



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 59

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 10 de septiembre de 1992

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SILVERIO SALCEDO MOSQUERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 133/92

por la cual se organiza el subsistema de Educación de Capacitación para el Trabajo.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Principios generales.

Artículo 1º El sistema Educativo Colombiano estará compuesto por los siguientes subsistemas:

- Educación Preescolar;
- Educación Básica (Grados 0 a 9);
- Educación Vocacional (Grados 10 y 11);
- Capacitación Profesional para el Trabajo. (Formación Profesional - SENA);
- Educación Superior:
 - Educación Técnica Profesional.
 - Educación Tecnológica.
 - Educación Universitaria.
 - Formación Avanzada.

Los planes y programas de los subsistemas a), b) y c) deberán ser orientados por el Gobierno buscando el desarrollo de habilidades intelectuales y de sociabilidad de los educandos.

Los planes y programas de los subsistemas d) y e) responderán a las necesidades del desarrollo productivo, científico y tecnológico del país y habrá libertad para las entidades públicas y privadas para establecerlos de acuerdo a los permanentes cambios del mundo actual. Se obligan a informar al Ministerio de Educación, Icfes o Secretarías de Educación correspondientes para su control y seguimiento.

Artículo 2º La Capacitación Profesional para el Trabajo productivo promoverá el conocimiento y reafirmación de los valores de la nacionalidad, la incorporación integral de los colombianos al beneficio del desarrollo artesanal, artístico, recreacional, ocupacional, técnico y científico que de él se deriven y la protección y el aprovechamiento de los recursos naturales para adecuarlos a la satisfacción de las necesidades humanas. Atenderá

además, la educación de adultos y de jóvenes salidos de los subsistemas a) o b) y c) en su preparación para desempeñarse tácticamente en un oficio productivo y en la obtención de conocimientos básicos en una profesión técnica no universitaria.

Artículo 3º La Capacitación para el trabajo productivo no podrá estar limitada por consideraciones de raza, credo, sexo o condición económica o social. El acceso a ella está abierto a quienes en ejercicio de igualdad de oportunidades, demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplir las condiciones académicas exigidas en cada caso.

Artículo 4º La Capacitación Profesional para el Trabajo deberá desarrollarse dentro de claros criterios éticos que garanticen el respeto a los valores del hombre y de la sociedad.

Artículo 5º La función social de la Capacitación Profesional para el Trabajo implica para quienes se benefician de ella, la obligación de servir a la sociedad y por ende, quien accede a la Capacitación Profesional adquiere por este hecho la responsabilidad de superarse como persona, hacer el mejor uso de las oportunidades y recursos que le ofrecen y aplicar los conocimientos y técnicas adquiridos con permanente sentido de solidaridad social.

Artículo 6º Denominanse Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo a aquellos que cumpliendo con las exigencias legales desarrollan actividades en concordancia con lo establecido en el artículo segundo.

Artículo 7º El Estado se empeñará en el fortalecimiento de la Capacitación Profesional para el Trabajo, en la ampliación de oportunidades para ingresar a ella y en el constante mejoramiento de su calidad académica.

CAPITULO II

Objetivos, componentes, organización.

Artículo 8º Son objetivos del subsistema de Capacitación para el Trabajo:

- Ser un complemento necesario de los subsistemas de Educación Básica y Educación Vocacional;
- Ampliar las oportunidades de acceso a la Educación y la Capacitación para el trabajo productivo;

c) Adelantar programas que propicien la incorporación a la educación de aspirantes provenientes de zonas urbanas y rurales marginadas del desarrollo económico y social;

d) Cooperar para que las instituciones realicen con plenitud las funciones que les competen y garantizar que tanto ellas como sus programas cumplan requisitos mínimos académicos y administrativos;

e) Propiciar la integración de la Capacitación Profesional para el Trabajo con los demás sectores básicos de la actividad nacional;

f) Contribuir a que las entidades de Capacitación Profesional para el Trabajo sean factores de desarrollo espiritual y material de la región en la cual tienen asiento;

g) Propiciar la formación artística, artesanal, recreacional, ocupacional y técnica, basada en la adquisición de los conocimientos operativos necesarios para el desempeño de actividades eminentemente prácticas que garanticen la eficiencia en el trabajo productivo.

Artículo 9º El subsistema de Capacitación Profesional para el Trabajo está constituido por el conjunto de instituciones y programas que, mediante una dirección y una eficiente acción coordinada, procura el logro de los objetivos de la Capacitación Profesional para el Trabajo.

Artículo 10. La fijación de políticas para el Subsistema de Capacitación Profesional para el Trabajo corresponde al Gobierno Nacional dentro de los términos que establece la Constitución Nacional. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación adecuarán su estructura orgánica para la debida atención de este subsistema educativo.

CAPITULO III

Certificados de Aptitud Profesional y modalidades educativas.

Artículo 11. Las entidades de Capacitación Profesional para el Trabajo atenderán todas las necesidades en capacitación para el trabajo productivo del país.

Artículo 12. Las instituciones de Capacitación Profesional para el Trabajo, una vez cumplida la capacitación y demostrado que el

alumno cumplió los objetivos aprobatorios, expedirán las certificaciones siguientes:

1. Crédito: Para certificar aprobación de un módulo de una especialidad sin haberla finalizado totalmente.
2. Certificado de Asistencia o Participación.
3. Certificado de Aptitud Ocupacional, CAO.
4. Certificado de Aptitud Profesional, CAP.
5. Otros autorizados por el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. A quienes aprueben los estudios de educación vocacional, se les otorga el título de Bachiller; a los que aprueben los estudios de educación superior, el título correspondiente a la respectiva profesión.

Artículo 13. Para expedir los certificados de que trata el artículo anterior, la institución debe acreditar una intensidad horaria de acuerdo al certificado respectivo, así:

1. Crédito: Su duración es variable. Los créditos se acumulan hasta la obtención del CAP o CAO de una especialidad técnica.
2. Certificado de Asistencia y Participación: Hasta 80 horas de capacitación.
3. Certificado de Aptitud Ocupacional, CAO: Mínimo 200 horas de capacitación.
4. Certificado de Aptitud Profesional, CAP: Mínimo 800 horas de capacitación.

Parágrafo: Se entiende por programa de Aptitud Profesional el que capacita y forma integralmente a un trabajador para desempeñarse técnicamente y de manera práctica en un arte, oficio o profesión, con una intensidad horaria mínima de 800 horas de clase o taller.

Artículo 14. La formación en Artes y Oficios se ocupa de impartir enseñanza, capacitar, actualizar, complementar en una área específica que conduzca al desempeño de un arte u oficio.

Puede ingresar a esta modalidad quien posea las habilidades, destrezas o aptitudes exigidas para el efecto.

Esta modalidad educativa conduce a **certificado de participación**.

Artículo 15. La Capacitación Profesional para el Trabajo se ocupa de la educación predominantemente práctica para el ejercicio de actividades o trabajos a través de cursos que impliquen una sucesión de temas relacionados entre sí con prerrequisitos y correquisitos.

Puede ingresar a esta modalidad quien acredite como mínimo la Educación Básica y posea las habilidades, destrezas o aptitudes exigidas para el efecto.

Esta modalidad educativa conduce a la obtención de certificados, descritos en el artículo 12.

Artículo 16. Los Certificados de Aptitud Ocupacional, CAO y los Certificados de Aptitud Profesional, CAP, serán reconocidos y registrados por las Secretarías de Educación de la respectiva entidad territorial, al cumplimiento de los requisitos académicos y legales del solicitante. Estos Certificados tienen validez, para el ejercicio de la actividad laboral.

El certificado debe decir y contener:

- a) República de Colombia;
- b) Escudo Nacional;
- c) Nombre del Instituto de Capacitación Profesional para el Trabajo;
- d) Número y fecha de la providencia de iniciación de labores del Instituto de Capacitación Profesional;
- e) Certificado que se otorga;
- f) Nombres, apellidos y documento de identificación del alumno;
- g) Firma y sello del Director o Rector del Instituto de Capacitación Profesional;
- h) Firma y sello de la Secretaría de Educación de la respectiva entidad territorial;
- i) Ciudad y fecha de expedición de la certificación.

Parágrafo 1. La firma y sello del Secretario de Educación en las certificaciones de que trata el presente artículo, prestan mérito ante cualquier entidad pública o privada.

Parágrafo 2. Los Institutos de Capacitación Profesional que imparten capacitación para validación de grados, niveles, preuniversitarios, preicfes, cursos informativos, seminarios, charlas y conferencias podrán expedir certificados de asistencia.

Parágrafo 3. Los CAP entregados por Institutos de Capacitación Profesional privados son equivalentes a los CAP otorgados por institutos oficiales o el SENA y prestan mérito ante las autoridades competentes para desempeñarse y ser inscritos como técnicos en su profesión.

CAPITULO IV

De los requisitos para funcionar o dirigir instituciones de Capacitación Profesional.

Artículo 17. Instituto de Capacitación Profesional Oficial, es aquel cuya creación se origina en leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas o acuerdos y sostenidos con fondos del tesoro público; los demás se consideran privados, los cuales pueden ser creados por personas naturales o jurídicas.

Artículo 18. Los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Licencia para iniciación de labores, otorgada por la Secretaría de Educación del Departamento o del Distrito Capital;
- b) Informar sobre los costos educativos a la oficina encargada del Control de los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo;
- c) Patente de sanidad.

Artículo 19. Se entiende por Licencia para Iniciación de Labores el acto administrativo por el cual la Secretaría de Educación de la respectiva entidad territorial, autoriza el funcionamiento de un Instituto de Capacitación Profesional para el Trabajo en su respectiva jurisdicción.

Parágrafo 1. La providencia legal que crea un Instituto de Capacitación para el Trabajo Oficial, sustituye la autorización o Licencia para Iniciación de Labores.

Parágrafo 2. Los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo no pueden servir cursos o iniciar labores sin el cumplimiento del otorgamiento de la Autorización o Licencia para Iniciación de Labores.

Parágrafo 3. La Autorización y la Licencia para Iniciación de Labores indicarán claramente la forma, el nombre y la duración de cada una de las actividades, cursos, programas o carreras a desarrollar.

Artículo 20. La Licencia para Iniciación de Labores de un Instituto de Capacitación Profesional para el Trabajo debe solicitarse ante la respectiva Secretaría de Educación en los siguientes casos:

- a) Antes de iniciar labores;
- b) Cuando se hayan suspendido labores por un año o más;
- c) Cuando se proyecta la apertura de cursosales;
- d) Cuando se traslade a otra jurisdicción político-administrativa;
- e) Cuando se vayan a ofrecer nuevos cursos o programas;
- f) Cuando se fusione con otro establecimiento.

Artículo 21. Para obtener la Licencia para Iniciación de Labores el representante legal o el Director del Instituto de Capacitación Profesional para el Trabajo presentará a la Secretaría de Educación respectiva solicitud escrita con sesenta (60) días de anticipación a la fecha fijada para la apertura de clases y contendrá la siguiente información:

- a) Nombre del Instituto de Capacitación Profesional para el Trabajo;
- b) Dirección donde funcionará;
- c) Nombre del representante legal o de su director;
- d) Nombre, identificación y formación académica del director;

e) Proyecto de creación, organización y funcionamiento del Centro de Capacitación Profesional;

f) Descripción de la planta física;

g) Descripción de los programas, cursos o actividades a ofrecer, especificando para cada uno:

- Nombre de la actividad a realizar (cursos o programas).
- Duración.
- Justificación.
- Objetivos.
- Contenidos.
- Metodología.
- Horario.
- Número probable de estudiantes por curso.

— Recursos institucionales, financieros, humanos y didácticos.

- Hoja de vida de los docentes.
- Características de los estudiantes;
- h) Plan de tarifas iniciales de enseñanza para cada actividad, curso o programa;
- i) Concepto previo favorable del organismo o entidad respectiva, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2 de este artículo;
- j) Patente de sanidad.

Parágrafo 1. La Secretaría de Educación deberá pronunciarse dentro de los sesenta (60) días siguientes a la radicación de la solicitud de Licencia de Iniciación de Labores; en caso contrario, se aplicará el silencio administrativo positivo.

Parágrafo 2. Los Centros de Capacitación Profesional que ofrezcan actividades, cursos o programas en los campos que se relacionan a continuación, deberán presentar el concepto previo favorable del organismo correspondiente para iniciar y desarrollar labores:

a) Salud: Concepto del Consejo Nacional de Formación de Recursos Humanos para la Salud;

b) Seguridad y Defensa y otros similares: Concepto del Ministerio de Defensa y/o Policía Nacional;

c) Aeronáutica Civil: Para cursos o escuelas de aviación privadas.

Artículo 22. Para fomentar la permanente actualización tecnológica de equipos y laboratorios en los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo a partir de 1993 habrá libertad de tarifas, tal como lo establece el Plan de Apertura Económica y Educativa del Gobierno. La Secretaría de Educación vigilará la calidad de capacitación impartida. Las tarifas podrán cobrarse, de tres formas:

- a) Valor total del semestre al iniciar curso o programa;
- b) Por cuotas;
- c) Por mensualidades.

Artículo 23. Las Entidades de Capacitación Profesional para el Trabajo que ofrecen el programa de Validación del Bachillerato continuarán presentando sus alumnos ante el Icfes, pero se les otorga el 35% de la nota de cada materia para su control; el 65% restante lo dará el Icfes. De igual manera, el Icfes exigirá como requisito para presentar el examen de validación de grados, certificado de asistencia durante todo el semestre escolar para los estudiantes menores de 19 años.

Artículo 24. El periodo escolar semestral para validar un grado del bachillerato tendrá una duración mínima de 20 semanas lectivas.

Artículo 25. Los costos del examen de validación del bachillerato no podrán exceder de una octava parte del salario mínimo legal vigente en el país.

Artículo 26. Para ser Director o Rector de un Centro de Capacitación Profesional con Modalidad Técnica se requiere:

- a) Estudios universitarios completos, título de Formación Tecnológica o Licenciatura;
- b) Más de dos (2) años de experiencia como Instructor o Director en una institución educativa.

CAPITULO V

Asesoría, vigilancia y control del Estado.

Artículo 27. Las Secretarías de Educación a través de las oficinas de dirección de Capacitación Profesional o quien haga sus veces, serán las encargadas de analizar las solicitudes de licencia de iniciación de labores y aprobaciones de planes y programas, para lo cual deberán practicar visitas de control y proyectar el respectivo acto administrativo correspondiente.

El Ministerio de Educación Nacional, las Secretarías de Educación deberán publicar periódicamente listados de los institutos autorizados legalmente.

Artículo 28. La asesoría, vigilancia y control de institutos de capacitación profesional será ejercida por los Gobernadores, y el Alcalde Mayor de Bogotá, a través de las respectivas Secretarías de Educación. El Ministerio de Educación Nacional, podrá ordenar visitas de inspección y vigilancia y requerir los documentos e informaciones que para el efecto estime necesario. El objetivo primordial es garantizar la calidad de la capacitación que se imparta.

Artículo 29. Los Alcaldes, Alcaldes Locales e Inspectores de Policía, quedan facultados por medio de la presente ley para cerrar los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo, que funcionen dentro de sus jurisdicciones, sin la licencia de iniciación de labores correspondientes, salvo lo dispuesto en el artículo 21 de la presente ley.

Artículo 30. Serán sanciones para los institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo las siguientes:

1. Amonestación.
2. Multas sucesivas.
3. Intervención.
4. Cancelación de la licencia de iniciación de labores.
5. Cierre del establecimiento.

Artículo 31. Cuando se compruebe que la Licencia de Iniciación de Labores se otorgó sin el lleno de los requisitos exigidos se procederá a la revocatoria del acto administrativo respectivo.

Artículo 32. Son causales para la aplicación de las sanciones establecidas en el artículo 35, las siguientes:

1. La violación a las normas educativas;
2. El desmejoramiento comprobado de los recursos físicos, humanos y financieros que sirvieron para conceder la Licencia de Iniciación de Labores.
3. La reincidencia en el incumplimiento de las normas educativas.
4. Propaganda que no corresponde a la situación legal del Instituto ni a los servicios que ofrece.
5. El no haber solicitado Licencia de Iniciación de Labores oportunamente.
6. La comprobada incapacidad económica de la Institución.

Artículo 33. Si el Instituto de Capacitación Profesional para el Trabajo desarrolla actividades con violaciones a lo dispuesto en la presente ley, el director de aquél incurrirá en multa, en cuantía entre 5 y 50 veces el salario mínimo legal mensual vigente en el país; el Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santafé de Bogotá y los Alcaldes aplicarán las sanciones con base en el informe presentado por las respectivas Secretarías de Educación ante la cual esté registrado el establecimiento.

Parágrafo. El valor de las multas ingresarán al respectivo fisco municipal, los valores recaudados por este concepto se destinarán a fines educativos.

Artículo 34. La reincidencia en las violaciones contempladas en el artículo anterior, dará lugar a multa a la persona natural o jurídica propietaria del establecimiento en cuantía de 5 a 100 veces el salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 35. Surtido el trámite anterior, cualquier nuevo acto violatorio de la presente

ley dará lugar a prohibir a la persona natural o jurídica responsable de la institución de capacitación de participar en la creación o constitución de instituciones de Capacitación Profesional para el Trabajo, tal prohibición tendrá una duración no mayor de tres (3) años, contados a partir de la ejecutoria de la sanción y cuyo control corresponde a la dirección de Capacitación Profesional para el Trabajo de las respectivas Secretarías de Educación.

Artículo 36. Cuando se cancela la Licencia de Iniciación de Labores a la Institución, la entidad territorial notificará el acto administrativo a los interesados y a la respectiva alcaldía o autoridad competente para que procedan al cierre del instituto docente. Contra esta decisión procederán los recursos de reposición ante la misma entidad territorial que expidió el acto y ante el Ministerio de Educación Nacional el de apelación, de conformidad con los términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 37. Cuando las directivas de una Institución de Capacitación Profesional para el Trabajo determinen el cierre temporal o definitivo de un instituto docente, el director o el representante legal deberán dar aviso por escrito a la Secretaría de Educación respectiva, dirección de Capacitación Profesional o a quien haga sus veces, por lo menos sesenta (60) días antes de iniciarse el próximo semestre lectivo.

Artículo 38. Semestralmente las Secretarías de Educación, oficinas de Educación de Adultos o quien haga sus veces en las diferentes entidades territoriales, publicarán las listas de los establecimientos de Capacitación Profesional para el Trabajo que en su jurisdicción tienen Licencia para Iniciación de Labores.

Artículo 39. El Ministerio de Educación Nacional a través de la Dirección General de Adultos, y las asociaciones de Capacitación Profesional para el Trabajo legalmente reconocidas conformarán el Consejo Superior de Capacitación para el Trabajo y de Adultos y sesionará por lo menos una vez por semestre por convocatoria del Jefe de la División de Educación de Adultos, quien además la presidirá. El Ministerio reglamentará las funciones del Consejo de Capacitación para el Trabajo.

CAPITULO VI

Varios.

Artículo 40. Los estudios en Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo, debidamente autorizados o con Licencia para Iniciación de Labores, ameritan reconocimiento para efectos de subsidio familiar conforme a las normas vigentes.

Artículo 41. Los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo están facultados para celebrar contratos o convenios con establecimientos oficiales o privados de los subsistemas b) y c) de que trata el artículo 19 de la presente ley para la preparación y evaluación de los alumnos en las asignaturas correspondientes de capacitación y orientación para el trabajo que se incluyan en los programas del Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 42. El Gobierno Nacional a través del Icetex de los Fondos Educativos Regionales establecerá líneas de crédito para financiar costos de matrícula y sostenimiento para los estudiantes que ingresen al subsistema de Capacitación Profesional para el Trabajo.

Igualmente se estimulará a través de un plan de becas a los bachilleres, que escojan este tipo de formación. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará este artículo en lo relacionado a cuantía, cobertura y requisitos para acogerse a este plan.

Artículo 43. El Gobierno Nacional establecerá líneas de crédito especiales a través de bancos, corporaciones, cooperativas y en Findex para ampliación, remodelación, construcción y dotación con actualización tecno-

lógica de establecimientos de Capacitación Profesional para el Trabajo dentro del plan de Apertura Educativa actualmente en marcha.

Artículo 44. Los institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo que a la fecha vienen funcionando legalmente o con la correspondiente Licencia de Iniciación de Labores, tendrán plazo de seis (6) meses desde la promulgación de la presente ley para actualizar la documentación de todas sus especialidades o ampliación de las mismas ante la Secretaría de Educación respectiva. Incurrirá en causal de amonestación o multa quien no cumpliera con el presente requisito.

Artículo 45. Los Institutos de Capacitación Profesional para el Trabajo que al momento de la promulgación de esta ley, estén funcionando sin el lleno de los requisitos establecidos, tendrán un plazo de seis (6) meses para obtener la correspondiente Licencia de Iniciación de Labores para sus diversas especialidades de capacitación. Vencido este plazo sin ajustarse a las normas se procederá a su cierre por vía ejecutiva.

Artículo 46. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 47. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Ricaurte Losada Valderrama

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente del Congreso y honorables Senadores:

Parecería un lugar común repetir ante el máximo organismo legislativo del país, que en la actual hora de la historia de Colombia, soplan recios vientos de cambio en todos los órdenes, y que independientemente de nuestra personal voluntad —cualquiera sea ella—, ciertos derechos aparentes que se hallan consagrados en la letra fría e inactiva tanto de la Constitución Nacional como de las leyes vigentes, y que vistos teóricamente, aparecen como patrimonio general de los colombianos, no son más que el escudo tras el cual se apertrechan y fortifican desde tiempos inmemoriales, viejos y caducos privilegios exclusivistas de selectas minorías sociales, obviamente irritantes de los legítimos anhelos, aspiraciones y derechos de las amplias y vastas mayorías populares y democráticas del país.

Uno de ellos, como suprema irrisión ante propios y extraños, es el derecho a la educación, negado en la práctica para las grandes mayorías del país, el cual encuentra su punto culminante de abyección en la más rotunda negativa del elemental derecho a la capacitación e idoneidad en el trabajo, con la necesaria consecuencia de que un vasto sector de la población colombiana, ni siquiera alcance a satisfacer los mínimos niveles de subsistencia, todo lo cual, reviste una obligada incidencia sobre los índices nacionales de productividad y, por tanto, con repercusiones necesarias en el desarrollo nacional.

A corregir semejante falla en la insensibilidad del Estado colombiano, apunta, precisamente el presente proyecto de ley, que ahora presentamos al ponderado estudio y posterior aprobación por parte del Congreso de la República, si a ello hubiere lugar. Por nuestra parte, lo consideramos históricamente necesario.

Por lo demás, creemos que muchos son los argumentos valederos que se podrían traer en favor de la aprobación de este proyecto de ley, el cual se ocupa del trascendental tema que define e iniciará históricamente una verdadera revolución legal, social y práctica, en el plano de la educación de los colombianos.

Obviamente, nos referimos al campo de la denominada "Educación No-Formal", que nosotros llamamos Educación para el Trabajo, por contraste con el plano y nivel en que siempre hemos tenido a la Educación Formal.

Con todo, bástenos decir que resulta inconcluso por evidente, que el sólo hecho de abordar este tema, tenga como resultado el que necesariamente se toquen y aún puedan llegar a herirse minúsculos intereses privados y privilegios egoístas de quienes detentan el poder económico en que ha venido transformándose en forma lenta pero con absoluta seguridad, el sagrado deber de impartir educación.

Y, aún más. El hecho omisivo de no impartir educación en el sentido de transmitir capacitación e idoneidad para el ejercicio de artes, oficios y labores por parte del Estado, que promuevan la condición social de la clase trabajadora del país, con el fin de que provea al menos por su propia subsistencia.

Claro está que, mirado desde el plano egoísta en que nos movemos, resulta ilógico que quien promueva este aspecto, sea precisamente uno de los pocos privilegiados en el país, que ha resultado beneficiado con el sistema de la educación formal, y que lo promueva en medio de quienes también disfrutaron de ese privilegio. Sin embargo, hemos de recordar que la lucha social de algunos sectores políticos de avanzada, a los cuales nos honramos en pertenecer, no es, en modo alguno, por un logro personal, sino el viejo y reprimido anhelo de la clase trabajadora colombiana, y que el máximo objetivo que buscamos es precisamente el ascenso masivo en la escala social, de la totalidad del pueblo colombiano.

Porque no de otra manera se explica el hecho de que el país carezca de centros docentes de enseñanza y aprendizaje en los oficios, las artes y las labores para las clases populares, y que apenas el embrionario inicio de este aspecto, esté siendo efectuado por particulares a quienes se les presentan todas las trabas burocráticas para impedirles su loable misión. Cuando, al pueblo colombiano, por otra parte, no se le enseña a trabajar, porque oficialmente no existen escuelas para enseñar y aprender el trabajo. Y, en la práctica, cada una de las nuevas generaciones de trabajadores, va aprendiendo de la anterior, por supuesto, en forma empírica, y así, sucesivamente, se van transmitiendo los escasos conocimientos laborales, sin que medien parámetros técnicos, ni métodos de capacitación práctica y dirigida que conlleven implícitamente idoneidad en el aprendizaje y su ulterior desenvolvimiento.

Infortunadamente en nuestro país, nos hemos acostumbrado a hacer casi todo con criterios de improvisación y de irresponsabilidad, cuando no de egoísmo clasista, que tiene siempre en la mira el adocenamiento y cuidado especial de los privilegios de las minorías selectas, mientras, sólo teóricamente y casi siempre bajo el pretexto de los afanes electorales, se mira y promete el cuidado educacional de las clases trabajadoras.

Nunca se ha partido para la regulación de los planes educacionales, del conocimiento pormenorizado con criterios técnicos y científicos, del conocimiento del hombre y del medio donde él va a dar los frutos de su actividad. Jamás nos hemos preguntado, ¿cuál es el hombre que vamos a educar?... ¿cuáles las exigencias del medio para el cual vamos a educar?..

Viejos enamorados del discurrir de la cultura clásica, en Colombia donde las grandes mayorías se debaten en el más áspero clima de miseria absoluta, siempre que se trazan planes educacionales, todos ellos tienen el común denominador de la concepción equivocada y poco experimental, según la cual, se parte del absurdo de creer que todos los hombres tienen un potencial psíquico, social y económico de idénticas características. Y, por supuesto, se olvida y se hace al margen la orientación vocacional, y los indicativos de las cualidades mentales y de las inclinaciones naturales y congénitas, y de ahí el resultado de que nuestros sistemas educativos formales, sean uniformes en la tendencia academicista que busca con exclusividad el "doctorado" elitista, en un país de vocación eminentemente agraria y de características subdesarrolladas.

De donde sería lícito afirmar, que no necesitamos hombres para los centros docentes, sino centros docentes para los hombres colombianos. Y ello en nuestro entender, justifica y convierte en necesario el proyecto de ley que reconoce y regula la Educación No-Formal.

Pero, algo más. No sólo necesitamos el estudio serio de la personalidad vocacional y de la inclinación natural, todo lo cual no pasaría de los linderos de lo teórico, si es que simultáneamente no lo acompañamos del conocimiento de las necesidades actuales del elemento humano, y también el esquema de la vida intelectual, industrial, económica y social del país.

Y entonces, efectuado que haya sido lo anterior, se nos aparecerá el primer interrogante racional de los criterios educacionales objetivos y concretos de nuestro medio. Entonces, nos preguntaremos: ¿cuáles son, los renglones de actividad donde el país necesita brazos y competencia calificada, ¿...Y qué clase de preparación y en qué grados se debe impartir la educación y la capacitación a nuestros hombres?..

Entonces, surgirá también la primera respuesta racional. Estudiemos seriamente el problema y la forma de garantizar por anticipado, el hecho de que una vez egresado el hombre de las escuelas de capacitación o de los centros docentes universitarios, vaya a encontrar la ocupación y remuneración que necesita, traduciéndose en necesario beneficio para él mismo y utilidad para la sociedad.

Por eso, nosotros creemos que en los diversos ramos del saber humano, resultan forzosa las gradaciones en el conocimiento del hombre y del medio, las cuales deben sopesarse y equilibrarse, no sólo tomando en cuenta las capacidades individuales, sino también, simultáneamente, las necesidades en el orden social.

De ahí, la urgente e imperiosa necesidad de legislar y regular, al menos en forma inicial, lo referente a la educación No-Formal. A ello corresponde nuestro proyecto de ley.

En consecuencia, consideramos oportuno, bajo las condiciones de la problemática social de actualidad en nuestro país, que el legislar y regular lo concerniente a la educación No-Formal, es propiciar un espacio necesario para hallar soluciones a multitud de asuntos ocupacionales y de productividad del país, apró-

vechando alternativas que el sector particular ofrece a través de la Educación No-Formal, como una contribución al gran problema social representado por la desocupación masiva, o, en el mejor de los casos, a la deficiente calidad de nuestra mano de obra.

Concebimos esta contribución, como un aporte al logro de una plena dignificación humana combinada con una alta dosis de justicia social, en el sentido de mejorar la calidad de vida de los colombianos. La superación de esta sentida necesidad legislativa, es también contribución a la supervivencia del Estado de Derecho democrático que nos rige y que hemos defendido desde la propia época de creación de la República. Y, por sobre todo, legislar, y legislar bien, consideramos que es la razón misma de la existencia del Congreso de Colombia.

Estamos convencidos que la Educación No-Formal es una valiosa alternativa que el país y el Estado deben prohiar, a objeto de alcanzar una mejor formación, y capacitación ciudadana, pues, ella trae aparejado un ambiente de superación y mejoramiento en las condiciones de vida de amplísimos sectores populares.

Señor Presidente y honorables Senadores:

En los anteriores términos, dejo expuesta la motivación en que se fundamenta el proyecto de ley "por la cual se organiza el subsistema de Educación de Capacitación para el Trabajo".

Ricaurte Losada Valderrama.

Santafé de Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 1992.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 4 de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 133/92, "por la cual se organiza el Subsistema de la Educación de Capacitación para el Trabajo", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la sesión plenaria de la fecha. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

4 de septiembre de 1992.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicada en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

José Blackburn Cortés.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 1992

(Cámara primer periodo ordinario)

por la cual se suprimen las Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas de la Administración Pública, en todos sus niveles; se adscriben nuevas responsabilidades a sus representantes legales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I

Objeto y disposiciones generales.

CAPITULO UNICO

Artículo 1º Objeto. La presente ley tiene como finalidad propiciar los mecanismos que permitan una mejor y eficaz organización de las entidades descentralizadas en los órdenes nacional, departamental, distrital y municipal, con miras a hacer posible que en el desarrollo de sus funciones puedan dar cumplimiento a los principios que para la gestión administrativa establece el artículo 209 de la Constitución Política.

TITULO II

Régimen jurídico en el orden de su organización y responsabilidades de sus directivos.

CAPITULO I

Supresión de las Juntas o Consejos Directivos y responsabilidad de los gerentes o directores.

Artículo 2º Supresión. Suprimense en todos los niveles de la Administración Pública las Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas, a excepción de las de sociedades de economía mixta en las que el Estado posea menos del cincuenta y uno por ciento (51%) de su capital social.

Artículo 3º Creación o constitución. El Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y Municipales en el ejercicio de las potestades otorgadas por los artículos 150-7; 210; 300-7 y 313-6 de la Constitución Política, deberán tomar en cuenta lo preceptuado en el artículo anterior con relación a las Juntas o Consejos Directivos en los actos de creación de los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado.

Igual previsión deberá tenerse respecto de los actos en los que autoricen la constitución de sociedades de economía mixta.

Parágrafo transitorio. Las Corporaciones Públicas de que trata este artículo podrán en desarrollo de las atribuciones consagradas en los preceptos constitucionales allí citados dictar dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley los actos que en materia de régimen jurídico, organización y responsabilidades de los Presidentes, Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas estimen necesarios con el fin de adecuar el funcionamiento de las que actualmente existen al régimen de esta ley.

Artículo 4º Gerente o Director. Los Presidentes, Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas cobijadas por los efectos de esta ley continuarán ejerciendo las atribuciones y funciones que les son propias como representantes legales, complementadas con las adicionales que de manera especial, se les

adscriben en el Capítulo siguiente de esta ley. Además, en adelante serán los únicos responsables por su gestión en la dirección de estas entidades. La responsabilidad pertinente, no será compartida.

Artículo 5º Responsabilidad patrimonial. Los Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas responderán solidariamente con el Estado de las condenas que se produzcan por demandas que se originen con ocasión o causa del ejercicio de sus funciones.

Las entidades territoriales y la Nación repetirán contra los Gerentes o Directores que por razón del equivocado ejercicio de sus funciones, hayan dado lugar a condenas judiciales contra la administración, por el valor de las indemnizaciones, que hubieren pagado (conc., artículos 102 Decreto 1333 de 1986 y 286 Código de Procedimiento Civil).

CAPITULO II

Control a la gestión de los Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas. Contratos.

Artículo 6º Contratación. Los contratos que celebren los Gerentes o Directores de las entidades de que trata esta ley, se someterán en un todo a las normas legales y reglamentarias sobre la materia. Sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar, constituirá causal de mala conducta que conllevará la inmediata destitución del funcionario, el no cumplimiento de los requisitos que la ley, normas fiscales y reglamentarias establecen para la formación, adjudicación y celebración de los contratos. Igual situación será aplicable respecto al debido control que deberá ejercerse dentro de la ejecución de los contratos, en estos últimos eventos, la responsabilidad se hará extensiva también a los interventores.

Artículo 7º Publicidad de la contratación. Con el fin de propiciar la mayor y mejor participación de quienes aspiren a contratar con la administración, los Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas dentro de las etapas de la formación y adjudicación de los contratos deberán ordenar lo conducente a efectos de fijar, en las carteleras oficiales que para el caso se determinen en el respectivo organismo, un aviso de invitación a los contratistas en forma general e indeterminada, a fin de procurar la concurrencia del mayor número de oferentes y obtener las mejores condiciones para contratar.

Artículo 8º El aviso deberá permanecer fijado en la cartelera por un término no inferior a diez (10) días hábiles, lo cual se consignará en constancia suscrita por el funcionario que corresponda y se incorporará al expediente. Sin el cumplimiento de este requisito, no se podrá adjudicar el contrato.

Esta invitación es obligatoria para todos los contratos que celebre la administración descentralizada y contendrá la información básica sobre la naturaleza del contrato; sus condiciones; los bienes, servicios u obras a contratar. Para las licitaciones públicas y concursos de mérito se deberán cumplir los requisitos adicionales de ley.

Parágrafo. Se tendrá que realizar, por lo menos, una invitación a los oferentes a través de un periódico de amplia circulación en la localidad o por un medio radial, si ello fuere posible.

Artículo 9º Omisión de la invitación. Constituirá causal de mala conducta la omisión

de la invitación de que tratan los artículos anteriores con relación al Gerente o Director de la entidad. Quienes hayan tenido interés en formular oferta y no pudieron hacerlo por la falta de la invitación pública, podrán antes de la celebración del contrato dirigirse al representante legal de la entidad, para que se subsane lo conducente.

De haberse celebrado el contrato, procederán las acciones penales y disciplinarias por razón y causa de la omisión.

Artículo 10. Registro de proponentes. En los casos especiales que conforme a los correspondientes reglamentos se exija la inscripción en el registro de proponentes, se procurará en todo caso facilitar el cumplimiento de esta formalidad, limitando los requisitos al mínimo posible respecto de la inscripción, calificación y clasificación.

Artículo 11. Actos públicos. Todos los actos, documentos y etapas de los contratos serán públicos. Sobre cada contrato se abrirá un informativo o expediente especial, que deberá estar debidamente foliado y allí se archivarán los documentos originales sobre el contrato o en su defecto, copia auténtica.

Todo ciudadano tiene derecho a presenciar el cierre y sello, así como la apertura de las urnas de las licitaciones y dejar las constancias que estime necesarias, en las respectivas actas.

Para facilitar a los interesados el conocimiento oportuno de la fecha y hora del cierre y apertura de las urnas de licitaciones, se deberá fijar un aviso previo, con antelación no inferior a dos (2) días, en la cartelera de la entidad y se cumplirán los demás requisitos de ley.

Artículo 12. Veeduría ciudadana. Las Juntas Administradoras Locales, las Juntas de Acción Comunal, las demás organizaciones cívicas y la ciudadanía en general, tienen derecho a solicitar la información y copia auténtica de los documentos que deseen sobre los contratos que celebren los Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas, en su carácter de representantes legales de las mismas. Se les debe dar respuesta dentro de los quince (15) días siguientes.

Así mismo podrán solicitar las investigaciones de orden penal o disciplinario que estimen procedentes.

Artículo 13. Comités de Vigilancia. Antes de celebrarse los contratos de obras públicas o de suministro de bienes o elementos con destino a las respectivas obras, la entidad contratante deberá conformar un Comité de Ciudadanos de la zona beneficiada por la obra para que ejerza con total libertad y autonomía la vigilancia y veeduría sobre las etapas de formación, adjudicación, celebración, ejecución del contrato, así como del recibo de las obras.

Dicho Comité podrá adicionalmente a las acciones de orden penal o disciplinario a que haya lugar por el incumplimiento de los requisitos de ley, solicitar la remoción del interventor cuando se establezcan fallas en el cumplimiento de sus funciones. La petición será atendida inmediatamente por la Procuraduría, que dispondrá la investigación y medidas pertinentes, si el interventor fuere funcionario público. En caso contrario, si la interventoría es contratada, se podrá solicitar la inmediata terminación unilateral del contrato, que será procedente con la sola solicitud acompañada de dos (2) o más declaraciones sobre los hechos del incumplimiento.

Artículo 14. Integración y composición del Comité. El Comité de que trata el artículo anterior, se compondrá de nueve (9) ciudadanos escogidos por la comunidad de la zona o zonas beneficiadas con las obras, en cada caso particular, que serán elegidos para el periodo de ejecución de las obras en reunión que deberá ser convocada con una antelación no menor de diez (10) días, término en el cual la entidad contratante debe hacer la necesaria divulgación e invitación a la ciudadanía residente en el sector o sectores.

Previamente se hará una encuesta de residentes y el quórum se tomará con base en ese censo que hará la entidad contratante. De asistir a la primera reunión representantes de los respectivos residentes, en número de la mitad más uno, o la simple mayoría, se podrá hacer la elección del Comité. En su defecto, se convocará para una nueva reunión a efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes y la elección se hará por quienes asistan, cualesquiera fuere el número.

Artículo 15. Cambio del Comité. En cualquier tiempo la comunidad podrá cambiar el Comité elegido, para lo cual se seguirá el mismo procedimiento previsto en el artículo anterior.

Artículo 16. Informes y copias de los contratos. De todo contrato que celebren las entidades de que trata esta ley, el Gerente o Director enviará mensualmente un informe acompañado de la copia de los contratos al Congreso de la República, Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal, según fuere el caso, en el que consignará las razones por las cuales se contrató, y en general, sobre el cumplimiento de los requisitos legales en la respectiva contratación, la Corporación respectiva podrá solicitar las explicaciones complementarias que estime conveniente y las investigaciones que considere necesarias.

Parágrafo. Copia de este informe, se pasará al Comité de Vigilancia de que tratan los artículos anteriores, así como de los respectivos contratos.

Artículo 17. Copias a la Procuraduría y Personería. De los informes sobre los que versa el artículo anterior, se remitirá igualmente una copia a la Procuraduría Regional o Zonal que corresponda en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal. En los Distritos y Municipios adicionalmente, se deberá enviar copia de dicho informe a la Personería.

La Procuraduría y la Personería en desarrollo de sus funciones y dentro del marco de sus competencias, adelantarán de inmediato las investigaciones que estimen necesarias a fin de garantizar el estricto cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos atinentes a la formación, adjudicación, celebración y ejecución de los contratos. Para este fin dispondrán visitas periódicas y sorpresivas a las distintas entidades descentralizadas de su jurisdicción.

Artículo 18. Apropiación presupuestal. Para el cumplimiento de lo previsto en el artículo anterior, se deberán apropiar los recursos necesarios por las autoridades encargadas de expedir los presupuestos de rentas y gastos de la Nación, departamentos, distritos y municipios.

La Procuraduría General de la Nación oportunamente hará conocer de las respectivas autoridades los requerimientos que fueren necesarios, para proveer el personal de investigadores que demande la vigilancia de la contratación oficial.

TITULO III

Aspecto disciplinario y vigencia.

CAPITULO UNICO

Artículo 19. Causales de destitución. El no cumplimiento a lo señalado en esta ley constituirá causal de destitución del Gerente o

Director que incurra en la falta, así como respecto de los demás funcionarios a los que se les pueda atribuir responsabilidad.

La destitución será inmediata y para ello sólo bastará a la autoridad competente para calificar la falta y aplicar la sanción, que se establezca simplemente la infracción a los ordenamientos o regulaciones de esta ley, así fuere en una sola de sus previsiones.

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

Dada en Bogotá, D. C., a los ...

El presente proyecto de ley lo presentó a la consideración de la honorable Cámara de Representantes,

Marco Tulio Gutiérrez Morad
Representante a la Cámara
por Bogotá, D. C.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente:

De manera comedida me permito presentar a la consideración de la honorable Corporación al proyecto de ley de la referencia. Adicionalmente a las importantes inquietudes que sobre la materia tengan los honorables Congresistas, estimo del caso sustentar bajo las siguientes razones la conveniencia y procedencia del proyecto, así:

I. Razones de orden constitucional.

Surge como primera inquietud establecer la razón o fundamento de la presentación del proyecto y complementariamente su viabilidad jurídica. Los dos aspectos los podemos clarificar en los siguientes puntos:

1. Conveniencia.

Lo pertinente a la conveniencia de legislar en materia de Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas de todo nivel, emerge de la simple confrontación de la real actuación que cumplen estos organismos con los postulados del artículo 209 de la Constitución Política. En la práctica, sólo constituyen un cuerpo asesor. El poder decisorio es del representante legal.

La norma citada establece unos principios esenciales, sobre los cuales debe operar la función administrativa, como son: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad e imparcialidad.

La confrontación de las funciones de estas Juntas o Consejos Directivos con los precitados principios constitucionales, permiten colegir resultados absolutamente opuestos a los mismos. En igual orden se puede examinar la gestión de las mismas Juntas y encontraremos resultados similares, en general, su labor en la práctica se ha limitado a intermediar y en los más de los casos, a quebrantar los principios de eficacia, igualdad e imparcialidad y por qué no decirlo el de la misma moralidad.

En consecuencia, es claro que dichas Juntas o Consejos Directivos no cumplen labor positiva y eficaz alguna y por ello lo conveniente es suprimirlos. Con esta medida gana la administración y se garantiza la operancia de lo previsto en el artículo 209 de la Constitución.

2. Procedencia.

La lectura de la Constitución vigente en lo que atañe a los artículos 150-7; 210; 300-7 y 313-6, permite inferir que la supresión así como la creación de las entidades descentralizadas de todo nivel, conjuntamente con su estructura y organización, es de regulación eminentemente legal. Vale decir, cuando se trate de crear o suprimir funciones o elemen-

tos atinentes a su organización, no se requiere de un acto reformativo de la Constitución, sino de una ley cuando las entidades sean del orden nacional, o de una ordenanza o un acuerdo distrital o municipal cuando ellas sean de carácter departamental, distrital o municipal.

Las normas constitucionales citadas claramente adscriben a la ley, ordenanzas y acuerdos, en la creación o supresión de estas entidades y consecuentemente su organización y funciones.

La Constitución se limita a otorgar estas potestades en el artículo citado y en otras normas como los artículos 106; 180-3; 292 y 323, haciendo simples alusiones a estas Juntas o Consejos, pero en modo alguno, a establecer su necesaria existencia o creación.

Por tanto, para suprimir estas Juntas o Consejos Directivos no se requiere de una reforma constitucional sino un acto legal.

II. Aspecto legal.

Para fortalecer el argumento respecto a que para suprimir estas Juntas o Consejos Directivos no se requiere de un acto legislativo, sino de un acto legal podemos examinar los Decretos-leyes 1050 y 3130 de 1968, 3133 de 1968, las Leyes 3ª y 11 de 1986 y los Decretos-leyes 1222 de 1986 y 1333 de 1986 y podemos concluir con una mejor seguridad que estos actos legales son los que actualmente regulan en los distintos niveles de la administración su estructura, organización y funciones de estas Juntas o Consejos Directivos, y por tanto su creación o supresión.

III. Consideraciones adicionales.

El proyecto regula también las responsabilidades y funciones de los Gerentes o Directores de las entidades descentralizadas, materia que también es de reglamentación legal conforme a lo dispuesto por el artículo 210 de la Constitución Política.

Cordialmente,

Marco Tulio Gutiérrez Morad
Representante a la Cámara
por Bogotá, D. C.

Santafé de Bogotá, D. C., 18 de agosto de 1992.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 31 de agosto de 1992 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 47 de 1992, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez Morad, pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 52/92. CAMARA

Primer período ordinario

por la cual se dictan normas de protección a la ancianidad.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º A partir de la vigencia de la presente Ley, el Estado, la sociedad y la familia concurrirán de manera efectiva para dar protección y asistencia a los ancianos que la requieran y carezcan de recursos propios para proveer a su subsistencia digna.

En todos los casos el anciano será tratado con respeto y reconocimiento y se buscará su vinculación a la vida activa comunitaria.

Parágrafo. Para los efectos de esta Ley, se considerará anciano al hombre y mujer mayores de sesenta años y a quien siendo menor de edad y mayor de cincuenta y cinco años, sea calificado como tal, por peritazgo médico, según sus condiciones personales.

Artículo 2º El anciano desposeído y sin protección familiar que carezca de alguna forma de seguridad social y que se encuentre en estado de indigencia, recibirá ayuda prioritaria e inmediata del Estado y la sociedad.

Artículo 3º El Gobierno reglamentará, con criterio técnico y científico, los Centros de Bienestar del Anciano o Albergues Comunitarios, donde se proteja y dé asistencia integral a los ancianos desposeídos e indigentes que la requieran.

La atención integral que se dé al anciano comprenderá además del sustento diario, elementos de recreación, terapia ocupacional, participación comunitaria y medicina curativa general y especializada.

Artículo 4º Los Centros Hospitalarios, Clínicas, Centros y Puestos de Salud, públicos y privados. Están obligados a prestar atención de urgencias inmediata y gratuita, al anciano que la requiera.

Las Instituciones de Salud del Estado, ofrecerán además atención primaria y hospitalaria, con crédito prioritario, a todos los ancianos, por el tiempo que lo requieran para lo cual se elaborarán técnicamente procesos de seguimiento y control. El Gobierno reglamentará los procedimientos a seguir.

En todo caso, la reclusión hospitalaria no excederá de tres meses continuos.

Artículo 5º El Estado protegerá también a la familia a cuyo cargo o custodia se encuentre el anciano pobre que carece de seguridad social y siempre que se carezca de recursos suficientes para garantizar la supervivencia digna de todos.

Esta protección comprenderá un Subsidio Alimentario, en especie, para la familia; asistencia médica curativa y programas de recreación y terapia ocupacional para el anciano, así como programas de asistencia social y participación comunitaria que orienten y faciliten la convivencia armoniosa de varias generaciones en el núcleo familiar.

Estos programas terapéuticos serán colectivos, ampliamente anunciados a la comunidad, permanentes y generales y no tendrán costo alguno.

Artículo 6º El Ministerio de Salud Pública y los municipios, desarrollarán programas que incrementen y capaciten el número de centros asistenciales en medicina para ancianos.

Artículo 7º El Gobierno y especialmente los entes municipales promoverán, fomentarán y apoyarán la organización de formas asociativas solidarias y de ayuda mutua, sin ánimo de lucro, que busquen la participación directa de viejos y ancianos en programas colectivos de salud, recreación y terapia ocupacional.

Artículo 8º Adscribase al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, la función de ejecutar los planes y programas que genera la aplicación de esta Ley, con funciones de planificación, coordinación, dirección y ejecución directa.

El Gobierno reglamentará lo pertinente para acondicionar la estructura existente a las nuevas funciones.

Artículo 9º Para dar aplicación a la presente Ley, a partir de su vigencia, todos los patronos y entidades públicas y privadas, destinarán una suma equivalente al uno por ciento (1%) de su nómina mensual de salarios para que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, cumpla sus nuevas funciones, sin que ello implique suspensión o disminución de los recursos que actualmente destina el sector público para los mismos fines.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar destinará dichos recaudos exclusivamente para la protección a la ancianidad, en los términos de esta Ley.

Artículo 10. Estos aportes se calcularán y pagarán teniendo en cuenta como base de liquidación el concepto de nómina mensual de salarios establecidos en el artículo 17 de la Ley 21 de 1982 y se reanudarán conjuntamente con los aportes al Instituto de los Seguros Sociales o de los del Subsidio Familiar hechos a las Cajas de Compensación Familiar o a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar también podrá recaudar los aportes.

Artículo 11. Por su naturaleza y objetivos, serán aplicables a estas disposiciones las normas contenidas en las Leyes 27 de 1974, 7 de 1979 y 89 de 1988, en cuanto no contraríen lo dispuesto a esta Ley.

Artículo 12. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

María Isabel Mejía Marulanda
Representante a la Cámara por
la Circunscripción Electoral de
Risaralda.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Una gran parte del mundo, incluyendo los países europeos y algunos en Asia y América, han revisado totalmente, durante el presente siglo, sus políticas sobre la población de más de 55 años de edad, apoyado en los conceptos científicos proporcionados por la Gerontología, la Sociología y la Psicología, y por las conclusiones a que se ha llegado después de innumerables estudios y experiencias realizados por entidades y personas dedicadas a la investigación de los fenómenos sociales y su incidencia en la conservación de la vida en el hombre.

Esa revisión de políticas ha operado fundamentalmente con base en estos conceptos:

1. El proceso de envejecimiento o involución, o sea la progresiva disminución de posibilidades de funcionamiento de los organismos vivos, empieza al iniciarse su existencia y termina con la muerte. La vejez es apenas una etapa o parte de ese proceso continuado y permanente de desarrollo —envejecimiento—, etapa caracterizada por el predominio de la involución (envejecimiento) sobre la evolución (desarrollo). El envejecimiento, es pues una característica natural presente en todo transcurso de la vida del hombre, característica que debe incluirse normalmente en el concepto de salud, de tal suerte que hay un mutuo condicionamiento en el proceso de vivir y envejecer hasta el extremo de no concebir el envejecimiento sino en su relación esencial con la vida.

2. Entendiendo el concepto de envejecimiento como la disminución progresiva de las posibilidades de funcionamiento del organismo del hombre, forzoso es aceptar que el hombre senescente es un elemento activo, productivo y protagónico de la vida familiar, la comunidad y el país, y que como tal debe desempeñar sus funciones en la medida de sus capacidades, respaldado por la sociedad y el Estado.

3. El nivel de desarrollo de un país se mide no sólo por el índice de su crecimiento económico y el aumento de su producto interno bruto, sino por las mayores expectativas de vida del hombre al nacer, circunstancia que indica un alto nivel de desarrollo en las condiciones sociales y políticas, presentes durante toda la vida del individuo y generalizadas en la población.

4. El estado moderno debe garantizar el derecho del hombre a la vida, lo que implica, obviamente, prevención y control de los factores que generan y conservan, razón por la

cual la Organización Mundial de la Salud ha recomendado la implantación de la Atención Primaria de Salud, o sea, "la asistencia sanitaria esencial basada en métodos y tecnologías prácticas científicamente fundados y socialmente aceptables, puesto al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad mediante su plena participación y a un costo que la comunidad y el país puedan soportar en todas y cada una de las etapas de su desarrollo con un espíritu de autorresponsabilidad y autodeterminación.

La revisión de políticas se ha evidenciado en estos aspectos básicos:

1. Implantación de medidas preventivas y curativas en orden a retardar y disminuir los efectos del proceso de envejecimiento en el hombre, desde su temprana edad, dirigidas a toda la población, pero especialmente a aquella que carece de recursos propios suficientes.

2. Protección a la familia del senescente, con el propósito de garantizar la coexistencia, en condiciones de igualdad, de todas las generaciones presentes en la vida familiar (niños, jóvenes, adultos, viejos), la que a su vez se repetirá y proyectará en núcleos sociales cada vez más amplios, hasta generar una nueva actitud conductiva de la sociedad hacia el senescente y el senil.

3. Asistencia pública al senescente y senil indigentes, representada en albergues definitivos o temporales, programas de recuperación física y mental, social y familiar, atención curativa inmediata, etc.

4. Reorientación en la legislación general del país y especialmente en la laboral, buscando ciclos de vida útil más productivos y prolongados, pero en condiciones que garanticen un mayor nivel de vida, mejorando las condiciones laborales del trabajador, generando posibilidades a toda la población para acceder a la seguridad social, buscando mecanismos que permitan al senescente vincularse al proceso de producción del país y recuperar una posición de protagonismo en la vida social, política y económica.

Estas directrices que han revaluado la tabla con que se medía el senescente útil todavía o ya senil y que han dado origen a una nueva concepción política y filosófica de la vida y del hombre en su etapa de vejez, no tienen todavía aplicación cabal en Colombia, donde el estado y la sociedad aún gravitan en torno a los criterios que otras naciones ya superaron hace cincuenta o cien años y que constituyen, si no el más grande, sí el más doloroso factor del subdesarrollo en el que vivimos.

Analicemos ahora con detenimiento la realidad colombiana en sus diferentes componentes.

1. Político.

La nueva Constitución Política de los colombianos establece en su artículo 2º, inciso 2º, que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. De igual forma, se orientan los artículos 5º y 42 de la misma Carta, refiriéndose a la familia como célula de la sociedad y garantizando que ésta y el Estado le darán protección integral.

De manera específica, el artículo 13, inciso 2º, declara que el Estado protegerá a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Y el artículo 46 expresa: "El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria".

Este nuevo criterio constitucional, empla-za tanto al Legislador como a la sociedad en general y a la familia en particular a promover los recursos y mecanismos necesarios para garantizar una vida digna a las personas viejas y ancianas del país, recursos y mecanismos que no existen ni se espera que existan, si el Legislador no provee sobre el particular.

Por su parte, la Ley 29 de 1975 le otorga facultad al Gobierno Nacional para establecer la protección a la ancianidad y crea el Fondo Nacional de la Ancianidad Desprotegida; este instrumento legal señala claramente que las normas que se dicten deben beneficiar a los "ancianos mayores de sesenta años que carezcan de recursos económicos que le permitan subsistir dignamente" y que el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Salud Pública o de otras entidades prestará los "servicios" de albergue, vestuario, alimentación, atención médica, hospitalaria, odontológica completa y quirúrgica, así como las honras fúnebres, y señala también la naturaleza y el origen de los recursos que constituirán el "Fondo en favor de la ancianidad", los cuales provendrán de auxilios, donaciones y legados pero sin la posibilidad de fijar recursos específicos y cuantitativos que den seguridad a la ejecución de unos programas. Un año después de la expedición de la citada ley, el Gobierno Nacional dicta el Decreto 2011 de septiembre 24 por el cual organiza la protección del anciano, para "financiar" la protección del mayor de 60 años, en los términos de la ley de 1975 y creando también el Consejo Nacional de Protección al Anciano, el cual lo integrarían además del Ministerio de Salud Pública, el de Trabajo y dos representantes del Presidente de la República, así como otros miembros de organismos de asistencia y socorro (ICBF, Cruz Roja). Es esta misma norma la que establece que todos los centros de asistencia estatales de la salud estén obligados a prestar en forma gratuita dentro de su área de influencia, la atención médica integral, ambulatoria y hospitalaria, que requiera el anciano indigente, sin que pueda ocuparse indefinidamente una cama hospitalaria para albergar ancianos.

Los Decretos 81 y 77 de 1987 asignan al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en colaboración con los municipios, las funciones de ayuda técnica y financiera en la realización de programas de construcción y sostenimiento de Centros de Bienestar del Anciano y de los menesterosos y transfieren a los municipios y al Distrito Capital de Santafé de Bogotá, en virtud de la descentralización administrativa, la construcción, dotación básica y mantenimiento integral de los centros de Bienestar del Anciano, con la concurrencia de todos los departamentos.

Es evidente, pues, que la política del Estado colombiano está regida por estas directrices:

a) Proteger gratuitamente a las personas mayores de 60 años e indigentes;

b) Responsabilizar a los municipios de la ejecución de la política proteccionista al anciano indigente, a partir del 1º de enero de 1993;

c) Darle al ICBF, los departamentos, la función de colaboración financiera y apoyo técnico a los municipios;

d) Silencio legal sobre la población de viejos y ancianos no indigentes, pero sin acceso a alguna forma de seguridad social, por escasez de recursos para hacerlo;

e) Cobertura de seguridad social únicamente a la población de viejos y ancianos vinculados laboralmente, mediante pensión de vejez.

2. Socioeconómico.

Un estudio reciente del Ministerio de Salud Pública identifica como senescentes o personas de la tercera edad, "a los mayores de 55 años", edad en la cual se desvincula laboralmente al individuo para disfrutar del retiro forzoso y de su pensión de jubilación en razón a la problemática socioeconómica y familiar del individuo senescente que acelera el deterioro mental, aumentando el riesgo de enfermar y/o morir. La pérdida del status, del rol en la familia en la comunidad, están directamente relacionados con el marginamiento laboral, la inactividad, la improductividad, lo anterior obviamente interrelacionado en los aspectos socioculturales del país.

Con base en este criterio de clasificación, se tiene que en Colombia viven actualmente 2.363.743 personas de 55 años, de las cuales un 5% oscila entre 55 y 64 años de edad, un 72% se ubica en zonas urbanas y un 28% en las rurales. Se considera, igualmente, que un 45% del total de la población colombiana vive en condiciones de miseria (de un muestreo sobre las capitales colombianas, exceptuando Santafé de Bogotá, el promedio es del 43%), porcentaje que aplicado al número de personas de 55 años y más, arroja una cifra de 1.063.634 personas, viejos y ancianos, en situación de miseria; es decir, sin ingresos o recursos propios y por supuesto, sin ninguna forma de seguridad social. Solamente el 11% de población total de personas de 55 años o más tiene alguna forma de seguridad social (el ISS tiene cerca de 183.000 pensionados y aproximadamente 192.000, derecho de habientes por pensionados, sin contar los afiliados a otras cajas o entidades), porcentajes estos que nos permiten deducir que, además, un 44% de esta población no tiene acceso a seguridad social y vive en condiciones tolerantes de pobreza, careciendo del derecho a conservar la vida en condiciones humanamente dignas.

La Organización Mundial de la Salud ha definido como población senescente o de tercera edad, como la denomina nuestra Constitución, aquella mayor de 60 años. Con base en este criterio de clasificación es posible determinar que en Colombia viven actualmente 2.016.334 (para el año de 1990) y se espera que vivan para el año 1995 unos 2.998.058 y que la cifra llegue en el año 2000 a 2.633.029 viejos y ancianos.

Si aplicamos sobre estas poblaciones los porcentajes ya conocidos de ausencia de protección social y miseria, las cifras causarían pánico y ensombrecen el futuro de la tercera edad en Colombia, situándonos en una realidad que amenaza con desbordarse, generando consecuencias insospechadas. El panorama

lo completan las cifras emitidas por el DANE con relación de ancianos indigentes protegidos en 1988 por el Estado y la sociedad: del total de la población de 60 años y más existentes, únicamente se benefician 18.374 ancianos vinculados a 318 Centros de Asistencia.

De esta población protegida, solamente 6.097 personas lo son por el Estado directamente y 12.277 por los particulares, las comunidades religiosas y las fundaciones, con la ayuda de recursos oficiales. Para esta población el Estado dispuso la suma de 130 millones de pesos en 1988, a través del Presupuesto de Inversión del Ministerio de Salud, suma a la que es necesario agregar la que proporcionan los particulares a través de entidades y personas naturales, así como las provenientes del situado fiscal, loterías y beneficencias. Para 1980 y 1990 se programaron 800 millones de pesos por el Presupuesto de Inversiones del Ministerio de Salud, sumas que permitieron apenas un ligero aumento en la población beneficiada, teniendo en cuenta el aumento de los costos de vida.

Puede concluirse entonces, que del total de la población de 55 años de edad y más, tanto el Estado como la sociedad sólo protegen el 0.8% y que de la población de 60 años de edad y más, únicamente el Estado y la sociedad protegen al 1.1%, es decir, sólo sobre este mínimo poblacional se cumple actualmente el mandato constitucional y legal de protección y asistencia a la tercera edad. El Ministerio de Salud Pública considera que en nuestras calles y de la caridad viven aproximadamente 3.000 viejos y ancianos y que Colombia tiene una población de más de 2.000.000 de personas de 55 años y más, de edad, a la que debe prestar alguna forma de seguridad social.

Estas cifras, que pueden tener proporciones mayores si aceptamos que siempre hay una realidad social no cuantificada, justifican la imperiosa necesidad de que el Congreso asuma la función de legislar sobre normas que provean por la conservación de la vida en la población de viejos y ancianos del país y aseguren la dignidad de la persona humana, destinando los recursos económicos para el cumplimiento de tales fines, a través de una política orientada científicamente.

Estas razones dan respaldo suficiente a este proyecto de ley, con la cual, por fin se dará comienzo a la ejecución de políticas de mayor cobertura poblacional. Dejo, pues, a consideración de los honorables congresistas el proyecto de ley, por el cual se dictan normas en favor de los ancianos.

María Isabel Mejía Marulanda
Representante a la Cámara por
la Circunscripción de Risaralda.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 1º de septiembre de 1992 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 52 de 1992, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante María Isabel Mejía Marulanda; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.