apoyo y asistencia a la transición de la maternidad y la paternidad.

7. Fortalecer la relación de pareja hacia la consolidación de la familia.

8. Direccionar programas, acciones y proyectos del Estado y la Sociedad de acuerdo a las necesidades, dinámicas y estructuras de las familias.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá incluir las asignaciones de recursos necesarios, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, en los proyectos anuales de presupuesto, el marco fiscal de mediano plazo y el Plan Nacional de Desarrollo.

Parágrafo transitorio. El Gobierno Nacional contará con un plazo máximo de un año para el diseño y elaboración de la política nacional de apoyo y fortalecimiento de la familia de acuerdo a los principios, objetivos y líneas de intervención establecidas en la presente ley.

Artículo 12. *Líneas de intervención.* En la elaboración de la Política Nacional de Apoyo a la Familia, se tendrán en cuenta las siguientes líneas de intervención:

Vivienda.

Educación.

Productividad y empleo.

Salud.

Cultura, recreación y deporte.

Artículo 13. *Corresponsabilidad.* El Estado y sus entes territoriales ejercerán de acuerdo a sus competencias la formulación y ejecución de la política pública de apoyo y fortalecimiento de la familia, para lo cual en virtud del principio de coordinación articularán la Política Nacional con las Políticas de sus jurisdicciones.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2009

De los honorables Representantes,

*Elias Raad Hernández,*

Honorable Representante a la Cámara.

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 291 DE 2009 CAMARA**

*por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Nefrología y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., mayo 12 de 2009

Doctor

ELIAS RAAD HERNANDEZ

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento al encargo que me hiciera la mesa directiva de la Comisión y a las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 291**

**de 2009 Cámara,** por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Nefrología y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

*Eduardo Benítez Maldonado,*

Representante a la Cámara Norte de Santander.

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

No podemos estar ajenos a la importancia que debe tener dentro de nuestro ordenamiento legal la reglamentación de las especialidades médicas con el fin de garantizar a la población colombiana que su atención en su salud sea efectuada por personal idóneo y con la formación requerida para el ejercicio de la especialidad.

Así mismo la reglamentación de la especialización de Nefrología busca dar garantías a los profesionales del sector salud que dedican años a su formación académica para convertirse en especialistas y contar con la formación necesaria para el ejercicio de la especialidad.

Para entender la importancia de la Nefrología primero debemos entender su concepción general. La palabra Nefrología proviene de la palabra griega *nephros* que significa riñón y del sufijo *logia* que significa estudio o tratado. La Nefrología es la especialidad médica, rama de la medicina interna que se ocupa del estudio de la estructura de la función renal, incluyendo la prevención y tratamientos de las enfermedades renales.

El especialista en Nefrología es una persona capaz de conocer y entender la embriología, morfología, fisiología e inmunología del riñón, así como la interacción recíproca entre el riñón y los demás órganos del cuerpo humano.

Los pacientes que son atendidos por los especialistas en Nefrología son principalmente las personas con los siguientes cuadros clínicos:

Los pacientes son referidos a los especialistas de Nefrología por diferentes razones, como por ejemplo las siguientes.

- Insuficiencia renal, es la condición en la cual los riñones dejan de funcionar correctamente.
- Insuficiencia una pérdida repentina de la función renal.
- Insuficiencia renal crónica, otro doctor ha detectado síntomas de declinación de la función renal, a menudo una subida de la creatinina.
- Hematuria, pérdida de la sangre en la orina.
- Proteinuria, la pérdida de proteína, especialmente albúmina, en la orina.
- Piedras en el riñón.
- Cáncer del riñón, sobre todo carcinoma de células renales, pero este es generalmente el dominio del urólogo.
- Infecciones del tracto urinario crónicas o recurrentes.
- Hipertensión que ha fallado en responder a las formas múltiples de medicación antihipertensiva o puede tener una causa secundaria.
- Trastorno electrolítico o desequilibrio ácido/base.
- Los urólogos son especialistas quirúrgicos del tracto urinario. Ellos tratan las enfermedades renales que pudieron ser favorables a la cirugía:
  - Enfermedades de la vejiga y la próstata tales como malignidad, piedras u obstrucción del tracto urinario.

Con el avance de la ciencia médica la Nefrología ha tomado gran importancia dentro de la salud del pueblo colombiano no solamente por la importancia que reviste la protección de los riñones sino por los programas de promoción y prevención que esta área representa.

### FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El artículo 26 de la Constitución Política establece que “*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.

Las profesiones legalmente reconocidas 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.

La función de expedir reglamentos de las profesiones es una atribución que el legislador siempre podrá ejercer, y corresponde a las funciones ordinarias del Congreso. Ha dicho la Corte Constitucional que: “La función de expedir los reglamentos de las profesiones supone que el Estado, partiendo de la garantía constitucional de su ejercicio, y sin que por ello perturbe su núcleo esencial, introduzca las reglas mínimas que salvaguarden el interés de la Comunidad y simultáneamente el de los profesionales del ramo correspondiente. Esa atribución de expedir reglamentos de los profesionales, siempre podrá ser ejercida por el legislador, en cumplimiento de la disposición contenida en el artículo 26 de la Carta como algo ordinario y no excepcional. Lo que significa que se halla dentro de los presupuestos tomados en cuenta por el Constituyente respecto de la función estatal, no siendo entonces lógico atribuirle un carácter distinto del que corresponde al corriente desarrollo de la tarea legislativa. (...)” (C-251 de 1998).

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-038 de 2003 estableció que “... De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Constitución Política, “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”.

Este derecho fundamental constituye una modalidad de la libertad individual consagrada en el artículo 13 superior y goza de una protección constitucional amplia, por su relación estrecha con otros del mismo rango, como son el derecho al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), el derecho al trabajo (artículo 25), el derecho a la igualdad de oportunidades (artículos 13 y 53) y el derecho al aprendizaje y la investigación (artículo 27).

Sobre su entidad la Corte Constitucional ha expresado:

“En tanto derecho fundamental que es, el derecho a escoger libremente profesión u oficio goza de una garantía constitucional que opera en dos direcciones: la primera, proyectada hacia la sociedad -es decir, que delimita las fronteras del derecho-, adscribe de manera exclusiva al legislador, de un lado, la competencia para regular los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ejercer actividades que requieran capacitación técnica o científica si es su deseo obtener el título correspondiente, así como las condiciones en que el ejercicio de la misma puede ser sometido a inspección y vigilancia por las autoridades competentes. La segunda, de orden interno, se dirige expresamente a proteger el núcleo esencial del derecho a la escogencia, de tal manera que no puede el legislador, sin lesionarlo, restringir, limitar o cancelar ese ámbito de inmunidad en el que no es posible injerencia alguna<sup>1</sup>.

“Mientras la segunda de las garantías -la interna- es absoluta, es decir, opera igualmente para las profesiones y los oficios, la primera sólo se predica de las profesiones y de

las ocupaciones, artes u oficios que requieran formación académica e impliquen un riesgo social. La Constitución actual emplea en este punto criterios de diferenciación relativos al riesgo a que queda expuesto el conglomerado social como consecuencia del ejercicio de una determinada actividad -sea a nivel profesional, técnico o empírico-, antes que al mayor o menor grado de escolaridad requerido para ejercerlas, cual era la pauta escogida por la Constitución Nacional de 1886<sup>2 y 3</sup>.

En otra ocasión indicó:

“En reiterada jurisprudencia esta Corporación[4] ha señalado que el artículo 26 de la Constitución establece dos derechos claramente definidos, esto es, el derecho a elegir profesión u oficio y el derecho a ejercer la actividad escogida. El primero es un acto de voluntariedad, prácticamente inmune a la injerencia estatal o particular, cuyo límite es la elección entre lo legalmente factible, mientras que el ejercicio de la libertad profesional es una faceta susceptible de mayor restricción, como quiera que involucra al individuo en la esfera de los derechos de los demás y el interés social, por lo que incluso puede estar sometido a la realización de servicios sociales obligatorios<sup>4</sup>.”

Esta corporación ha expresado en repetidas oportunidades que la regla general es la libertad de ejercicio de las profesiones y oficios y que, por tanto, la exigencia de títulos de idoneidad por parte del legislador es una excepción que, como tal, debe aplicarse en forma estricta, con fundamento en la necesidad de proteger el interés de la comunidad o los derechos fundamentales de otras personas, frente al riesgo derivado de dicho ejercicio.

La Ley 1164 de 2007, más conocida como ley del talento Humano en Salud consagró dentro de sus principios generales la equidad, solidaridad, calidad, ética, integralidad, concertación y efectividad.

La Ley 1164 de 2007, artículo 1º. “*Por Talento Humano en Salud se entiende todo el personal que interviene en la promoción, educación, información de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación de la enfermedad de todos los habitantes del territorio nacional dentro de la estructura organizacional de la prestación de los servicios de salud*”.

Artículo 3º. *De las características inherentes al accionar del Talento Humano en Salud.* Las actividades ejercidas por el Talento Humano en la prestación de los servicios de salud tiene características inherentes a su accionar, así:

1. El desempeño del Talento Humano en Salud es objeto de vigilancia y control por parte del Estado.
2. Las competencias propias de las profesiones y ocupaciones según los títulos o certificados respectivos, obtenidos legalmente deben ser respetadas por los prestadores y aseguradores de servicios de salud, incluyendo la individualidad de los procesos de atención.

El desempeño del Talento Humano en Salud lleva consigo un compromiso y una responsabilidad social, que implica la disposición de servicio hacia los individuos y las colectividades sin importar creencias, raza, filiación política u otra condición humana.

Artículo 12, pertinencia y competencia del talento humano en salud. Pertinencia: Es la característica de un programa educativo en el área de la salud para responder a los requerimientos de formación en coherencia con los avances del conocimiento y la tecnología en el área del saber corres-

<sup>2</sup> Sentencia C-606/92.

<sup>3</sup> Sentencia C-505 de 2001. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Aclaración de voto de Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>4</sup> Pueden consultarse las Sentencias T-408 de 1992 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-610 de 1992 M.P. Fabio Morón Díaz, C-540 de 1993 M.P. Antonio Barrera.

<sup>1</sup> Sentencia C-177/93. Ver también, Sentencia C-606/92.

pondiente, de manera que den respuesta a las necesidades y problemas de salud de la población, sean estos actuales o previsibles en el futuro.

Con fundamento en lo anterior, el proyecto pretende entre otros, unificar las condiciones para el ejercicio de la especialidad de la medicina crítica y cuidado intensivo, para que esta sea ejercida por personas especializadas y con el conocimiento requerido para proteger la vida, la salud de los pacientes mejorando la calidad del servicio en Salud.

#### PROPOSICION

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 291 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Nefrología y se dictan otras disposiciones.

Se somete a consideración el texto original presentado por el autor.

Atentamente,

*Eduardo Benítez Maldonado,*

Representante a la Cámara Norte de Santander.

#### EL TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 291 DE 2009 CAMARA

*por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Nefrología y se dictan otras disposiciones, quedará así:*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la reglamentación de la especialidad médica de la Nefrología, su relación con otras especialidades, disposiciones sobre su ejercicio, funciones, derechos, deberes y establece reglas para el ejercicio de la especialidad.

Artículo 2°. *Definición.* Para los fines de la presente ley, la Nefrología es una especialidad de la medicina que se encarga del estudio y la estructura de la función renal para el tratamiento y prevención de las enfermedades renales.

Artículo 3°. *Del ejercicio de la Nefrología.* Dentro del territorio de la República de Colombia, solo podrán llevar el título y ejercer las funciones de médico especialista en Nefrología:

a) Quienes hayan adquirido el título de medicina y cirugía de acuerdo con las leyes colombianas y que hayan realizado posteriormente su entrenamiento en un programa de especialización en medicina interna y realizado entrenamiento en Nefrología en una institución debidamente aprobada y reconocido por los organismos competentes del Gobierno Nacional.

b) Quienes hayan adquirido el título de medicina y cirugía de acuerdo con las leyes colombianas y que hayan realizado posteriormente su entrenamiento en un programa de especialización en Nefrología en una institución de otro país con el cual Colombia tenga celebrados tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos universitarios y que sea equivalente al otorgado en la República de Colombia, siempre y cuando estos títulos estén refrendados por las autoridades colombianas competentes.

c) Quienes hayan obtenido el título de Medicina y Cirugía de acuerdo con las leyes colombianas, quienes hayan realizado su entrenamiento en un programa de especialización en medicina interna y se encuentren cursando la especialidad en Nefrología dentro de un programa previamente aprobado por el Gobierno Nacional, dentro de los objetivos académicos propuestos y bajo la supervisión de sus docentes, siempre y cuando su ejercicio se encuentre enmarcado dentro de

las disposiciones de ley vigentes para el estudio y práctica de la especialidad. Parágrafo 1°. Los médicos especializados en Nefrología de reconocida competencia que visiten nuestro país en misiones científicas o docentes, como consultores o asesores, podrán trabajar como tales por el término de un año con el visto bueno del Ministerio de la Protección Social y a petición especial y motivada en una institución, facultad o centro universitario que legalmente opere en el territorio nacional.

Artículo 4°. *Registro y autorización.* Unicamente podrá ejercer como profesional de Nefrología dentro del territorio nacional, aquellos médicos que hayan realizado su entrenamiento conforme a lo establecido en el artículo 3° de la presente ley y se encuentren debidamente inscritos en el Registro Unico Nacional conforme a lo establecido por la Ley 1164 de 2007.

Artículo 5°. *Perfil profesional.* El médico especializado en Nefrología podrá en ejercicio de su profesión realizar las siguientes actividades:

a) **Asistencial:** Valorando la situación de salud del paciente y diagnosticando, evaluando y tratando las enfermedades que involucren el riñón, con la capacidad de sustituir la función renal.

b) **Administrativo:** En el conocimiento y manejo de las políticas de salud, con conocimiento de la legislación, capaz de dirigir y desempeñarse en una unidad de diálisis, un centro de trasplante o los servicios de su subespecialidad en los diferentes niveles de complejidad del sistema.

c) **Docente:** Preparando y capacitando al recurso humano a través de la enseñanza en programas universitarios y de educación médica continuada.

d) **Investigativo:** Realizando estudios y programas de investigación que contribuyan al avance de los tratamientos de los pacientes y que le permitan establecer criterios y conductas de acuerdo a la dinámica de la especialidad.

Artículo 6°. *Modalidad de ejercicio.* El médico especializado en Nefrología podrá ejercer su profesión de manera individual, colectiva, como servidor público o empleado particular, como asistente, docente universitario, investigador o administrador de centros médicos o similares.

Artículo 7°. El médico especializado en Nefrología al servicio de entidades de carácter oficial, seguridad social privada o de utilidad común, tendrá derecho a:

a) Ser clasificado como profesional universitario especializado de acuerdo con los títulos que acredite.

b) Recibir la asignación correspondiente a su clasificación como médico especializado en Nefrología o profesional universitario especializado en Nefrología o profesional universitario especializado.

c) Acceder a cargos de dirección y manejo dentro de la estructura orgánica del sistema de salud, en instituciones oficiales, de seguridad social, privadas o de utilidad común y con la remuneración correspondiente al cargo.

d) Recibir los elementos básicos de trabajo de parte de dichas entidades para lograr adecuadamente la práctica de la Nefrología.

Parágrafo. En las entidades en donde no exista clasificación o escalafón para los médicos especializados en Nefrología, serán nivelados y recibirán una asignación igual a la que reciben profesionales con especialización o quienes desempeñen cargos equivalentes en esa entidad.

Artículo 8°. Las instituciones pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud que tengan habilitados los servicios de Nefrología deberán vincular especialistas en

el área conforme a los términos establecidos en la presente ley.

Artículo 9°. Los cargos de dirección y manejo orgánicamente establecidos en instituciones oficiales, seguridad social, privadas o de utilidad común relacionados en el área específica de la Nefrología, serán desempeñados únicamente por médicos especializados en Nefrología.

Artículo 10. Los médicos que ejercen la especialidad de Nefrología y no han acreditado sus correspondientes estudios o títulos académicos, deberán obtener su acreditación en un lapso no superior de dos (2) años, a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 11. La Asociación Colombiana de Nefrología se constituirá como un organismo, asesor, consultivo y de control del ejercicio de la práctica de la especialidad.

Artículo 12. *Funciones.* La Asociación Colombiana de Nefrología, tendrá entre otras, las siguientes funciones:

- a) Actuar como asesor consultivo del Gobierno Nacional en materias de su especialidad médica.
- b) Actuar como organismo asesor y consultivo de otras asociaciones.
- c) Ejercer vigilancia, contribuir con las autoridades estatales, para que la profesión no sea ejercida por personas no autorizadas ni calificadas legalmente.
- d) Propiciar el incremento del nivel académico de sus asociados.

Artículo 13. *Ejercicio ilegal.* El ejercicio de la especialidad de Nefrología por fuera de las condiciones establecidas en la presente ley se considera ejercicio ilegal de la medicina.

Artículo 14. *Responsabilidad profesional.* En materia de responsabilidad profesional, los médicos especialistas a que hace referencia la presente ley, estarán sometidos a los principios generales de responsabilidad a los profesionales de la salud. Y la prescripción de sus conductas éticas, legales, disciplinarias, fiscal o administrativa, será la que rige para todos los profesionales de la salud y las normas generales.

Artículo 15. *Guías de práctica clínica y protocolos de manejo.* El Ministerio de la Protección Social con asesoría de la Sociedad Colombiana de Nefrología elaborará y actualizará de manera permanente las Guías de Práctica Clínica y los protocolos de manejo, para la atención de los pacientes sometidos a diálisis y trasplante de riñón.

Parágrafo 1°. Las Guías de Práctica Clínica y los protocolos de manejo serán de obligatorio cumplimiento por parte de entidades promotoras de salud de ambos regímenes, de las Instituciones Prestadoras de Servicios de salud cualquie-

ra sea su naturaleza jurídica y de los responsables de la población pobre no asegurada.

Parágrafo 2°. Las Guías de Práctica Clínica incluir en los componentes administrativos y técnicos condiciones de acceso, oportunidad y calidad para la atención del paciente.

Artículo 16. *Normas complementarias.* Lo no previsto en la presente ley, se regirá por las normas generales para el ejercicio de las profesiones de la salud.

Artículo 17. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

*Eduardo Benítez Maldonado,*

Representante a la Cámara Norte de Santander.

**CONTENIDO**

Gaceta número 348 - Jueves de mayo de 2009

CAMARA DE REPRESENTANTES

P O N E N C I A S

Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 113 de 2008 Cámara, por medio del cual se modifica el Decreto-ley 2535 de 1993, facultando a los Alcaldes Municipales y Distritales para restringir de manera temporal el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate en Cámara al Proyecto de ley número 228 de 2008 Cámara, 58 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 164 de la Ley 23 de 1982. ....	6
Ponencia para primer debate, texto aprobado, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 249 de 2008 cámara, 003 de 2008 Senado, por la cual se crea el Consejo Directivo como órgano de dirección en la Unidad de Planeación Minero Energético, UPME. ....	10
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 209 de 2008 Cámara, 059 de 2007 Senado, por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia. ....	13
Informe de ponencia, exposición de motivos y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 291 de 2009 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la especialidad médica de la Nefrología y se dictan otras disposiciones. ....	17