



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 973

Bogotá, D. C., jueves, 28 de noviembre de 2013

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
 PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
 NÚMERO 12 DE 2013 SENADO**

*por el cual se desarrollan los artículos 116 y 221  
 de la Constitución Política de Colombia  
 y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Senadores:

Procedo, por este escrito, a dar cumplimiento a lo dispuesto en el Acta MD-18 de la Comisión Primera Constitucional del Senado por la cual me fue repartida la ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2013**, por el cual se desarrollan los artículos 116 y 221 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

La iniciativa del proyecto tiene origen legislativo. Sus autores, entre quienes me cuento, son los Senadores Arturo Yepes Alzate, Luis Emilio Sierra, Olga Lucía Suárez, Gabriel Zapata, Juan Córdoba, Nora García Burgos, Germán Villegas, Iván Clavijo, Hernán Andrade y Samy Merheg, todos ellos miembros del Partido Conservador.

El ponente ha observado un error de impresión en el texto del proyecto que si bien no constituye problema de fondo ni amerita pliego de modificaciones, vale la pena tomar en cuenta por razones de técnica legislativa. Tiene que ver con el título pues, cuando quiera que se trate de proyectos de acto legislativo, la redacción debe utilizar el género masculino mientras que en el caso de los proyectos de ley, se emplea el género femenino como una previsión de lo que será el título de la futura reforma constitucional o de la futura ley.

El proyecto en estudio pretende llenar el vacío que dejó un reciente fallo de inexequibilidad de la Corte Constitucional al Acto Legislativo número 02 de 2012 que determinó el estableci-

miento del fuero militar como garantía en procesos judiciales para miembros activos de la Fuerza Pública cuando estos cometieran un delito relacionado con el servicio mismo. La Justicia Penal Militar quedaba facultada para conocer de los delitos cometidos por sus miembros bajo dos condiciones que suponían pertenecer a la institución castrense en calidad de miembro activo de ella y que el delito cometido tuviese relación con el servicio.

El articulado que hoy presentamos a consideración del Congreso de Colombia copia el texto aprobado en el Acto Legislativo 02 de 2012, declarado inconstitucional por la Corte, con la omisión única del artículo 5° transitorio que establecía la facultad otorgada al Presidente de la República para expedir los decretos necesarios para que el Fondo de Defensa Técnica y Especializada entrara a operar. Proceden los autores de la presente iniciativa a copiar en este proyecto el texto declarado inconstitucional por cuanto la declaratoria de inexequibilidad se produjo con fundamento en lo que la Corte consideró un vicio insubsanable derivado de aspectos de trámite y no en razones sustantivas que exhibieran la violación de preceptos constitucionales. En efecto, la Sentencia C-740 de 2013, estableció que los artículos 83, 91 y 93 del Reglamento Interno del Congreso y el artículo 375 de la Carta Política, concordante con los anteriores, habían sido violados durante el procedimiento de formación del acto legislativo.

Es de todos conocido que el fallo de inconstitucionalidad emitido por la Corte se centra en el control al proceso de formación de los actos legislativos. Afirma la Corte que la simultaneidad de las sesiones de la Comisión Primera de la Cámara y la Plenaria de esa misma Corporación en uno de los debates del proyecto del Acto Legislativo 02

de 2013, afectó la existencia de un verdadero debate parlamentario en el cual los Representantes a la Cámara pudieran depurar y mejorar el contenido del texto a su consideración. Esta circunstancia, a juicio de la Corte Constitucional, lesionó de manera directa el principio democrático, el pluralismo y la participación de las minorías, principios sustanciales del procedimiento de enmienda constitucional.

Quien quiera que lea el texto del fallo constitucional se percatará que el estudio del control de las formas plasmado en la sentencia evidencia una minuciosidad tal que resulta preocupante e invita, incluso, a formalizar disertaciones para determinar con precisión cuándo se considera iniciada de manera formal una sesión de Comisión o de Plenaria en las Cámaras Legislativas. El ponente transcribe, sobre este aspecto de vital importancia en la decisión que declaró inexecutable el acto legislativo que establecía el fuero militar, un llamativo párrafo de la Sentencia C-740 de 2013 que dice *“Ahora bien, la circunstancia de que para el momento en que se inició formalmente la sesión plenaria (una vez logrado el quórum decisorio) ya había concluido hacia algunos minutos la reunión de la comisión, no puede ser argumento para sostener que no se desconoció la prohibición de simultaneidad”*. El párrafo evidencia que, al menos para la Corte Constitucional, las sesiones se inician formalmente cuando se alcanza el quórum decisorio. Contrario sensu, podríamos concluir que las sesiones que el Congreso adelanta con quórum deliberatorio son informales o, lo que es lo mismo, no son formales y, por ello, carecen del reconocimiento y de las solemnidades que la Constitución y las leyes les reservan a las reuniones que cumplen las “formas” de que habla la Corte.

En todo caso, la sentencia de inconstitucionalidad echó por tierra la posibilidad que las fuerzas Armadas de Colombia contaran con una serie de garantías que, en razón de su especial condición, son necesarias frente a procesos judiciales. El Ponente estima conveniente que el Congreso de Colombia retome el estudio del fuero militar y, sin incurrir en las deficiencias de trámite de que habla la Corte Constitucional en la sentencia citada, proceda a recuperar para los miembros de ellas, como un instrumento de colaboración para lograr la paz en Colombia, las modestas condiciones de seguridad que les fueron reconocidas en el acto legislativo declarado inexecutable y que supone otorgar competencia a la Justicia Penal Militar para conocer de actuaciones judiciales por un presunto delito, durante la investigación del mismo.

Por las razones expuestas, el Ponente se permite proponer a la Comisión Primera Constitucional,

**“dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2013 Senado, por la cual se desarrollan los artículos 116 y 221 de la constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

De la Comisión,

*Roberto Gerlén Echeverría.*

## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2013 DE SENADO**

*por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.*

Bogotá, D. C., 19 de noviembre de 2013

Doctor

Musa Besaile Fayad

Presidente

Comisión Cuarta del Senado de la República

Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 081 de 2013 de Senado.

Respetado Presidente:

De conformidad a la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del Senado de la República, presento a consideración de esta célula legislativa el siguiente informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 081 de 2013 de Senado**, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.

### **Antecedentes del proyecto**

El proyecto de ley en mención fue radicado el 4 de septiembre de 2013 ante la Secretaría General del Senado de la República, por parte del honorable Senador Luis Fernando Duque García, quien es el autor de la iniciativa que será sometida a consideración del Congreso de la República.

### **Objetivo del proyecto**

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito realizar un reconocimiento a la Universidad del Magdalena, la cual cumple cincuenta (50) años de existencia, además de autorizar la construcción de unas obras importantes relacionadas con dicha universidad.

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En el departamento del Magdalena surge la idea de crear un centro de estudios superiores que sirviera de apoyo al restablecimiento de la democracia de nuestro país a finales de la década de los años 50; además, porque se vivía un momento crucial que generaba inmensas expectativas sobre el futuro desenvolvimiento de las actividades económicas, políticas, sociales y culturales no solo de la región y el país, como también de todo el Continente Americano, pues el triunfo de la revolución cubana impactó tan fuertemente a la opinión pública que se convirtió en un obligado punto de referencia en la generación de nuevas ideas y esperanzas.

La Universidad del Magdalena es una institución estatal del orden territorial, creada mediante Ordenanza número 005 del 27 de octubre de 1958, organizada como ente autónomo con régimen especial, vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo atinente a política y planeación dentro del sector educativo.

Goza de personería jurídica otorgada por la Gobernación del Departamento del Magdalena mediante Resolución 831 de diciembre 3 de 1974. Su objeto social es la prestación del servicio público de educación superior, mediante el ejercicio de la autonomía académica, administrativa, financiera y

presupuestal, con gobierno, renta y patrimonio propio e independiente.

Se rige por la Constitución Política de acuerdo con la Ley 30 de 1992 y las demás disposiciones que le son aplicables de acuerdo con su régimen especial y las normas que se dicten en el ejercicio de su autonomía.

La Universidad del Magdalena, se encuentra localizada en la ciudad de Santa Marta, siendo esta la única universidad pública y la más antigua. Socialmente incluyente y académicamente comprensiva de un departamento distinguido por su extraordinario legado natural, histórico y cultural reconocido mundialmente por ser el escenario real de la obra del Nobel Gabriel García Márquez y por el magnífico Parque Natural Tayrona.

Integrada con la riqueza cultural y natural de su entorno, ha creado programas de pregrado y posgrado únicos en la Región Caribe como los programas de Antropología y Cine, y Audiovisuales; y en el país los programas de Ingeniería Pesquera y las Maestrías en Ecología Acuática Tropical y Manejo Integrado Costero.

La Universidad del Magdalena tiene como misión formar ciudadanos éticos y humanistas, líderes y emprendedores, de alta calidad profesional, sentido de pertenencia, responsabilidad social y ambiental, capaces de generar desarrollo, en la Región Caribe y el país, traducido en oportunidades de progreso y prosperidad para la sociedad en un ambiente de equidad, paz, convivencia y respeto a los Derechos Humanos.

Como visión pretende en el año 2019 la Universidad del Magdalena ser reconocida a nivel nacional e internacional por su alta calidad, la formación avanzada y el desarrollo humano de sus actores, su organización dinámica, su moderno campus y por su compromiso con la investigación, innovación, la responsabilidad social y ambiental.

La Universidad del Magdalena reconoce y promueve entre los miembros de su comunidad los siguientes valores: responsabilidad, honestidad, compromiso, tolerancia, solidaridad, esfuerzo y respeto.

En cumplimiento de sus funciones atiende la gestión en orden a lograr resultados que expresen los siguientes principios: autonomía, calidad, descentralización, eficiencia, equidad, evaluación, gestión administrativa, libertad de pensamiento y pluralismo ideológico, libertad de cátedra y de aprendizaje, participación, regionalización, responsabilidad social y asociación.

Dentro de las metas previstas en el Plan de Desarrollo Unimagdalena 2010-2019, “Construyendo Nuestro Futuro” aprobado por el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena según el Acuerdo número 005, la Universidad del Magdalena tiene como objetivo ampliar y modernizar la infraestructura de manera sostenible y amigable con el ambiente, así pretende consolidar y hacer sostenible el proceso de crecimiento continuo de la institución en términos de cobertura, calidad académica, interacción con agentes externos e impacto en la comunidad que demandan de la misma un esfuerzo importante en aumentar sus capacidades de soporte, atención y prestación de servicios a los procesos misionales de cara a satisfacer el creciente interés de la comunidad del departamento del Magdalena y de la

Región Caribe en general. Sin embargo, las condiciones financieras actuales de la universidad no permiten realizar este tipo de inversiones.

No obstante, la Universidad del Magdalena no ha parado su crecimiento, y ha respondido ante las exigencias del Ministerio de Educación, en términos de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad dentro del marco del Plan Sectorial de Educación la Revolución Educativa.

Así, la universidad hoy cuenta con una población educativa en pregrado presencial de 12.537 estudiantes, en pregrado a distancia: 8.879 estudiantes y en posgrado: 404 estudiantes, ampliando su cobertura en los últimos 5 años con el siguiente comportamiento:

Año	Matriculados primer semestre	Matriculados segundo semestre
2009	1.020	1.320
2010	1.286	1.726
2011	1.655	1.766
2012	1.635	1.776
2013	1.722	

Igualmente la Universidad del Magdalena cuenta con seis facultades: Ingeniería, Ciencias de la Salud, Ciencias Empresariales y Económicas, Ciencias de la Educación, Humanidades y Ciencias Básicas, con veintidós programas de pregrado, diecisiete programas de especialización, seis programas de maestría y cuatro programas de doctorado.

Con el propósito de aportar a las iniciativas lideradas por el Gobierno Nacional para superar los estragos del invierno del 2011 en la Región Caribe y evitar la deserción estudiantil, la Universidad del Magdalena exoneró del 80% del pago de matrículas a 605 de los estudiantes, se destinaron un total de \$332.973.027 para subsidiar el costo hasta de dos semestre de los estudiantes de pregrado afectados por la ola invernal del año 2001 de la siguiente manera: 247 alumnos en Ingeniería; 133 en Ciencias de la Salud; 137 en Ciencias Empresariales y Económicas; 57 en Humanidades; 31 en Ciencias de la Educación y 13 en Ciencias Básicas.

A través de los programas de Bienestar Universitario en el marco del Programa de Subsidio Alimentario se invirtieron un total de \$267.264.400 por medio del cual se garantiza la entrega de 500 almuerzos y 1.000 refrigerios gratuitamente a estudiantes de pregrado con condición socioeconómica clasificada sin estrato o de estratos 1 y 2.

Como es de apreciarse, el esfuerzo de la universidad es muy grande; sin embargo, semestralmente se tiene una población cercana a 2.143 estudiantes solicitantes de los beneficios de los programas de bienestar universitario, y que por falta de recursos es imposible ofrecerles este tipo de apoyo, pese a su óptimo rendimiento académico.

Finalmente, la universidad se ha propuesto la búsqueda de recursos propios a través de la venta de servicios académicos dirigidos hacia la comunidad externa a la universidad, con el objeto de invertir en programas del bienestar universitario

Ante este panorama general, se presenta esta iniciativa, con el fin de que la Universidad del Magdalena sea tenida en cuenta dentro de la distribución presupuestal y se destinen recursos financieros

necesarios para poder cofinanciar los proyectos de mayor importancia académica y que le permita celebrar con decoro los 50 años de vida institucional.

#### Fundamento legal y constitucional

Esta iniciativa legislativa tiene fundamento constitucional en el artículo 154 de la Constitución Política, que reza: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias, la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes sentencias, entre otras, la Sentencia C-343 de 1995, precisó: El Principio de Iniciativa Legislativa.

“La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva a modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto de las partidas necesarias para entender esos gastos”. (Subrayado fuera de texto).

Analizando el proyecto en materia de gasto público, es jurídicamente viable, puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso de la República por su propia iniciativa puede aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre que no conlleve un mandato imperativo al Ejecutivo y por el contrario “autorícese al Gobierno” o “el Gobierno podrá destinar”, si se ajusta a las previsiones constitucionales.

#### Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, solicito a los honorable Senadores miembros de la Comisión Cuarta del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 081 de 2013 Senado**, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias, conforme al texto presentado por su autor.

Cordialmente,

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 081 DE 2013 SENADO

*por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y exalta las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y comunidad magdalenense.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la con-

memoración de esta efeméride educativa, así como para la ejecución de inversión de interés general que se requieran, entre las que se encuentran:

1. Construcción de la Nueva Biblioteca (\$12.000 mil millones).

2. Construcción del Edificio de Bienestar Universitario (\$4.000 mil millones).

3. Construcción del Edificio de Aulas Río Magdalena (\$12.000 mil millones).

4. Construcción Gimnasio y Piscina (\$6.000 mil millones).

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 288, 334, 341 y 345 de Constitución Política, y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las obras de interés social para la Universidad del Magdalena.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

*Efraín Cepeda Sarabia,*  
Senador de la República.

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2013 SENADO, 117 DE 2013 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2013 SENADO, Y EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por la conducción temeraria y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá Distrito Capital, 28 de noviembre de 2013.

Doctor

JUAN MANUEL GALÁN

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetados doctores:

De conformidad con el encargo encomendado por las Mesas Directivas de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 90 de 2013 Senado, 117 de 2013 Cámara**, por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por la conducción temeraria y para la atención y reparación integral de

las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones, acumulado con el proyecto de ley 47 de 2013 Senado, y el proyecto de ley 16 de 2013 Senado, en los siguientes términos.

**1. CONTEXTO DEL PROYECTO**

**Origen:** Parlamentario

**Autores:** Luis Fernando Velasco, Jhon Sudarsky, Carlos Ferro Solanilla, Jorge Eliécer Guevara, Daira Galvis, Marco Aníbal Avirama, Juan Carlos Vélez, Gloria Stella Díaz, Carlos Alberto Baena y otros.

**Publicación del proyecto:**

Proyecto de ley número 90 de 2013 Senado, 117 de 2013 Cámara, *Gaceta del Congreso* número 749 de 2013.

Proyecto de ley número 47 de 2013 Senado, *Gaceta del Congreso* número 599 de 2013.

Proyecto de ley número 16 de 2013 Senado, *Gaceta del Congreso* número 537 de 2013.

**2. OBJETO DEL PROYECTO**

Con el fin de disminuir en Colombia las muertes y lesiones de personas en accidentes viales por conducción temeraria, esta iniciativa legislativa tiene por objeto primordial establecer las sanciones administrativas y penales que le son imputables a quienes realicen estas conductas; así mismo, establece disposiciones encaminadas a buscar la atención y reparación integral de las víctimas de accidentes de tránsito por conducción temeraria.

**3. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

**3.1. Conveniencia de la iniciativa**

Las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses relacionadas con los accidentes de tránsito en Colombia evidencian un aumento significativo, en especial después del 2005; en su informe “Forensis 2011”, se muestra cómo para el caso de las muertes desde el 2002, el país ha estado por encima de las 5.000 al año, según el gráfico<sup>1</sup> que se relaciona a continuación:

Figura 1. Accidentes de transporte, casos de muertes, Colombia, 2002-2011



<sup>1</sup> Tomado de: exposición de motivos **Proyecto de ley número 90 de 2013 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por conductores en estado de embriaguez o bajo el influjo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 749 de 2013.

En el caso de los heridos la situación es similar, el precitado informe evidencia que en el año 2002 fueron heridas 42.837 personas y en el año 2011 (una década después) fueron 40.806, lo que muestra que la reducción no ha sido significativa.

Figura 2. Accidentes de transporte, casos de lesiones no fatales, Colombia, 2002-2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información del país de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Inductivas

Para el caso de las muertes, por cada cien mil habitantes en el año 2002 fue de un 13,9%, y una década después, en el 2011 correspondió a 12,58%:

Figura 3. Accidentes de transporte, tasas de muertes por 100.000 habitantes, Colombia, 2002-2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información del país de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Inductivas

Por otra parte, la tasa de heridos por cada cien mil habitantes, en el 2002 la tasa correspondió a 98% y en el 2011 del 88,62%.

Figura 4. Accidentes de transporte, tasas de lesionados por 100.000 habitantes, Colombia, 2002-2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información del país de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Inductivas

Este mismo informe señala que los accidentes de tránsito son la segunda causa de muertes violentas después de los homicidios:

Figura 5. Muertes violentas, tasa por 100.000 habitantes, Colombia, 2010-2011



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información del país de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Inductivas

Para el caso de la conducción bajo el influjo del alcohol, la información suministrada por la Policía Nacional señala que del 1° de enero de 2013 al 31 de agosto de 2013, han muerto por causa de los accidentes de tránsito por embriaguez 313 personas, y por esta misma causa han sido heridas 1.643 personas. Al comparar los datos con el año anterior, se produjo una disminución inferior al 10%.



Son los jóvenes quienes más están falleciendo por causa de la accidentalidad por embriaguez, tal como lo señalan las cifras suministradas por la Policía Nacional para lo que va corrido de este año, hasta el 31 de agosto:

**ACCIDENTALIDAD EMBRIAGUEZ POR EDADES**

EDADES	MUERTOS	LESIONADOS
< 10	3	50
10-20	32	201
20-30	112	634
30-40	82	389
40-50	45	205
50-60	18	102
60-70	7	42
> 70	14	18
SIN DATO	0	2
TOTAL	313	1.643

De acuerdo con la información suministrada por la Policía Nacional y por el Simit, por conducir en estado de embriaguez fueron impuestos 68.492 comparendos en el año 2012.

Dentro de este panorama, es importante señalar que: *“Los peatones y los motociclistas resultan los actores del tránsito más vulnerables, representando, entre ambos, un 70% de la mortalidad derivada de los accidentes de tránsito registrados en el país durante el año 2010. Preocupante es la situación de los motociclistas por cuanto tanto el parque de motocicletas se incrementa progresivamente y la formación de sus conductores, como la certificación de su conocimiento y habilidades para conducir estos vehículos todavía son muy deficitarias”*<sup>2</sup>.

Así mismo, en su momento el Gobierno Nacional estableció que: *“Para la determinación de metas realistas en términos de seguridad vial, es necesario comprender cuáles son las variables que han venido influyendo en el número de accidentes. El crecimiento al parque automotor, en especial de las*

*motos, el crecimiento de la movilidad asociado al crecimiento económico, el crecimiento de nuevos e inexpertos conductores son variables que tienden a incrementar el número de accidentes. Siendo así, los recursos y la prioridad dada a la seguridad vial deben aumentar para alcanzar las metas exigentes que se ha fijado el país”*<sup>3</sup>.

A manera de conclusión, el presente proyecto busca establecer las medidas penales y administrativas necesarias para lograr amonestar a los conductores temerarios<sup>4</sup> y así mismo desestimular el incurrir en estas.

Dotar a las autoridades administrativas y judiciales de estas herramientas significa un avance significativo en la protección de la vida y la integridad física de los peatones, conductores, pasajeros y demás actores de la seguridad vial, puesto que se considera que al aumentar las multas, organizar y estructurar correctamente la suspensión de las licencias de conducción, la retención de los vehículos, así como el ajuste en el tema penal, termina generando en el ciudadano una mayor resistencia a incurrir en la conducción temeraria.

Finalmente es importante resaltar que es una obligación del Estado propender por generar mecanismos oportunos y adecuados para la reparación de las víctimas de los accidentes de tránsito, en donde el conductor incurrió en la conducción temeraria, razón por la cual el presente proyecto establece la creación y mecanismos de financiamiento de un fondo especializado que tendrá como fin asegurar los recursos para que las víctimas puedan ser reparadas, esto sin desconocer la obligación primaria que le corresponde al victimario.

#### IV. CAMBIOS PROPUESTOS

Debido a que el proyecto de ley es el producto de la acumulación de tres proyectos distintos y que además sobre este convergen las propuestas de diferentes ponentes de Senado, Cámara y del Gobierno Nacional, el texto propuesto contiene varias modificaciones que se relacionan a continuación:

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Los conductores temerarios son aquellos que incurren en alguna de las siguientes conductas: a) Cuando el conductor registre un nivel de alcoholemia que altere su capacidad para conducir vehículos automotores; b) Cuando se conduzca bajo el efecto de sustancias psicoactivas que produzcan dependencia física o psíquica; c) Cuando la velocidad sobrepase de 80 kilómetros por hora en vías ubicadas dentro del perímetro urbano, o en vías terciarias fuera del perímetro urbano, o de 120 kilómetros por hora en vías ubicadas fuera del perímetro urbano que correspondan a vías nacionales o departamentales; e) Cuando no se detenga completamente el vehículo ante una luz roja o amarilla de semáforo, o una señal de “PARE” o un semáforo intermitente en rojo”; f) Cuando se transite en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril; g) Cuando se transite sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente para el tipo de vehículo que se conduce, o con la licencia de conducción suspendida; h) Cuando se conduzca por vía pública realizando cualquier tipo de competencia entre dos o más vehículos sin la autorización impartida por autoridad competente; i) Cuando se conduzca sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.

<sup>2</sup> Tomado de: Plan Nacional de Seguridad Vial 2011-2016, Colombia. Disponible en la web en: <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?id=1330f>

Dentro de las definiciones se establece una modificación a las contenidas en el Código de Tránsito, adicionando la definición de conducción temeraria y la de competencia.

En cuanto a las medidas penales, se establece una modificación al artículo 100 del Código Penal que busca ampliar la figura del comiso, para aquellos vehículos que sean usados para cometer alguna conducta considerada como conducción temeraria, con el fin de habilitar su inmovilización y de ser necesario, la destinación de este a la reparación de los daños causados a terceros.

Además, se modifica el agravante contenido en los artículos 109, 110 y 120 del Código Penal, en donde se establecen unas penas mínimas que busca generar la detención preventiva.

Finalmente, también en materia penal, se amplía la definición del delito de fraude a resolución judicial o administrativa, para que este pueda ser tipificado a un individuo que incumpla los compromisos de no manejar bajo el influjo del alcohol, establecido mediante resolución administrativa.

En materia penitenciaria, se modifican las disposiciones relacionadas con las casas cárceles, estableciendo las cárceles para conductores.

En cuanto a las medidas administrativas, se establece la eliminación del inciso tercero del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, con el fin de acabar con la antinomia contenida en el Código de Tránsito, que establecía que una vez cancelada la licencia, esta podía solicitarse nuevamente a los tres años, lo que terminaba siendo una forma de evitar la suspensión, que contiene términos más largos.

Se establece la creación de un artículo nuevo, el cual contiene las disposiciones relacionadas con la inmovilización del vehículo por conducción temeraria, que van desde un mes hasta un año, según la gravedad de la conducta.

Se modifica el artículo 26 relacionado con la suspensión y cancelación de las licencias, en donde se aumenta la suspensión por conducción temeraria hasta por una tercera ocasión, y la cancelación de la misma por una cuarta vez, estas con excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol, la cual se regirá por lo establecido en el artículo 152 del Código de Tránsito.

Para el caso de la conducción bajo el influjo del alcohol, se modifica el artículo 152, para aumentar los periodos de suspensión, se duplica la cancelación en caso de reincidencia y, para una tercera ocasión, se impone la cancelación de la licencia; en cualquiera de los casos de suspensión y cancelación, se establecen medidas adicionales tales como: realización de cursos de sensibilización, de trabajo comunitario y la presentación de un certificado de la EPS en donde conste que el individuo no tiene problemas relacionados con el alcohol.

En el caso de las multas, para la conducción temeraria, se establecen unas que van desde 60 hasta 150 salarios mínimos legales diarios vigentes; para la conducción bajo el influjo del alcohol, se establecen unas que van desde el 10% hasta el 60% del valor comercial del vehículo, según la tabla de avalúos comerciales para el pago de impuestos, que

para el año correspondiente emita el Ministerio de Transporte.

En cuanto a la reparación de las víctimas se crea un sistema de reparación a las víctimas de accidentes por conducción temeraria, el cual será financiado con el 50% de las multas relacionadas con la conducción temeraria.

Finalmente, se establece una obligación especial al gobierno para que en el lapso de seis (6) meses implemente las herramientas tecnológicas necesarias para garantizar que los procedimientos de tránsito queden registrados en audio o video, lo que busca frenar los focos de posible corrupción que se generen.

## PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a las Comisiones Primeras del Senado y la Cámara de Representantes, dar Primer debate al **Proyecto de ley número 90 de 2013 Senado, 117 de 2013 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por la conducción temeraria y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones**, **acumulado con el Proyecto de ley número 47 de 2013 Senado, y el Proyecto de ley número 16 de 2013 Senado**, con base al texto propuesto.

Atentamente,

ADRIANA FRANCO CASTAÑO  
Ponente

LUIS FERNANDO VELASCO  
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS  
Ponente

JHON SUDARSKY  
Ponente

GUSTAVO HERNAN PUNTES  
Ponente

JUAN CARLOS VELEZ URIBE  
Ponente

HERNANDO ALFONSO PRADA  
Ponente

JUAN MANUEL CORZO  
Ponente

JORGE ENRIQUE ROZO  
Ponente

HEMEL HURTADO  
Ponente

JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ  
Ponente

LUIS CARLOS AVELLANEDA  
Ponente

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE  
Ponente

ROOSVELT RODRIGUEZ  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2013 SENADO, 117 DE 2013 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2013 SENADO, Y EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por la conducción temeraria y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**Objeto**

**Artículo 1°.** La presente ley tiene por objeto establecer sanciones a las conductas que atenten contra la seguridad vial, causadas por la conducción temeraria, así como la atención y reparación integral de las víctimas mediante la adopción de medidas penales, administrativas y civiles.

**CAPÍTULO II**

**Definiciones**

**Artículo 2°.** Adiciónense al artículo 2° de la Ley 769 de 2002 las siguientes definiciones:

**Conducción temeraria:** Es la conducción excesivamente imprudente con la cual el conductor se expone o expone a terceros en su vida, integridad o bienes, a riesgos innecesarios. Se considerará conducción temeraria a la conducción de vehículos automotores en cualquiera de las siguientes condiciones:

a) Cuando el conductor registre un nivel de alcoholemia que altere su capacidad para conducir vehículos automotores, según los grados establecidos en el artículo 152 del Código Nacional de Tránsito.

b) Cuando se conduzca bajo el efecto de sustancias psicoactivas que produzcan dependencia física o psíquica. La intoxicación con sustancias psicoactivas se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

c) Cuando la velocidad sobrepase de 80 kilómetros por hora en vías ubicadas dentro del perímetro urbano, o en vías terciarias fuera del perímetro urbano.

d) Cuando la velocidad sobrepase de 120 kilómetros por hora en vías ubicadas fuera del perímetro urbano que correspondan a vías nacionales o departamentales.

e) Cuando no se detenga completamente el vehículo ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de “PARE o un semáforo intermitente en rojo”.

f) Cuando se transite en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.

g) Cuando se transite sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente para el

tipo de vehículo que se conduce o con la licencia de conducción suspendida, cancelada o retenida.

h) Cuando se conduzca por vía pública realizando cualquier tipo de competencia entre dos o más vehículos sin la autorización impartida por autoridad competente.

i) Cuando se conduzca sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.

Competencia: Contienda, disputa o enfrentamiento entre dos o más conductores, empleando vehículos en una vía pública.

**CAPÍTULO III**

**Medidas penales**

**Artículo 3°.** Adiciónense al artículo 100 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el siguiente inciso:

“Artículo 100. *Comiso.* (...)”

En las conductas que son cometidas cuando la conducción es considerada temeraria, de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Tránsito, los vehículos automotores utilizados para la realización de la conducta punible no serán entregados a su propietario, sino que deberán ser entregados a la autoridad administrativa competente para que continúe con la ejecución de la medida de inmovilización a que haya lugar. Lo anterior no impedirá que una vez establecida la responsabilidad penal el bien se destine para el pago de los perjuicios cuando no exista otros bienes para este fin”.

**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 109 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:

**Artículo 109. Homicidio culposo.** <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1° de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o arma de fuego, se impondrá igualmente la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente, de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses.

Si quien cometiere la conducta estuviere manejando vehículo automotor bajo el grado de alcoholemia igual o superior al grado 1° o bajo el efecto de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica, y ello haya sido determinante para su ocurrencia, incurrirá en prisión de setenta y tres (73) a doscientos dieciséis (216) meses y multa de cincuenta y tres (53) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 5°.** Adiciónese un párrafo nuevo en el artículo 110 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:



**Parágrafo. Lo dispuesto en el numeral 1 del presente artículo no aplicará para la conducta contenida en el tercer inciso del artículo 109 del presente código.**

**Artículo 6°. Adiciónese un inciso nuevo en el artículo 120 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:**

**Parágrafo. Cuando la conducta culposa se cometiere manejando vehículo automotor bajo el grado de alcoholemia igual o superior al grado 1° o bajo el efecto de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica, y ello haya sido determinante para su ocurrencia, la pena se disminuirá en dos quintas partes de la pena establecida en los artículos anteriores.**

**Artículo 7°. Adiciónese un parágrafo nuevo en el artículo 121 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, el cual quedará así:**

**Parágrafo. Lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 110 no aplicará para la conducta contenida en el parágrafo del artículo 120 del presente código.**

**Artículo 8°.** El artículo 454 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 47 de la Ley 1453 de 2011, quedará así:

**“Artículo 454. Fraude a resolución judicial o administrativa de policía.** El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**En la misma pena incurrirá quien incumpla la obligación impuesta mediante resolución administrativa de no conducir en estado de embriaguez.**

#### CAPÍTULO IV

##### Medidas penitenciarias

**Artículo 9°.** Modifíquese el artículo 23 de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, del siguiente tenor:

**“Artículo 23. Cárceles para conductores.** Son los lugares destinados para el cumplimiento de la medida correctiva de retención transitoria, la detención preventiva y/o el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, por conductas culposas punibles o daño en bien ajeno, cometidas en accidente de tránsito.

Previa aprobación del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos. Esa aprobación también será necesaria para las cárceles para conductores que deben crear y/o garantizar los Centros Integrales de Atención contemplados en el Código Nacional de Tránsito.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), expedirá el reglamento aplicable a estas cárceles, el cual deberá contemplar los requisitos de organización y funcionamiento.

Estos establecimientos dependerán del respectivo establecimiento de reclusión del orden nacional de su jurisdicción.

Adóptese la denominación de cárceles para conductores, la cual se asignará a los establecimientos que con anterioridad se habilitaron como casa-cárceles, y a los que se creen con posterioridad a la expedición de esta ley.

Las casa-cárceles que en adelante se identificarán como cárceles para conductores, mantendrán a su cargo las funciones asignadas por la normatividad vigente, además de las ordenadas por la presente ley.

La habilitación y demás reconocimientos legales y reglamentarios que les permitan operar a los establecimientos creados como casa cárceles, antes de la entrada en vigencia de esta ley, serán válidos para su funcionamiento como cárceles de conductores.

**Artículo 10. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 769 de 2002 en lo referente a la denominación de Centro Integral de Atención, el cual quedará así:**

[...]

Centro integral de atención: Establecimiento donde se prestarán los servicios de escuela y **la función de cárcel para conductores** para la rehabilitación de los infractores a las normas de tránsito y para el cumplimiento de los demás fines previstos en el Código Penitenciario y Carcelario. Podrá ser operado por el Estado o por entes privados que a través del cobro de las tarifas por los servicios allí prestados, garantizarán su autosostenibilidad.

[...]

#### CAPÍTULO V

##### Medidas sancionatorias, administrativas y de protección coactiva

**Artículo 11. Elimínese el inciso 3°, del parágrafo del artículo 26 de la Ley 769 de 2002, artículo modificado por el artículo 7° de la Ley 1383 de 2010.**

**Artículo 12. Inmovilización del vehículo por conducción temeraria.** Adiciónese a la Ley 769 de 2002, modificada por la Ley 1383 de 2010, un artículo del siguiente tenor:

**“Artículo 125A. Inmovilización por conducción temeraria.** Al conductor de un vehículo automotor que incurra en conducción temeraria se le inmovilizará el vehículo por el término de un (1) mes.

**A quien cause daño a los bienes de terceros en accidente de tránsito y se demuestre que actuó en cualquiera de las condiciones de conducción temeraria, adicionalmente a las demás sanciones establecidas por este Código y sin perjuicio de las medidas de carácter penal que le correspondan, se le inmovilizará el vehículo por el término de uno (1) a tres (3) meses.**

**Quien cause lesiones personales en accidente de tránsito y se demuestre que actuó en cualquiera de las condiciones de conducción temeraria, adicionalmente a las demás sanciones establecidas por este Código y sin perjuicio de las medidas de carácter penal que le correspondan, se le inmovilizará el vehículo por el término de tres (3) a seis (6) meses.**

**Quien cause homicidio en accidente de tránsito y se demuestre que actuó en cualquiera de las condiciones de conducción temeraria, adi-**

**cionalmente a las demás sanciones establecidas por este Código y sin perjuicio de las medidas de carácter penal que le correspondan, se le inmovilizará el vehículo por el término de un (1) año.**

**Parágrafo. Si cumplido el término de la inmovilización por conducción temeraria no se ha cancelado el valor de la multa, el vehículo permanecerá inmovilizado hasta tanto esta no se pague, lo anterior no impedirá que una vez establecida la responsabilidad penal el bien se destine para el pago de los perjuicios cuando no exista otros bienes para este fin.**

**Artículo 13. Suspensión o cancelación de la licencia de conducción. El artículo 26 de Ley 769 de 2002 modificado por la Ley 1383 de 2010 quedará así:**

“Artículo 26. *Causales de suspensión o cancelación.* La licencia de conducción se suspenderá:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito, basada en la imposibilidad transitoria, física o mental para conducir, soportada en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental o de coordinación, expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.

2. Por decisión judicial.

3. Por prestar servicio público de transporte con vehículos particulares, salvo cuando el orden público lo justifique, previa decisión en tal sentido de la autoridad respectiva.

**4. Por conducción temeraria por primera vez, a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol. El conductor de un vehículo automotor que incurra en conducción temeraria por primera vez se hará acreedor a la suspensión de su licencia de conducción por el término de seis (6) a doce (12) meses.**

**5. Por reincidencia por segunda vez en la conducción temeraria, a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol. El conductor de un vehículo automotor que incurra en conducción temeraria por segunda vez se hará acreedor a la suspensión de su licencia de conducción por el término de doce (12) a veinticuatro (24) meses.**

**6. Por reincidencia por tercera vez en la conducción temeraria, a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol. El conductor de un vehículo automotor que incurra en conducción temeraria por tercera vez se hará acreedor a la suspensión de su licencia de conducción por el término de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses.**

Para el caso **de la conducción bajo el influjo del alcohol, se aplicará lo señalado en el artículo 152 de la Ley 769 de 2002.**

La licencia de conducción se cancelará:

1. Por disposición de las autoridades de tránsito basada en la imposibilidad permanente, física o mental para conducir, soportada en un certificado médico o en el examen de aptitud física, mental y de coordinación motriz expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores legalmente habilitado.

2. Por decisión judicial.

3. Por muerte del titular. La Registraduría Nacional del Estado Civil está obligada a reportar

a los sistemas creados por los artículos 8° y 10 del presente ordenamiento, el fallecimiento del titular.

4. Por reincidencia en la prestación del servicio público de transporte con vehículos particulares sin justa causa.

5. Por hacer uso de la licencia de conducción estando suspendida.

6. Por obtener por medios fraudulentos la expedición de una licencia de conducción, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan.

**7. Por reincidencia por cuarta vez en la conducción temeraria. El conductor de un vehículo automotor que incurra en conducción temeraria por cuarta vez se hará acreedor a la cancelación de su licencia de conducción, a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol frente a la cual se aplicará lo señalado en el artículo 152 de la Ley 769 de 2002.**

**Parágrafo 1°. En todos los casos enunciados, la autoridad de control operativo de tránsito procederá a realizar la retención preventiva de la licencia de conducción. La autoridad de tránsito competente procederá a registrar de manera inmediata en el RUNT la retención preventiva de la licencia de conducción.**

**La suspensión o cancelación de la licencia de conducción implica la entrega obligatoria del documento a la autoridad de tránsito competente, para imponer la sanción por el período de la suspensión o a partir de la cancelación de ella.**

**La notificación de la suspensión o cancelación de la licencia de conducción, se realizará de conformidad con las disposiciones señaladas en el Código Nacional de Tránsito y en los vacíos que existan será aplicable el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.**

**Para efectos legales, se entenderá como resolución administrativa de policía el acto administrativo que impone una sanción de suspensión o cancelación de la licencia de conducción.**

**Parágrafo 2°. Una vez cumplida la respectiva sanción, para la entrega de la licencia de conducción suspendida a las personas que incurran en la conducción temeraria, será necesario anexar una valoración y, si hubiere lugar, certificado de tratamiento emitida por la EPS a la que se encuentra afiliada la persona, que dé cuenta de su condición en el momento de ser levantada la sanción, frente al consumo de alcohol, drogas tóxicas o estupefacientes.**

**Parágrafo 3°. Una vez cumplida la respectiva sanción, en todos los casos, para la entrega de la licencia de conducción suspendida por conducción temeraria, el conductor deberá aportar certificación de la asistencia a un curso de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la conducción temeraria y seguridad vial en los centros integrales de atención o en los centros de enseñanza automovilística debidamente autorizados, por un mínimo de cuarenta (40) horas.**

**Parágrafo 4°. Los Ministerios de Salud y Protección Social, de Transporte y de Educación, reglamentarán en un plazo máximo de seis (6)**

**meses, los requisitos que deben cumplir los centros integrales de atención o en los centros de enseñanza automovilística para ofrecer los cursos de sensibilización, conocimientos y consecuencias de la conducción temeraria. Así mismo, será objeto de esta reglamentación definir los contenidos y metodologías a utilizar en dichos cursos.**

**Parágrafo 5°. La segunda vez que el infractor sea sancionado por conducción temeraria, en la resolución contravencional respectiva, además de determinar las sanciones que procedan de conformidad con la normatividad vigente por parte de la autoridad de tránsito, el infractor se comprometerá a no reincidir en la conducta de conducción temeraria.**

**Artículo 14. Multas.** Elimínese el numeral E.3 y créese el literal F en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010:

“**Artículo 131. Multas.** Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción, así:

[...]

F. Conducir **de manera temeraria**, será sancionado con la declaratoria de infractor impuesta al conductor y con multa, por la que deberán responder de forma solidaria el conductor y el propietario del vehículo, así:

**F.1. El conductor de un vehículo automotor que incurra en conducción temeraria a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol, será sancionado con multa equivalente a sesenta (60) salarios mínimos legales diarios vigentes.**

**F.2. Quien cause daño a los bienes de terceros en accidente de tránsito y se demuestre que actuó en cualquiera de las condiciones de conducción temeraria, a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol, adicionalmente a las demás sanciones establecidas por este Código y sin perjuicio de las medidas de carácter penal que le correspondan, será sancionado con multa equivalente a noventa (90) salarios mínimos legales diarios vigentes.**

**F.3. Quien cause lesiones personales en accidente de tránsito y se demuestre que actuó en cualquiera de las condiciones de conducción temeraria, a excepción de la conducción bajo el influjo del alcohol, adicionalmente a las demás sanciones establecidas por este Código y sin perjuicio de las medidas de carácter penal que le correspondan, será sancionado con multa equivalente a ciento veinte (120) salarios mínimos legales diarios vigentes.**

**F.4. Quien cause homicidio en accidente de tránsito y se demuestre que actuó en cualquiera de las condiciones de conducción temeraria, adicionalmente a las demás sanciones establecidas por este Código y sin perjuicio de las medidas de carácter penal que le correspondan, será sancionado con multa equivalente a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales diarios vigentes”.**

F.5. Multa del **10%** del valor comercial del vehículo, según la tabla de avalúos comerciales para pago de impuestos que para el año correspondiente

emita el Ministerio de Transporte, la primera vez que sea sorprendido realizando esta conducta en cualquiera de los grados que señala el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, o la norma que la modifique o derogue.

F.6. Multa del **40%** del valor comercial del vehículo, según la tabla de avalúos comerciales para pago de impuestos que para el año correspondiente emita el Ministerio de Transporte, la segunda vez que sea sorprendido cometiendo esta conducta en cualquiera de los grados que señala el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, o la norma que la modifique o derogue.

**F.7 Multa del 60% del valor comercial del vehículo,** según la tabla de avalúos comerciales para pago de impuestos que para el año correspondiente emita el Ministerio de Transporte, **la tercera vez que sea sorprendido cometiendo esta conducta en cualquiera de los grados que señala el artículo 152 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, o la norma que la modifique o derogue.**

**Artículo 15.** El artículo 151 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

**Artículo 151. Suspensión de licencia.** Quien cause la muerte o lesiones personales en accidente de tránsito y se demuestre que actuó bajo el influjo del alcohol o de sustancias psicoactivas, o que injustificadamente abandone el lugar de los hechos, a más de las sanciones previstas en el Código Penal, se le suspenderá la licencia de conducción hasta por el término previsto en la respectiva sentencia penal. **En ausencia de esta, el término de suspensión de la licencia se hará de conformidad con el siguiente artículo.**

**Artículo 16.** El artículo 152 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la Ley 1548 de 2012, quedará así:

**Artículo 152. Grado de Alcoholemia.** Sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley, en los casos en que hecha la prueba de alcoholemia esta arroja como resultado los siguientes resultados, la autoridad de tránsito tomará las medidas que en seguida se disponen:

- a) Entre 20 y 39 mg. de etanol/100 ml de sangre total;
- b) Primer grado de embriaguez entre 40 y 99 mg de etanol/100 ml de sangre total;
- c) Segundo grado de embriaguez entre 100 y 149 mg de etanol/100 ml de sangre total;
- d) Tercer grado de embriaguez, desde 150 mg de etanol/100 ml de sangre total en adelante.

1) Decretar la suspensión de la licencia de conducción entre seis (6) y doce (12) meses para el caso del literal a); entre uno (1) y tres (3) años para el caso del literal b); entre tres (3) y cinco (5) años para el caso del literal c), y entre cinco (5) y diez (10) años para el caso del literal d), respectivamente.

2) Ordenar al infractor la realización de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo el influjo del alcohol y drogas psicoactivas por una duración de veinte (20) horas para el caso del literal a), treinta (30) horas para el caso del literal b), cincuenta (50) horas para el caso del literal c) y ochenta (80) horas para el caso del literal d), respectivamente.

**Parágrafo 1°.** Si el conductor reincide en la conducta, el tiempo de suspensión de la licencia se duplicará, según el grado de alcohol de la segunda ocasión. Si el conductor reincide en una tercera ocasión se procederá a la cancelación de la licencia.

**Parágrafo 2°.** Al conductor del vehículo automotor que pese a ser requerido por las autoridades de control operativo de tránsito, con plenitud de garantías, **no** permita la realización de las pruebas físicas o clínicas a que se refiere la presente ley, **o se dé a la fuga, se le cancelará la licencia, se le inmovilizará el vehículo por un (1) mes, según lo dispuesto en el artículo 125A del Código de Tránsito, y se le aplicará la multa establecida en el literal F.7 del artículo 131 del Código de Tránsito.**

**Parágrafo 3°.** En el evento en que la alcoholemia sea igual o superior a 20 mg de etanol /100 ml de sangre, se aplicarán las sanciones establecidas sin que sea necesario realizar pruebas adicionales para la determinación de la presencia de otras sustancias **psicoactivas.**

**Parágrafo 4°.** Para los conductores que incurran en las faltas previstas en el presente artículo no existirá la reducción de multas de la que trata el artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

**Parágrafo 5°.** **Cuando el conductor sea sorprendido bajo el influjo del alcohol, además de lo dispuesto en el presente artículo, se aplicará lo dispuesto en los parágrafos 1°, 2°, 3° y 5° del artículo 26 de la Ley 769 de 2002.**

**Artículo 17.** El artículo 153 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

**“Artículo 153. Resolución judicial y resolución administrativa.** Para efectos legales se entenderá como resolución judicial la providencia que impone una pena de suspensión y **cancelación** de licencia de conducción, así como las demás obligaciones en ella consignadas.

**Para los fines legales se entenderá que el acto mediante el cual se imponga al infractor la orden de no reincidir en la conducción temeraria, es una resolución administrativa de policía o contravencional de tránsito.**

#### CAPÍTULO VI

##### De la asistencia y reparación integral a las víctimas

**Artículo 18.** Créese el artículo 152A en Ley 769 de 2002 el cual quedará así:

**Artículo 152A. Destinación de multas por conducción bajo el influjo del alcohol o de sustancias psicoactivas.**

**El 50% de los recursos recaudados por concepto de multas por conducción temeraria, se destinarán a un rubro especial adscrito a la Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT) del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) o quien haga sus veces, el cual está destinado a la reparación de las víctimas por conducción temeraria.**

**Artículo 19.** **Del pago con beneficio de competencia y compensación contra la subcuenta ECAT del Fosyga.** Las víctimas de **accidentes** de tránsito causados por **conducción temeraria** tienen derecho a la reparación integral de perjuicios solidariamente a

cargo del conductor, propietario y empresa a que esté afiliado el vehículo con el que se causó el **accidente.**

Si la concurrencia de recursos de los responsables indicados en el inciso anterior fueren insuficientes para asumir el monto de los perjuicios a que fueron judicialmente condenados o de los que deban ser garantes, el Fosyga diseñará un mecanismo para que, con cargo a los recursos de la subcuenta ECAT derivados de los recursos previstos en el artículo 152 A de la Ley 769 de 2002, se cubran los valores no pagados por los responsables.

Los montos asumidos por el Fosyga se compensarán contra el patrimonio presente no declarado o futuro del responsable, sin afectar su subsistencia de acuerdo con sus circunstancias particulares, en aplicación de los sistemas de pago con beneficio de competencia.

Para ejecutar este sistema, el Ministerio de Salud tendrá jurisdicción coactiva y podrá afectar los mecanismos de cobertura del riesgo que amparen la responsabilidad extracontractual del conductor, propietario y empresa, según el caso.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

#### CAPÍTULO VII

##### Disposiciones finales

**Artículo 20. Medidas especiales para procedimientos de tránsito.** El Gobierno Nacional en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, implementará los mecanismos tecnológicos necesarios para garantizar que los procedimientos de tránsito adelantados por agentes de tránsito o en retenes queden registrados en video y/o audio.

**Artículo 21. Es obligación de todo establecimiento público o abierto al público que expendan bebidas alcohólicas, y/o que ofrezca el servicio de parqueadero, exhibir de manera claramente visible en sus instalaciones y en la sección de bebidas alcohólicas de sus menús, las consecuencias de la conducción temeraria con el siguiente enunciado:**

**“Conducir en alguno de los siguientes estados se considera conducción temeraria y tiene consecuencias que incluyen multas desde sesenta (60) salarios mínimos diarios vigentes hasta la pérdida de propiedad del vehículo, inmovilización del vehículo de un mes hasta por un año o hasta que se pague la multa y suspensión de la licencia de conducción hasta por veinte (20) años:**

a) **Cuando el conductor registre alcoholemia en un nivel superior a 0,20 mg de etanol/100 ml de sangre.**

b) **Cuando se conduzca bajo el efecto de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas que produzcan dependencia física o psíquica.**

c) **Cuando la velocidad sobrepase de 80 kilómetros por hora en vías ubicadas dentro del perímetro urbano o en vías terciarias fuera del perímetro urbano.**

d) **Cuando la velocidad sobrepase de 120 kilómetros por hora en vías ubicadas fuera del perímetro urbano que correspondan a vías nacionales o departamentales.**

e) Cuando no se detenga completamente el vehículo ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de “PARE o un semáforo intermitente en rojo”.

f) Cuando se transite en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.

g) Cuando se transite sin haber obtenido la licencia de conducción correspondiente para el tipo de vehículo que se conduce o con la licencia de conducción suspendida.

h) Cuando se conduzca por vía pública realizando cualquier tipo de competencia entre dos o más vehículos sin la autorización impartida por autoridad competente.

i) Cuando se conduzca sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.

En caso de daños a bienes o lesiones u homicidios las sanciones administrativas serán más gravosas y habrá consecuencias de carácter penal”.

Artículo 22. En todos los recipientes v/o empaques de bebidas alcohólicas se señalarán de forma clara y legible las consecuencias de la conducción temeraria con el siguiente enunciado:

“Conducir en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas o que produzcan dependencia física o psíquica, se considera conducción temeraria y tiene consecuencias que incluyen multas desde el 25% del valor comercial del vehículo hasta la pérdida del mismo, inmovilización del vehículo de un mes a un año o hasta que se pague la multa, suspensión de la licencia de conducción hasta por veinte (20) años y cancelación de la misma hasta por treinta (30) años:

En caso de daños a bienes o lesiones u homicidio, las sanciones administrativas serán más gravosas y habrá consecuencias de carácter penal”.

Artículo 23. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ADRIANA FRANCO CASTAÑO  
Ponente

LUIS FERNANDO VELASCO  
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS  
Ponente

JHON SUDARSKY  
Ponente

GUSTAVO HERNAN PUENTES  
Ponente

JUAN CARLOS VELEZ URIBE  
Ponente

HERNANDO ALFONSO PRADA  
Ponente

JUAN MANUEL CORZO  
Ponente

JORGE ENRIQUE ROZO  
Ponente

HEMEL HURTADO  
Ponente

JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ  
Ponente

LUIS CARLOS AVELLANEDA  
Ponente

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE  
Ponente

ROOSVELT RODRIGUEZ  
Ponente

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 26 de 2012

Doctor

CARLOS RAMIRO CHAVARRO

Presidente Comisión Segunda Constitucional  
Permanente

Senado de la República

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 142 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar ponencia para primer debate en Comisión Segunda Constitucional Permanente Honorable Senado de la República el **Proyecto de ley número 143 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones. En consecuencia me permito presentar las siguientes consideraciones, en los siguientes términos:

#### ANTECEDENTES

El día 6 de noviembre de 2013, los Honorable Senadores de la República Iván Leonidas Name Vásquez y Germán Darío Hoyos Giraldo, radicamos en la Secretaría General del Senado de la República, el **Proyecto de ley número 143 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia

a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y de los artículos 34 y 54 de la Ley 5ª de 1992, con el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para el efecto.

La Secretaría General del Honorable Senado de la República, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, asignó el conocimiento de la presente iniciativa a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, la cual se encarga, entre otros asuntos de los temas de honores sobre los cuales versa el estudio del presente proyecto de ley.

### Objeto

La presente iniciativa es asociarse a la celebración del Bicentenario del municipio del Carmen de Viboral, de Antioquia, en el año 2014, y así rendir homenaje a sus pobladores. Se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General Nación las partidas presupuestales para la ejecución de algunas obras de utilidad pública y de interés social en el municipio.

### ANTECEDENTES

Como lo menciona la reseña histórica del municipio de El Carmen de Viboral, y que se encuentra en la página web oficial de la alcaldía.

En 1752, aunque otros ya habían establecido sus haciendas en territorio carmelitano, el padre Fabián Sebastián Jiménez de Fajardo y Duque de Estrada cura de Marinilla y su hermano Juan Bautista, con el trabajo de esclavos, establecieron una hacienda de recreo o lugar de descanso que recibió el nombre de Carmen, en la que construyeron una capilla. El Carmen de las Cimarronas fue poblado por colonos, labradores, jornaleros, indígenas y esclavos que se dedicaban a la agricultura, la ganadería, la explotación de los bosques primitivos.

En los últimos años del siglo XVIII, en 1787 se trajo desde Quito la imagen de Nuestra Señora del Carmen y considerando el aumento de los pobladores, se solicitó la erección en Parroquia para El Carmen. En 1807 fue concedida la categoría de parroquia con el nombre de Nuestra Señora del Carmen de Viboral. Con la parroquia le fueron asignados los primeros límites; desde ahí se le reconoció un territorio propio. Se considera por tradición, aunque no se conoce acto administrativo sobre la erección civil del Distrito Parroquial, que El Carmen inició su vida con administración propia en 1814.

Han sido muchos los historiadores que a través de los tiempos han manejado esta fecha, como la fecha oficial de la erección como municipio de El Carmen de Viboral, es así como Ramón Antonio Giraldo Arango (1906-1981), ilustre carmelitano, educador, escritor, historiador y estadista en su texto El Carmen monográfico expresa:

En 1814 la población ascendía a 1.200 habitantes y fue elevada a la categoría de municipio, entrando desde entonces a la vida civil, pero administrativamente dependía de Marinilla hasta 1820.

Así mismo, en la revista Juventud de otro ilustre carmelitano Salvador Zuluaga, en su Edición N° 9

de enero 24 de 1948 en su primera página donde se hace una biografía de El Carmen de Viboral dice:

Así se obtuvo en pocos días la creación de la parroquia independiente de El Carmen de Viboral. Como fecha de su fundación se ha tenido el año de 1752 y de su creación en municipio en 1814.

Más recientemente en la publicación del libro El Carmen de Viboral, su territorio, sus pobladores y sus tradiciones, el centro de historia con un grupo de personas que se dedicaron a recopilar importantes datos sobre el municipio de El Carmen de Viboral, en la página 13 expresa:

“Al no conocerse acto administrativo sobre la erección Civil del Distrito Parroquial, se ha considerado por tradición que El Carmen inició su vida con administración propia (municipal) en 1814”.

El exgobernador de Antioquia e historiador, Jaime Sierra García (q.e.p.d.), en su libro monografía de Antioquia, relata que fue en el año de 1814 que se erigió como municipio de El Carmen de Viboral, el cual había sido fundado en 1752 y como distrito parroquial en 1807.

Es una gran fecha que como nación no podemos pasar por desapercibida, y a la cual debemos unirnos apoyando algunas obras de utilidad pública e interés social, como lo son la Central Integrada de Transporte y la adecuación del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, obras que dado el bajo presupuesto con el que cuenta el municipio no ha podido ejecutar y que beneficiarían a cerca de 50.000 ciudadanos que habitan el municipio.

El Carmen de Viboral “La perla azulina del Oriente Antioqueño” o “la capital mundial de la Loza” como es conocido este hermoso municipio, espera contar con el respaldo de todos nosotros como legisladores, para que nos unamos a esta importante fecha y apoyemos tan importantes proyectos.

Por último, una frase del periodista Óscar Hernández Monsalve, en su columna papel sobrante del Periódico *El Colombiano*:

“Menos mal que se ha puesto de moda esto de rescatar la memoria de volver en busca del ayer, de lo mejor que hemos tenido a través de los buenos y malos momentos, porque cuando dejamos que el olvido nos cobije simplemente nos perdemos en el tiempo como pueblos y como personas... lo que resta por hacer es tomar el pasado en su aleccionadora dimensión y buscar las enseñanzas que nos puede dejar. Hay quien desprecia los ayeres, pero sin ellos no es posible llegar bien armados a los futuros.

### CONSTITUCIONALIDAD Y PERTINENCIA

De conformidad con lo expuesto en el proyecto de ley, esta iniciativa se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales que desarrollan principios fundamentales, tales como el Estado Social de Derecho, la democracia de participación y los principios de igualdad, solidaridad y concurrencia, entre otros.

Igualmente nuestra Carta Política en su artículo 154 las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras, a iniciativa de sus miembros, quienes poseen iniciativa en materia de gasto público y deberán analizar de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio sobre el impacto fiscal que conlleva la iniciativa legislativa.

**Sentencia C-411 de 2009**

*El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto pública, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación.*

**Sentencia C-502 de 2007**

*La Corte considera que los primeras tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 (...) debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativo ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que las congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos a sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de los consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a las congresistas acerca de lo incompatibilidad de cierta proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

En consecuencia esta iniciativa cumple con las disposiciones de nuestra Carta Fundamental, así como con los lineamientos legales establecidos en la Ley 715 de 2001 y la Ley 819 de 2003.

**PROPOSICIÓN**

De acuerdo con las consideraciones anteriores me permito someter a consideración de Comisión Segunda Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República el **Proyecto de ley número 143 de 2013**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento

de Antioquia y se dictan otras disposiciones, para debatirlo y aprobarlo en primer debate.

Marco Aníbal Avirama Avirama,  
Senador de la República,  
Alianza Social Independiente.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del Bicentenario de vida municipal de El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia a celebrarse en el año 2014 y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de El Carmen de Viboral en el departamento de Antioquia.

- Construcción Central Integrada de Transporte.
- Adecuación Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado.

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto.

Y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

Marco Aníbal Avirama Avirama,  
Senador de la República,  
Alianza Social Independiente.

**CONCEPTOS JURÍDICOS****CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2013 SENADO**

*por el cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257A.*

**1.1**

**UJ -2485/13**

Bogotá, D. C.

Doctor

GUILLERMO SANTOS MARÍN

Presidente de Comisión Séptima de Senado

Congreso de la República

Ciudad

**Ref.: Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado**, por el cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257A.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito reiterar y ampliar los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración respecto al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto adicionar a la Ley 100 de 1993, el artículo 257A, en el cual el Estado reconocerá una

mesada del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente a las personas pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que lleguen a los 65 años de edad sin recibir una pensión, que por sus condiciones socioeconómicas no puedan subsistir dignamente, así como también será reconocida en favor de las personas con discapacidad física severa o mental profunda, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que no cuenten con una pensión de invalidez y que desprovistas del apoyo económico necesario no pueden procurarse medios de subsistencia. Esta mesada se cancelará hasta el fallecimiento del beneficiado, siempre que resida en el país y sus condiciones socioeconómicas y familiares persistan.

El reconocimiento se hará progresivamente, así:

1. A partir del 1° de enero de 2015, se reconocerá en favor de los adultos de estrato 1 que lleguen a los 65 años de edad, y hubieran realizado aportes a la seguridad social sin alcanzar el derecho pensional.

2. A partir del 1° de enero de 2016, se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 1 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.

3. A partir del 1° de enero de 2017 se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 2 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.

4. A partir del 1° de enero de 2018 se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 3 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.

**1. Marco legal actual de protección al adulto mayor**

Inicialmente es necesario recordar que la noción que se tiene de pensión actualmente, corresponde a la establecida por la honorable Corte Constitucional, Corporación que ha indicado que la pensión consiste en “(...) un salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo (...) En otras palabras, el pago de una pensión no es una dádiva súbita de la Nación, sino el simple reintegro que del ahorro constante durante largos años, es debido al trabajador”<sup>1</sup>. Bajo esta precisión, en Colombia no puede existir derecho a una pensión cuando quien pretende hacerse acreedor al pago de una mesada no ha efectuado ahorro alguno o no hace las cotizaciones suficientes para tener derecho a una pensión. En ese mismo sentido, el artículo 48 superior establece que para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, conforme los requisitos que señale la ley.

No obstante lo anterior, en Colombia existe todo un marco legal en materia de Seguridad Social que busca generar condiciones de seguridad económica, facilitar el acceso paulatino en condiciones de igualdad y ampliar la cobertura de los adultos mayores en el Sistema General de Pensiones. Con la Ley 797 de 2003, por ejemplo, se introdujeron modificaciones normativas a la Ley 100 de 1993, con el fin de facilitar la focalización de los subsidios de aquellos trabajadores cuya edad es superior a 55 años y a

quienes les falten menos de 100 semanas para acceder a la pensión del Régimen de Prima media.

Esta misma norma fortaleció el fondo de solidaridad para los ancianos indigentes, mayores de 65 años, estableciéndose un subsidio del 50% del salario mínimo legal mensual vigente para los ancianos indigentes, especialmente las viudas, madres cabeza de familia, incapacitados y desplazados. Fondo que tiene actualmente a su cargo unos 470.000 beneficiarios.

También se creó el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, cuyo objetivo principal es el de financiar las pensiones de los afiliados a este Régimen que hayan alcanzado 62 años de edad, si son hombres, y 57 años, si son mujeres, que no tengan el capital suficiente para acceder a una pensión mínima de vejez.

Adicionalmente, ante la necesidad visible de contar con mecanismos alternos que permitieran incorporar al adulto mayor al sistema de protección social, el acto legislativo 01 de 2005 dio origen al esquema de beneficios económicos periódicos (BEPs), con los cuales se busca la protección para la vejez de aquellos trabajadores que no tienen capacidad de pago para cotizar al Sistema General de Pensiones.

Igualmente, cabe agregar que existen otros programas de protección al adulto mayor, tales como la ampliación del régimen subsidiado en salud, el otorgamiento de subsidios a la cotización para un sector de la población, la atención de adultos mayores discapacitados y los programas de apoyo para la tercera edad y de atención a ancianos indigentes, entre otros.

**2. Argumentos constitucionales frente a la iniciativa legislativa.**

**Vulneración del artículo 13 de la C.P.**

Ley 100 de 1993	Proyecto de Ley
<p><b>ARTÍCULO 33. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ.</b> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:</p> <p>1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.</p> <p>A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.</p> <p>2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.</p> <p>A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese a la Ley 100 de 1993, el artículo 257 A, así:</p> <p>Artículo 257 A. El Estado reconocerá, una mesada del cincuenta por ciento (50%) del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente a las personas pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que lleguen a los 65 años de edad sin recibir una pensión que por sus condiciones socioeconómicas no puedan subsistir dignamente.</p> <p>La mesada también será reconocida en favor de las personas con discapacidad física severa o mental profunda, pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 que no cuenten con una pensión de invalidez que desprovistas del apoyo económico necesario no pueden procurarse medios de subsistencia.</p> <p>El reconocimiento se hará progresivamente así:</p> <p>1. A partir del 1° de enero de 2015, se reconocerá en favor de los adultos de estrato 1 que lleguen a los 65 años de edad, y hubieran realizado aportes a la seguridad social sin alcanzar el derecho pensional.</p> <p>2. A partir del 1° de enero de 2016, se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 1 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.</p> <p>3. A partir del 1° de enero de 2017 se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 2 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.</p> <p>4. A partir del 1° de enero de 2018 se reconocerá en favor de las personas que pertenecen al estrato 3 y que lleguen a los 65 años de edad o tengan incapacidad física severa o mental profunda.</p> <p>Parágrafo 1°. La mesada se cancelará hasta el fallecimiento del beneficiado, siempre que resida en el país y sus condiciones socioeconómicas y familiares persistan.</p> <p>Parágrafo 2°. Las personas extranjeras serán beneficiarias de la mesada de que trata el artículo siempre que hubieran</p>
	<p>permaneció con anterioridad al cumplimiento de la edad requerida veinte años continuos o más en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos para hacer efectivo el pago de la mesada con cargo al fondo de solidaridad pensional y la suma adicional que sea necesaria mediante aporte de la Nación.</p>

<sup>1</sup> (Sentencia C-545/92 MP. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez C.)



Del cuadro comparativo se evidencia que la norma contenida en el proyecto de ley vulnera el artículo 13 de la C.P., en cuanto se refiere a los requisitos para tener derecho a una pensión, esto es edad y tiempo de permanencia en el sistema, toda vez que establece que cualquier persona puede tener derecho a una pensión sin haber siquiera estado afiliado al sistema, lo que implica además una clara inequidad derivada de la norma en la medida en que los pensionados que han cotizado por 20 años o un tiempo superior, solo podrán tener derecho a una pensión de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, mientras que los nuevos pensionados tendrán un reconocimiento cuyo valor duplica a la de los afiliados, por el simple hecho de cumplir 65 años.

A ello se suma que la contradicción en que deviene la iniciativa legislativa con lo dispuesto en el artículo 48 de la Carta Política, en cuanto esta establece que no pueden otorgarse pensiones sin cotizaciones, es decir, sin que se encuentren financiadas. Mucho más violatorio resulta si se tiene en cuenta que a partir de la medida pueden resultar beneficiarios personas mayores de 65 años que nunca hayan realizado aportes al sistema, haciéndose acreedores de una mesada del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente, en desmedro y contrario a las razones de justicia que asiste a quienes cotizaron durante toda su vida laboral para obtener una pensión de salario mínimo.

### 3. Impacto fiscal del proyecto de ley

Para efectos de medir el impacto fiscal del proyecto se toma un escenario basado en las proyecciones que realiza el DANE de las personas mayores de 65 años en el territorio nacional en los años siguientes:

Año	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total Personas	3.370.143	3.487.015	3.608.455	3.741.593	3.876.410	4.016.652	4.165.805

Fuente DANE.

Respecto a la estratificación, se utiliza la registrada en el Conpes 3386, establecida así:

Estrato 1:22.3%; Estrato 2:41.2%; Estrato 3: 27.1%

Al medir la población por estrato, según la información anterior, las cifras de población serían las siguientes:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Estrato 1	751.542	777.604	804.685	834.375	864.439	895.713	928.975
Estrato 2	1.388.499	1.436.650	1.486.683	1.541.536	1.597.081	1.654.861	1.716.312
Estrato 3	913.309	944.981	977.891	1.013.972	1.050.507	1.088.513	1.128.933

Cálculos basados en información de DANE y Conpes 3386.

Si se supone que el salario mínimo aumenta cada año un 4%, el 50% de esta cifra en cada año sería el siguiente, teniendo en cuenta que medio salario mínimo de 2013 corresponde a \$294.750:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
50% del salario mínimo	\$294.750	\$306.540	\$318.802	\$331.554	\$344.816	\$358.608	\$372.953

En el caso extremo en que se tuviera que otorgar pensión a cada persona mayor de 65 años de acuerdo a las condiciones de la iniciativa, el monto mensual oscilaría entre \$256 mil millones en cada mes de 2015 y \$1.4 billones en 2019. Anualmente representaría una cifra que oscila entre \$3 billones en 2015 y 17 billones en 2016. En gris claro se en-

cuentran marcados los montos que se destinarían cada año.

Año	Monto Mensual						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Estrato 1	\$221.516.971.783	\$238.366.835.916	\$256.535.013.739	\$276.640.167.641	\$298.072.282.735	\$321.210.286.298	\$346.462.628.570
Estrato 2	\$409.260.055.491	\$440.390.746.177	\$473.957.065.742	\$511.102.013.759	\$550.698.751.940	\$593.446.991.726	\$640.102.206.148
Estrato 3	\$289.197.754.947	\$309.674.495.665	\$331.753.312.660	\$356.186.093.322	\$382.231.469.634	\$409.549.841.645	\$439.029.759.384
Total			\$256.535.013.739	\$276.640.167.641	\$298.072.282.735	\$321.210.286.298	\$346.462.628.570

Si se tuviese en cuenta la cifra del Informe de seguimiento fiscal al Sistema General de Pensiones en la que se ve que para el 2012 existían 1.800.000 pensionados (que no recibirían beneficios de esta iniciativa), lo que es aproximadamente la mitad de la población de 65 años (3.259.000 personas según las proyecciones del DANE en 2012), esta cifra representaría anualmente<sup>2</sup> entre \$1.5 y 2 billones en 2015 y \$8.4 y 10 billones en 2019, cifras que no están contempladas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Sector:

Año	Monto Anual - Con Población Pensionada Total 50%						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Estrato 1	\$1.329.101.830.697	\$1.430.201.015.498	\$1.539.210.082.432	\$1.659.841.085.848	\$1.788.434.296.413	\$1.927.262.317.788	\$2.078.781.771.422
Estrato 2	\$2.455.500.322.946	\$2.642.344.477.063	\$2.843.742.394.449	\$3.066.612.082.553	\$3.304.192.511.758	\$3.560.681.690.353	\$3.840.619.236.886
Estrato 3	\$1.615.186.529.681	\$1.738.046.973.991	\$1.870.519.875.961	\$2.017.116.199.932	\$2.173.388.763.802	\$2.342.099.049.868	\$2.526.322.556.302
Total			\$1.539.210.082.432	\$1.659.841.085.848	\$1.788.434.296.413	\$1.927.262.317.788	\$2.078.781.771.422

En virtud de lo expuesto, teniendo en cuenta únicamente la población de 65 años que podría recibir esta pensión, se presentarían costos que no se encuentran contemplados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Sector y generarían un impacto negativo en las finanzas del Sistema de Seguridad Social en Pensiones. Además, la redacción del proyecto de ley no ofrece cálculos contundentes respecto a la financiación de la iniciativa.

A lo anterior, es necesario adicionar que aun- que en el artículo propuesto se indican cuáles son las fuentes para financiar las mesadas (Fondo de solidaridad pensional y Presupuesto General de la Nación), no se evidencia un estudio con suficiente profundidad que estime los verdaderos costos adicionales a cargo de la Nación, los cuales, como se evidencia, no están previstos ni debidamente cuantificados, como quiera que se ordena el gasto público sin sujetarse a las normas de carácter orgánico que condicionan la expedición de normas ordinarias en los términos del artículo 151 de la Constitución Política. Precisamente, dentro de las normas orgánicas a las cuales debe sujetarse la expedición de normas ordinarias, se encuentra el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que dispone:

**“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

(...).”

Por las razones antes expuestas, este Ministerio emite concepto desfavorable al proyecto de ley en estudio, y en consecuencia de manera respetuosa, solicito considerar la posibilidad de su archivo, no

<sup>2</sup> Según la proyección que se adopte de la población en los próximos años, conforme información DANE.

sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

*Mauricio Cárdenas Santamaría,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

cco. Honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo – Autor.

Honorable Senador Gabriel Zapata correa – Ponente.

Doctor Jesús María España - Secretado General de Comisión Séptima de Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de noviembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, el concepto jurídico, suscrito por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Mauricio Cárdenas Santamaría*, en siete (7) folios, al **Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado**, por el cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257A. Autoría del proyecto del honorable Senador *Carlos Enrique Soto Jaramillo*.

El presente concepto se publica en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

\* \* \*

**CONCEPTO JURÍDICO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2013 SENADO**

*por la cual se establecen los lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, al que está por nacer y el parto digno.*

CLEM- 165-2013

Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 2013

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario General

Comisión Séptima del Honorable Senado de la República

E.S.D.

Asunto: Remisión comentarios al **Proyecto de ley número 24 de 2013 Senado**, por la cual se establecen los lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, al que está por nacer y el parto digno.

Respetado doctor España:

Por la presente me permito remitir a su despacho, los comentarios al proyecto de ley de la referencia, que fueron enviados por la Alta Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer, doctora *Nigeria Rentería Lozano* a la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso, con el fin de que sean conocidos por los honorables Senadores y Senadoras integrantes de la Comisión Séptima

Constitucional del Senado, donde la citada iniciativa legislativa cursa actualmente su trámite.

Lo anterior para los efectos pertinentes.

Con la debida consideración,

*Gloria Inés Ramírez Ríos,*

Senadora de la Republica elegida por el PDA.

Anexo: Lo anunciado en nueve (9) folios.

**Comentarios al Proyecto de ley número 24 de 2013 Senado, por la cual se establecen los lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, al que está por nacer y el parto digno**

El proyecto busca establecer lineamientos para los programas de apoyo a la gestante y al que está por nacer. En la exposición de motivos se muestra la situación de la mortalidad materna, una reconocida preocupación de salud pública que tiene diversos determinantes sociales, sin embargo, las soluciones propuestas se centran en la prevención del aborto y medidas educativas, dirigidas principalmente a las mujeres y adolescentes. Así, deja de lado un factor fundamental de la mortalidad materna: la calidad de la prestación de los servicios de cuidado prenatal, servicios de parto, posparto y puerperio, y la importancia de brindar educación para la sexualidad tanto a hombres como a mujeres.

Por otra parte, en el articulado del proyecto no se reconoce lo establecido en la Sentencia C-355 de 2006, la cual define el marco jurisprudencial para la interrupción voluntaria del embarazo, en tres circunstancias:

1. Cuando el embarazo es producto de una violación, incesto o inseminación artificial no consentida.

2. Cuando el embarazo constituye peligro para la salud o la vida de la mujer; y

3. Cuando el feto presenta una malformación grave que hace imposible su vida fuera del útero. Cabe señalar que el gobierno nacional es respetuoso de las sentencias de la Corte, y como tal acoge y acata sus fallos. En este sentido nos preocupan los problemas de inconstitucionalidad que pueda tener la ley.

Adicionalmente, en el epígrafe, en la exposición de motivos y en el articulado del proyecto se usa la expresión “el que está por nacer”, asignando al feto la característica de persona y por tanto lo hace sujeto de los derechos establecidos en la Constitución Política y en las normas internacionales. En este punto cabe recordar que el Código Civil Colombiano reconoce el carácter de persona al que sobrevive fuera del vientre de la mujer<sup>11</sup>, y que por su parte, la Corte Constitucional ha hablado que la protección de la vida en gestación se hace a través de la salvaguarda de la salud de la mujer y en conexidad con el derecho a la vida de la mujer, cuyos derechos priman en caso de configurarse alguna

<sup>1</sup> Código Civil. **Artículo 90. Existencia legal de las personas.** La existencia legal de toda persona principia al nacer, esto es, al separarse completamente de su madre. La criatura que muere en el vientre materno, o que perece antes de estar completamente separada de su madre, o que no haya sobrevivido a la separación un momento siquiera, se reputará no haber existido jamás.

causal para interrumpir el embarazo. En efecto, la Sentencia C-355 de 2006 señala que:

*“El ordenamiento jurídico, si bien es verdad, que otorga protección al nasciturus, no la otorga en el mismo grado e intensidad que a la persona humana. Tanto es así que en la mayor parte de las legislaciones es mayor la sanción penal para el infanticidio o el homicidio que para el aborto”.*

*“en el sentido que la disposición no protege la vida desde el momento de la concepción en un sentido absoluto, porque precisamente el mismo enunciado normativo contempla la posibilidad de que en ciertos eventos excepcionales la ley no proteja la vida desde el momento de la concepción”.* (Sentencia C-355 de 2006).

Ahora bien, es cierto que varios tratados internacionales en materia de Derechos Humanos protegen el derecho a la vida. Como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, sin embargo, ninguno de ellos se refiere a la protección de la vida desde la concepción como parte de este derecho a la vida,

#### **A continuación se presentan algunos comentarios específicos al articulado**

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** *La presente ley tiene por objeto promover una cultura de respeto por la vida de todo ser humano y de solidaridad con los más vulnerables, como son el que está por nacer y su madre. Para tal fin ordena la implementación de programas de apoyo para las madres gestantes a nivel nacional, departamental y municipal, orientados a lograr una maternidad digna, saludable, deseada, segura y sin riesgos, prevenir las muertes fetales, el abandono de niños y a reducir la morbimortalidad materna para lograr un verdadero desarrollo humano de la familia.*

*Para esto se buscará la prevención de abortos espontáneos por desatención médica, así como la práctica de abortos voluntarios (punibles o no punibles) por falta de alternativas, o de apoyo para asumir las responsabilidades propias de la gestación y la maternidad.*

**Parágrafo.** *Para efectos de la presente ley, entiéndase por recién nacido: la persona de 0 a 28 días de nacido; para recibir los beneficios de la presente ley será conforme y en concordancia con el término de la licencia de maternidad establecida por la legislación.*

#### **Comentarios al artículo 1º**

Además de lo mencionado anteriormente con respecto a la presunción de derechos del que está por nacer; es importante tener en cuenta la expresión “...reducir la morbimortalidad materna para lograr un verdadero desarrollo humano de la familia. Si bien, la mortalidad materna es un indicador de desarrollo económico y social de un país, y prevenir todas las muertes maternas evitables es un objetivo de desarrollo social; las diferentes teorías del desarrollo humano, por ejemplo la teoría psicodinámica, la teoría del aprendizaje, del desarrollo cognitivo,

hablan del desarrollo humano de la persona (del individuo). Es cierto que los enfoques ecológicos y de perspectiva de ciclo vital consideran la necesidad de incidir en los determinantes sociales y en el contexto social y económico en el que vive la persona, sin embargo no se busca el desarrollo humano de la familia, sino de cada uno de sus miembros.

Por otro lado, la expresión “prevención del aborto voluntario” puede ser objeto de una interpretación equivocada y operar en sentido opuesto al conjunto de garantías que recoge la jurisprudencia constitucional, por lo tanto se recomienda que cada vez que se hable de prevención del aborto voluntario se mencione la obligación de las diferentes entidades del Estado y a los actores del Sistema de Salud para informar, asesorar y acompañar a la mujer sobre la Interrupción Voluntaria del Embarazo -cuando haya lugar- y garantizar los servicios de prestación de la misma, cuando ella así lo decida. Frente a este punto, la Corte Constitucional colombiana ha sostenido:

*i) Las mujeres puestas bajo las hipótesis contenidas en la Sentencia C-355 de 2006 gozan del derecho a decidir libres de presión, coacción, apremio, manipulación y, en general, cualquier suerte de intervenciones inadmisibles respecto de la interrupción voluntaria de su embarazo. Es este un derecho de las mujeres quienes aún colocadas en los supuestos allí determinados también pueden elegir con libertad llevar a término su embarazo.*

*ii) Todas las mujeres deben poder contar con la información suficiente, amplia y adecuada que les permita ejercer a cabalidad y en libertad sus derechos sexuales y reproductivos, lo que incluye el derecho a estar plenamente enteradas respecto de lo dispuesto en la Sentencia C-355 de 2006 así como en el Decreto número 4444 de diciembre 13 de 2006, por el cual se reglamenta la prestación de unos servicios de salud sexual y reproductiva.*

*iii) Los servicios de interrupción del embarazo bajo las hipótesis contempladas en la Sentencia C-355 de 2006 deben estar disponibles en todo el territorio nacional bajo estricto seguimiento de los postulados de referencia y contrarreferencia y las mujeres en estado de gravidez han de poder acceder a los mismos en todos los niveles de complejidad que lo requieran.*

*iv) Las personas profesionales de la salud y, en general, el personal de salud que atienda la solicitud de las mujeres relativa a la interrupción voluntaria de su embarazo están obligados a ofrecer plena garantía de confidencialidad y, en consecuencia, a respetar el derecho de las mujeres a la intimidad y a la dignidad. Guardar el secreto profesional se convierte en una obligación de primer orden para los prestadores de servicios de salud en relación con este tópico.*

*v) Ni las mujeres que optan por interrumpir voluntariamente su embarazo bajo las hipótesis previstas en la Sentencia C-355 de 2006, ni quienes atienden su solicitud, pueden ser víctimas de discriminación o de prácticas que limiten de alguna forma o impidan su acceso al lugar de trabajo o a centros educativos o su afiliación al sistema general de salud o riesgos profesionales. (Sentencia T-388 de 2009).*

**Artículo 3°. Obligaciones de los Ministerios de Salud y Protección Social, de Educación Nacional, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.**

En este artículo se ordena, además de los ministerios señalados en el encabezado, a “...los Entes Territoriales y de Integración Social de Distritos Especiales y del Distrito Capital, les corresponde las siguientes obligaciones...”.

**1. Obligación 1.** Promover metodologías, pedagogías y procesos educativos de educación sexual y reproductiva en adolescentes, la prevención de embarazos no deseados y desarrollar estrategias educativas que permitan reforzar en jóvenes adolescentes, hasta los 19 años, escolarizadas y universitarias, sus proyectos de vida, sus derechos y deberes en el ejercicio responsable de la sexualidad.

**Comentarios a la obligación 1:** La promoción de metodologías y procesos educativos de educación sexual y reproductiva debe involucrar no sólo a las mujeres “escolarizadas y universitarias” sino también a los hombres, de tal manera que cuenten con herramientas para tomar decisiones “...que les permitan vivir una sexualidad sana, plena y responsable, que enriquezca su proyecto de vida y el de los demás”<sup>2</sup>. En el país se cuenta con el Programa de Educación para Sexualidad y Construcción de Ciudadanía, a través del cual se desarrollan proyectos pedagógicos con un enfoque de construcción de ciudadanía y ejercicio de los Derechos Humanos, sexuales y reproductivos. Así, “...la educación para la sexualidad busca generar prácticas pedagógicas que propicien el desarrollo de competencias en los estudiantes, para que puedan incorporar en su cotidianidad el ejercicio de los Derechos Humanos sexuales y reproductivos...”<sup>3</sup>.

**2. Obligación 2.** Garantizar la igualdad de oportunidades en salud, nutrición y educación para las niñas colombianas y extranjeras residentes en el país, con el fin de que alcancen la madurez física y emocional antes de ser madres.

**Comentarios a la obligación 2:** La igualdad de oportunidades debe ser para hombres y mujeres. Si bien es cierto que la madurez física en el embarazo es indispensable para la mujer, la emocional es también para los hombres. Por ejemplo, un embarazo en la adolescencia, según la Academia Americana de Pediatría (AAP) y la Academia Americana de Medicina (AMA), se define como:

*“Un embarazo no planeado ni esperado que ocurre en una mujer o en una pareja que está(n) económicamente dependiendo de otros, no tienen una relación estable, usualmente se ven forzados a interrumpir su proceso de desarrollo humano (escolarización, empleo, planes de vida), abandonada(os)*

<sup>2</sup> Ministerio de Educación Nacional. Programa Nacional de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía. Módulo 1: La dimensión de la sexualidad en la educación de nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

*por su pareja y/o familia y para el cual no han adquirido una madurez ni física ni psicológica”<sup>4</sup>.*

Así, los procesos de educación sexual y de igualdad de oportunidades deben brindarse tanto a hombres como mujeres.

**3. Obligación 4.** Programar una actividad curricular cada seis meses para los niveles, básica primaria, básica secundaria, media vocacional, intermedia profesional, educación para el trabajo y desarrollo humano, y educación de adultos, donde se capacite sobre el riesgo que corre la mujer al practicarse un aborto y sus posibles consecuencias físicas y psicológicas; se sensibilice e informe sobre el derecho fundamental constitucional a la vida del niño o niña que está por nacer; así como el derecho de la mujer embarazada a ser protegida por el Estado, dando a conocer la exposición de motivos y el articulado de este proyecto de ley.

**Comentarios a la obligación 4:** Sería importante conocer el objetivo de este numeral. Diversos estudios de la OMS han mostrado que abordar la prevención a través del enfoque de riesgo es insuficiente para prevenir los embarazos no planeados, en especial los embarazos en la adolescencia.

En efecto, cuando se estaba construyendo el Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía se encontró que tradicionalmente, la educación sexual en el país se limitaba a los aspectos biológicos y a los riesgos asociados a lo sexual; dejando de lado concepción “...de la sexualidad como una dimensión humana, con diversas funciones, componentes y contextos y su tratamiento en la escuela bajo el marco del desarrollo de competencias ciudadanas que apunten a la formación de los niños, niñas y jóvenes como sujetos de derechos”<sup>5</sup>.

Por tal razón, “...el programa mira la sexualidad más allá del riesgo y la prevención, como una dimensión humana, fuente de bienestar y salud, con diversas funciones, componentes y contextos. En ese sentido, la educación para la sexualidad se entiende como una oportunidad pedagógica, que no se reduce a una cátedra o taller, sino que debe constituirse como un proyecto pedagógico de cada institución educativa que promueva entre sus estudiantes la toma de decisiones responsables, informadas y autónomas sobre el propio cuerpo; el respeto a la dignidad de todo ser humano; la valoración de la pluralidad de identidades y formas de vida; y la vivencia y construcción de relaciones pacíficas, equitativas y democráticas”<sup>6</sup>.

**4. Obligación 5.** Realizar campañas permanentes en las instituciones educativas públicas y privadas, para que la comunidad estudiantil tenga conocimiento sobre los derechos constitucionales del que está por nacer, sobre la especial protección que

<sup>4</sup> Esta es la definición adoptada por el Gobierno Nacional en la Estrategia de Prevención del Embarazo en la Adolescencia.

<sup>5</sup> Ministerio de Educación Nacional. Programa Nacional de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía, Módulo 1: La dimensión de la sexualidad en la educación de nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

*merecen en razón a su vulnerabilidad y no posibilidad de defenderse, de tal manera que se oriente a que el embarazo se asuma con responsabilidad, tanto por el padre como por la madre del hijo que se concibe, y que haya respeto por la sexualidad.*

**Comentarios a la obligación 5:** Además de los comentarios anteriores, es importante resaltar que las campañas o talleres tienen una efectividad reducida en adolescentes y jóvenes. Cualquier proceso para ellos y ellas debe ser construido con ellas y ellos; como dice Amartya Sen: “la participación es el proceso de compartir decisiones que afectan la vida del individuo y de la comunidad en que vive”. La idea es concebir a los y las adolescentes y jóvenes como sujetos de derecho y no como “como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo”.

Cabe señalar que los encuentros juveniles realizados en el marco de implementación de la estrategia de prevención de embarazo en la adolescencia, muestran que es decisivo que adolescentes y jóvenes participen en la elaboración y la ejecución de los planes que tienen que ver con el mejoramiento de su calidad de vida, que participen en los procesos educativos y de actividades curriculares.

Así, es preciso que las campañas que se realicen cuenten con la participación y validación de adolescentes y jóvenes, donde les informen sobre todos los Derechos Humanos, los derechos sexuales y reproductivos y los mecanismos para hacerlos efectivos.

**5. Obligación 7.** *El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante campañas de promoción, darán a conocer la importancia de traer al mundo hijos, e informar y promover en las mujeres del país la importancia para el desarrollo de nuestra sociedad de la consulta, programación y preparación pregestacional.*

**Comentarios a la obligación 7:** Al respecto, es preciso señalar que las entidades del gobierno nacional deben generar mecanismos para que las personas puedan ejercer sus derechos sexuales y reproductivos, de manera informada, libre y autónoma, respetando lo establecido en el artículo 42 de la Constitución Política “la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos”. Así, las parejas pueden decidir embarazarse o no, sin que sean discriminados por esta razón, o vulnerados otros derechos también garantizados por nuestra carta política, por ejemplo a igualdad de derechos, libertades y oportunidades: “sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”; el “libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

**Artículo 4º. Titulares de derechos.** *Para todos los efectos de la presente ley, son titulares de derechos la mujer embarazada, el que está por nacer, el recién nacido y la familia gestante nacional o extranjera que resida en Colombia, sin ninguna discriminación como núcleo fundamental de la sociedad.*

Como ya se expuso anteriormente, el que está por nacer ejerce sus derechos a través de a gestante. Sería importante definir la familia gestante, este parece ser un reconocimiento a que la gestación es también responsabilidad del hombre y que debe buscarse la compañía y apoyo de las correspondientes familias.

#### **Artículo 5º. Definiciones.**

**Embarazos en situación de dificultad:** *Aquellos que son producto de violación o incesto, presentan malformaciones fetales, existe riesgo para la salud de la madre u otras causas que dificulten llevar adelante el embarazo.*

La Sentencia C-355 de 2006 establece que “... no se incurre en delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos:

- i) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico;
- ii) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y
- iii) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto”.

Así, lo que el proyecto propone es definir los casos establecidos por la Sentencia C-355 de 2006 como “embarazos en situación de dificultad” pudiendo generar confusión en cuanto a la prestación del servicio de IVE, ya que se presume la continuidad del embarazo en dichos casos, *aspecto que se refuerza mediante las expresiones “promover el respeto por la vida de todo ser humano, inclusive antes del nacimiento” y campañas que ...sensibilice e informe sobre el derecho fundamental constitucional a la vida del niño o niña que está por nacer”.*

Así, si bien debe brindarse la posibilidad de continuar con el embarazo, también debe garantizarse su interrupción cuando la mujer así lo decida. Como señala el Ministerio de Salud y Protección Social “*Esto no significa que la mujer que se encuentra en las circunstancias anotadas no debe contar con un apoyo y acompañamiento de sus allegados y de personal especializado; no obstante, dicha ayuda no puede convertirse en talanquera para optar por la interrupción voluntaria del embarazo que, en estos casos, se reconoce como un derecho*”.

**Mujeres especialmente vulnerables:** *Se entenderá por mujeres especialmente vulnerables aquellas que tienen embarazos en situación de dificultad o están en los niveles 1, 2 o 3 del Sisbén, o menores de edad, discapacidad y pertenecientes a las comunidades indígenas y afrodescendientes.*

Con respecto al tema de vulnerabilidad se recomienda ser cuidadoso. La vulnerabilidad tiene diversas aproximaciones, en Colombia, el DNP señala que “...es uno de los aspectos de la pobreza” y “...tiene que ver con el nivel en el que uno o varios individuos pueden resultar afectados como consecuencia de un evento de peligro”. Otros actores como mencionan que la vulnerabilidad puede ser

definida como la "...inseguridad y sensibilidad del bien-estar (well-being) de los individuos, hogares y comunidades en situaciones de cambio, e implícitamente en su respuesta y resiliencia a los riesgos que ellos enfrentan durante estos cambios negativos (Moser, 1998)<sup>7</sup>".

Decir que las mujeres que afrontan "embarazos en situación de dificultad" son vulnerables como las poblaciones en condiciones especiales (mujeres con discapacidad, afros, indígenas, o en situación de pobreza) es trascender a la idea según la cual las mujeres que afrontan un embarazo que pone en riesgo su vida sufren una "debilidad" o una "incapacidad para defenderse". De acuerdo con el DNP<sup>8</sup>, las poblaciones en condiciones especiales enfrentan riesgos, como todas las poblaciones, pero tienen además unas condiciones intrínsecas que hacen que el efecto del evento asociado al riesgo acentúe las consecuencias asociadas al mismo.

Así, la vulnerabilidad está asociada a la posibilidad o no de manejar y superar los posibles impactos que la existencia y materialización de riesgos y de shocks tiene sobre las condiciones de vida de las personas. En otras palabras, es la imposibilidad de "... aprovechar las casos oportunidades para mejorar sus condiciones de vida y la necesidad de apoyos (...) para no terminar en niveles de pobreza severos y persistentes, lo que hace a una población sujeto política pública en el ámbito de la vulnerabilidad"<sup>9</sup>.

En este orden de ideas, en el caso de una mujer afro o en situación de pobreza y una que tiene un embarazo que puede significar riesgo para su salud y su vida, la condición de vulnerabilidad no está asociada al embarazo, sino al hecho de pertenecer a un grupo étnico que ha sufrido restricciones para superar los efectos de un riesgo materializado. Ahora bien, es posible que una mujer presente dos o tres circunstancias, ser afro, estar debajo de línea de pobreza y tener un embarazo que pone en riesgo su vida, pero su vulnerabilidad está asociada a la condición de afro y de pobreza, no del embarazo, para el cual puede optar por la interrupción voluntaria del mismo, independientemente de las condiciones de pobreza o de pertenencia étnica.

De otro lado, la nueva metodología del Sisbén, establecida por el Departamento Nacional de Planeación cambió la clasificación de niveles generales para todos los programas. Si bien el índice continua con la medición de un puntaje entre 0 y 100, "no hay una única definición de puntos de corte que identifiquen niveles Sisbén para todos los programas sociales". Así, "las decisiones sobre el ingreso o egreso de personas de los programas sociales, según lo definido en el artículo 24 de la Ley 1176 de 2008, es responsabilidad directa de las entidades que administran dichos programas..."<sup>10</sup> de acuerdo a sus objetivos y características de su población. Por lo tanto, no es posible incluir la característica de nivel 1, 2 o 3 del Sisbén.

<sup>7</sup> Citado en DNP: UNA APROXIMACIÓN A LA VULNERABILIDAD. SISD 34, Diciembre 2007.

<sup>8</sup> Ibídem. Evaluación de la vulnerabilidad.

<sup>9</sup> Ibídem. Evaluación de la vulnerabilidad.

<sup>10</sup> Departamento Nacional de Planeación. Diseño del Índice Sisbén en su tercera versión -SISBÉN III. Resumen Ejecutivo. 2008.

***Centros de Apoyo a la Mujer (CAM):*** Son organizaciones con personería jurídica y sin ánimo de lucro cuya misión es: 1. Ayudar a las mujeres gestantes que se encuentran en situación de dificultad para que puedan llevar adelante su embarazo. 2. Promover el respeto por la vida de todo ser humano, inclusive antes del nacimiento.

#### **A continuación se presentan algunos comentarios adicionales**

Se recomienda cambiar la expresión "métodos de planificación familiar" por "métodos anticonceptivos modernos", de acuerdo al lenguaje aprobado en los acuerdos internacionales, como por ejemplo el reciente Consenso de Montevideo. Así mismo, se recomienda cambiar la palabra discapacitada por persona con discapacidad.

Con respecto a los programas de apoyo a la gestante y los centros de apoyo a la mujer, cabe señalar que la Constitución Nacional reconoce que la mujer en embarazo goza de una especial asistencia y protección por parte del Estado durante el embarazo y luego del parto; y que en caso de las mujeres desempleadas o desamparadas, recibirá un subsidio alimentario por parte del Estado. Agrega la disposición contenida en el artículo 43, que el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

En este marco de protección se han implementado acciones positivas que permiten proteger a la mujer en embarazo en los diversos ámbitos de su vida. Así se tienen programas, reglamentaciones y estrategias que buscan la no discriminación laboral, la estabilidad en el empleo, la atención especial en salud y psicoafectiva, el desarrollo de medidas de protección y limitación del riesgo, el derecho a recibir una licencia por maternidad, la defensa frente al maltrato. A continuación se mencionan algunos elementos relacionados:

- Dado que la gestación, desde el punto de vista biológico, es particular de la mujer, existe una protección constitucional para el disfrute de la maternidad (sin desconocer la paternidad), de tal manera que cualquier discriminación causada por el estado de embarazo es una violación al derecho a la igualdad por razón del género. Así, diferentes tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia establecen la protección a la mujer embarazada. Por el ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, establece la necesidad de adoptar las medidas tendientes a impedir actos u omisiones contra las embarazadas y a asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, prohibiéndose el despido por motivo del embarazo e implementándose la licencia de maternidad, con "sueldo pagado o prestaciones sociales similares", sin que implique pérdida del empleo, ni efectos contra la antigüedad y los beneficios sociales (artículo 11 num. 2, literales a y b).

- Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la infancia y la Adolescencia, establece que es obligación del Estado,

- Garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; de manera integral durante los primeros cinco años de vida del niño o niña, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad...

– Asegurar los servicios de salud y subsidio alimentario definidos en la legislación del sistema de seguridad social en salud para mujeres gestantes y lactantes, familias en situación de debilidad manifiesta y niños, niñas y adolescentes

- Por su parte la Ley 100 de 1993, prioriza la atención Materno-Infantil, y estipula que el Plan Obligatorio de Salud cubrirá los servicios de salud en el control prenatal, la atención del parto, el control del posparto y la atención de las afecciones relacionadas directamente con la lactancia.

- Además del Plan Obligatorio de Salud, las mujeres en embarazo y las madres de los niños menores de un año del régimen subsidiado reciben un subsidio alimentario en la forma como lo determinen los planes y programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y con cargo a este. Estos subsidios alimentarios pueden ser una subvención en especie, consistente en alimentos o nutrientes que se entregan a la mujer gestante y a la madre del menor de un año y que permiten una dieta adecuada

- La Ley 1257 de 2008, “*por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*”, contiene, una serie de normas y medidas de protección especial con el fin de “...garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia”. Así, considera un sistema diferencial de protección a víctimas, adecuación institucional, destinación de recursos, oferta de servicios en salud, alimentación, habitación y atención psicosocial.

Por lo anteriormente expuesto, se considera que el país cuenta con una amplia gama de normas

orientadas a garantizar los derechos de las mujeres, en este caso de la mujer gestante, la cual debe tomarse en cuenta a la hora de la discusión del presente proyecto de ley, de tal manera que se evite duplicar normas.

De otro lado, no es claro la fuente de financiación de los centros de apoyo a la mujer, y por lo tanto, se recomienda tener en cuenta el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que estipula la necesidad de revisar “...el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios...”. Dicho impacto debe estar explícito en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintidós (22) días del mes de noviembre año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*. Comentarios de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, suscrito Honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos, en diez (10) folios, al **Proyecto de ley número 24 de 2013 Senado**, por la cual se establecen los lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, al que está por nacer y el parto digno. Autoría del proyecto de los honorables Congresistas: *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, José Darío Salazar Cruz* y honorable Representante *Lina María Barrera Rueda, Rosmery Martínez Rosales*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

## OBSERVACIONES

### OBSERVACIONES DE LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2013

*por el cual se tiene como base el salario devengado durante el último año para liquidación de la pensión de vejez.*

Medellín, octubre 31 de 2013

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Carrera 7 N° 8-68, Edificio Nuevo del Congreso

Teléfonos: 382 30 00 / 382 40 00

Bogotá, D. C.

ASUNTO: Remisión de documento - **Observaciones al Proyecto de ley número 111 de 2013, por el cual se tiene como base el salario devengado durante el último año para liquidación de la pensión de vejez.**

Respetado doctor Eljach Pacheco:

En el Plan de Desarrollo 2012-2015 “*Medellín un hogar para la vida*”, adoptado en el Municipio de Medellín, se definieron como principios superiores: la

vida como valor supremo, la búsqueda de la equidad como producto de racionalidad política y social, la legalidad y cuidado de los bienes y recursos públicos, y la primacía del interés general sobre el particular.

Adicionalmente, en el referido plan se dispuso como objetivo superior “*El Desarrollo Humano Integral de los y las habitantes de Medellín desde la pre valencia del bien general, la justicia y la solidaridad, las condiciones de vida digna y la convivencia social, la promoción del equilibrado desarrollo territorial y la inserción competitiva de Medellín en los ámbitos subregional, regional, departamental, nacional e internacional...*”.

Bajo los supuestos anteriores y teniendo en cuenta que el derecho a la seguridad social busca garantizar a todas las personas entre otros aspectos su dignidad humana, se ha considerado de gran importancia el **Proyecto de ley número 111 de 2013, por el cual se tiene como base el salario devengado durante el último año para la liquidación de la pensión de vejez**, debido a la incidencia que tendría el mismo en términos de equidad en la calidad de vida de los futuros pensionados.

Siendo así, el municipio de Medellín con el ánimo de aportar de manera responsable y proactiva en

la construcción y consolidación del proyecto de ley en mención, nos permitimos formular algunas observaciones y propuestas que resultaron del trabajo conjunto y del análisis normativo del articulado del proyecto.

Con fundamento en lo anterior, se anexa el documento contentivo del análisis al proyecto de ley:

**Documento: “OBSERVACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2013”**

Atentamente,

*Alba María Quintero Zapata,*

Anexo: Lo anunciado (1 folio).



MUNICIPIO DE MEDELLÍN	
PROYECTO DE LEY 111 DE 2013	OBSERVACIONES AL ARTICULADO DEL PROYECTO
<p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 21 Los trabajadores que hayan cumplido con la edad y el número de semanas cotizadas, ordenadas por la ley, tendrán como base para la liquidación de la pensión por vejez, el salario devengado durante el último año (negrilla fuera de texto)</p> <p>Parágrafo: Los trabajadores que no hayan tenido continuidad en sus cargos laborales, se tomará como base de liquidación el promedio de los tres (3) últimos años laborados. De todas formas, en uno u otro caso, la base de la liquidación de pensión que se adopte deberá aplicarse la indexación a fin de recuperar el poder adquisitivo de la pensión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En la modificación que se propone, se está dejando por fuera de la reglamentación la pensión invalidez, por cuanto el ingreso base de liquidación definido solo hace referencia a la pensión de vejez, es decir, se dejó un vacío frente a la forma como se calcularía el ingreso base de liquidación de la pensión de invalidez.</li> </ul> <p>Respecto de la contingencia de invalidez, se considera pertinente dejar presente que teniendo en cuenta que las incapacidades con base en las cuales se genera el reconociendo la pensión por invalidez, en muchas ocasiones tienen ocurrencia por períodos continuos superiores al año, tiempo durante el cual el incapacitado no devengaría salario sino una prestación económica por incapacidad, es importante que al momento de definir y/o unificar cual sería el ingreso base de liquidación de la pensión de invalidez, se tuviera en cuenta la situación planteada.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En lo que tiene que ver con el cálculo del ingreso base de liquidación de la pensión de vejez, se dispone que sería sobre el salario devengado, sin especificar si en lo devengado se tiene en cuenta solo los factores sobre los cuales el afiliado efectuó las cotizaciones en el sistema</li> </ul>
	<p>general de pensiones (como si se contempla en la disposición actual).</p> <p>Lo anterior, podría llevar a la interpretación de que el salario devengado incluirá todos los factores salariales, independientemente de que hayan sido consagrados en la normatividad vigente como factor salarial base para calcular la cotización (artículo 1 del Decreto 1158 de 1994).</p> <p>De entender que el salario devengado, incluye todo concepto salarial, se estaría contraviniendo lo estipulado en el inciso 12 del artículo 48 de la Constitución Política, el cual establece "Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones..."; y en ese sentido, también se desconocería el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994, por medio del cual en forma taxativa se determinó para el caso de los servidores públicos, cuáles serían los factores para calcular las cotizaciones al sistema general de pensiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Frente a que la pensión de vejez se liquide en relación con el último año de servicio, se considera que tal proceder genera mayores garantías para quien se lo fuese a reconocer el derecho pensional, por cuanto estaría más acorde con la realidad laboral previa al otorgamiento del derecho, no obstante, si se generaría un impacto presupuestal para las entidades encargadas del pago de la prestación y de aquellas como en el caso Municipio de Medellín, le corresponde cancelar cuotas partes pensionales.</li> </ul>

**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los veinticinco (25) días del mes de noviembre del año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso, observaciones de la Alcaldía de Medellín, suscrita por la señora Secretaria General, doctora Alba María Quintero Zapata, en cinco (5) folios, al **Proyecto de ley número 111 de 2013, por el cual se tiene como base el salario devengado durante el último año para la liquidación de la pensión de vejez**. Autoría del proyecto del proyecto honorable Senador Édgar Espíndola Niño.

El presente concepto se publica en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 973 - Jueves, 28 de noviembre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA		Págs.
PONENCIAS		
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2013 Senado, por el cual se desarrollan los artículos 116 y 221 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones .....		1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 81 de 2013 de Senado, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias .....		2
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 90 de 2013 Senado, 117 de 2013 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 47 de 2013 Senado, y el proyecto de ley número 16 de 2013 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para la sanción de conductas que atenten contra la seguridad vial causadas por la conducción temeraria y para la atención y reparación integral de las víctimas causadas en estos eventos; y se dictan otras disposiciones.....		4
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 143 de 2013 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del bicentenario de vida municipal en El Carmen de Viboral, en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.....		13
CONCEPTOS JURÍDICOS		
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 74 de 2013 Senado, por el cual se modifica la Ley 100 de 1993 y se crea el artículo 257A.....		15
Concepto jurídico de la Comisión Legal para la equidad de la mujer del Congreso de la República de Colombia al Proyecto de ley número 24 de 2013 Senado, por la cual se establecen los lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, al que está por nacer y el parto digno.....		18
OBSERVACIONES		
Observaciones de la Alcaldía de Medellín al Proyecto de ley número 111 de 2013, por el cual se tiene como base el salario devengado durante el último año para liquidación de la pensión de vejez.....		23