



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 164

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 29 de septiembre de 1994

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 101 DE 1994 SENADO

por la cual se dictan normas para la protección de la familia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1º. La violencia doméstica atenta contra la integridad de la familia y de sus miembros y constituye una amenaza a la estabilidad y a la preservación de la convivencia ciudadana.

Artículo 2º. En el desarrollo de la política pública sobre la prevención y atención de la violencia doméstica el Estado dará especial énfasis a atender las dificultades que presentan las situaciones de violencia en la familia, particularmente a menores a mujeres y ancianos, para prevenir su integridad física y emocional, procurar su seguridad y salvaguardar sus vidas.

Artículo 3º. Al aplicar la presente ley se tendrá en cuenta que ella propicia el desarrollo, establecimiento y fortalecimiento de remedios eficaces para ofrecer protección y ayuda a la víctimas de la violencia doméstica, estrategias para su prevención y alternativas de rehabilitación para los ofensores.

Artículo 4º. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por voluntad responsable de conformarla.

Artículo 5º. Para efectos de la presente ley, integran la familia los parientes de sus constituyentes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Capítulo II

Ordenes de Protección y Aspectos Procesales

Ordenes de Protección.

Artículo 6º. Toda persona que sea víctima de maltrato o violencia doméstica, en el contexto de una relación de pareja o de familia, podrá pedir al Juez de Familia de su domicilio, por sí o por conducto de su representante legal, del Defensor de Familia o del Comisario de Familia, una Orden de Protección, sin que sea necesaria la radicación previa de una denuncia penal.

Artículo 7º. Si el Juez determina, con citación y audiencia del ofensor, que la parte peticionaria ha sido

víctima de violencia doméstica, emitirá una Orden de Protección, en el cual podrá:

a) Decretar la suspensión provisional del ejercicio de la patria potestad a la parte peticionada y adjudicar la custodia provisional de los niños menores de edad a la parte peticionaria, a sus parientes más próximos que estén en capacidad de ejercerla, o a un tercero, o adoptar cualquiera otra de las medidas de protección previstas en el Decreto 2737 o en las normas que lo modifiquen o reformen;

b) Ordenar a la parte peticionada que desaloje la residencia que comparte con la parte peticionaria, independientemente del derecho que sea titular sobre la misma;

c) Ordenar a la parte peticionada abstenerse de molestar, hostigar, perseguir, intimidar, amenazar o de cualquier otra forma interferir con el ejercicio de la custodia provisional sobre los menores;

d) Ordenar a la parte peticionada abstenerse de penetrar a cualquier lugar en donde se encuentre la parte peticionaria, cuando dicha limitación resulte necesaria para prevenir que el ofensor moleste, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la parte peticionaria o con los menores cuya custodia provisional le ha sido adjudicada;

e) Ordenar a la parte peticionada el pago de una cuota alimentaria en favor de los menores cuya custodia le ha sido adjudicada a la parte peticionaria, o en favor de los menores y de la parte peticionaria, cuando exista obligación legal de hacerlo. Para el efecto, podrá el juez decretar el embargo de los salarios y prestaciones sociales que devengue el ofensor, así como el embargo y secuestro de sus bienes muebles e inmuebles, en la proporción legal;

f) Prohibir a la parte peticionada que esconda o remueva de su domicilio a los hijos menores de las partes;

g) Prohibir a la parte peticionada que disponga de cualquier forma de los bienes privativos de la parte peticionaria y de los bienes de la sociedad conyugal o de la comunidad de bienes, según el caso, si los hubiere. Cuando se trata de actos de administración de negocio, comercio o industria, la parte contra la cual se expida deberá rendir informe mensual de su gestión administrativa;

h) Ordenar a la parte peticionada el pago, con sus recursos privativos, de los daños causados con la conducta constitutiva de violencia doméstica. Dicho

pago podrá incluir los gastos de mudanza, reparación de la propiedad, reposición de muebles; los gastos legales, médicos, psiquiátricos, psicológicos, de consejería, orientación; los gastos de alojamiento, albergue y otros similares, sin perjuicio de las acciones civiles a que tenga derecho la parte peticionaria.

Artículo 8º. En la audiencia a que se refiere el artículo anterior el juez practicará las pruebas solicitadas por las partes y las que de oficio estime pertinentes y conducentes al esclarecimiento de los hechos.

Artículo 9º. El auto mediante el cual se profiera una orden de protección será de aplicación inmediata y contra él sólo procede el recurso de reposición.

PROCEDIMIENTO

Artículo 10. Toda persona podrá solicitar, verbalmente o por escrito, al Juez de Familia de su domicilio una Orden de Protección para sí, o para cualquiera otra persona cuando ésta sufra de incapacidad física o mental o se encuentre impedida por cualquier causa para solicitarla por sí misma. Este derecho no se verá afectado porque la parte peticionaria haya abandonado su residencia para evitar la violencia doméstica.

La peticionaria indicará en su solicitud las pruebas que pretende hacer valer.

El reparto de los juzgados de familia, cuando a él hubiere lugar, se efectuará en la misma fecha en que sea recibida la solicitud de protección.

Artículo 11. La solicitud de orden de protección podrá ser presentada ante la inspección de policía del domicilio de la persona afectada. En este evento el inspector de policía la remitirá al juez competente dentro de las dos (2) horas hábiles siguientes a su recepción.

Artículo 12. Las secretarías de los juzgados de familia y las inspecciones de policía dispondrán de formularios uniformes y sencillos para el trámite de las solicitudes de protección y proveerán la ayuda y orientación necesarias para su presentación.

Artículo 13. *Citación a las partes.* Radicada una Petición de Orden de Protección de acuerdo a lo dispuesto en esta ley, el juez competente citará a las partes bajo apremio de desacato a orden judicial, para que comparezcan a una audiencia que se celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes al citación.

El término previsto en este artículo es improrrogable.

La notificación de la citación al peticionado se hará conforme a las normas del Código de Procedimiento Civil, el día siguiente hábil a su expedición, a través de

la oficina de apoyo judicial o dependencia que haga sus veces, sin costo para la parte peticionaria; a la citación se acompañará copia de la petición formulada.

El peticionado podrá solicitar pruebas antes de la celebración de la audiencia.

Artículo 14. El Juez competente podrá expedir una Orden de Protección sin notificación previa cuando determine que:

a) Se han realizado con diligencia las gestiones pertinentes para notificar a la parte peticionada sin éxito;

b) Existe la probabilidad de que la notificación previa a la parte peticionada provocará el daño irreparable que se intenta prevenir;

c) Cuando la parte peticionaria demuestre que existe probabilidad de riesgo inmediato de maltrato.

Siempre que el juez expida Orden de Protección sin notificación previa a la parte peticionada, lo hará con carácter provisional, indicará en ella las razones por las cuales fue necesario expedirla. De esa manera le notificará inmediatamente la decisión adoptada, haciéndole entrega de copia de la misma, y le hará saber que contra ella procede el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación. Vencido este término el juez podrá dejar sin efecto la Orden de Protección o extender sus efectos por el tiempo que estime necesario.

Artículo 15. *Contenido de la orden de protección.* Toda Orden de Protección deberá indicar en su forma clara las decisiones adoptadas, los remedios ordenados y el período de su vigencia.

Igualmente indicará que cualquiera violación a la Orden constituyente desacato a providencia a judicial, y las sanciones que este acarrea.

Artículo 16. *Notificación.* La Orden de Protección se notificará personalmente a la parte peticionada. Si no fuere posible la notificación personal, se hará por edicto.

Una vez notificada en debida forma, la secretaria del Juzgado remitirá copia a la autoridad de policía del domicilio de la parte peticionaria, a cuyo cargo estará la obligación de brindar la protección en la forma que indique la orden.

Artículo 17. *Incumplimiento en las ordenes de protección.* El Juez que expida una Orden de Protección sancionará con arresto inmutable hasta de cinco (5) días al que, a sabiendas, incurra en violación de la misma, previa comprobación breve y sumaria sin perjuicio del cumplimiento de la orden. Si el hecho constituye delito, dará traslado al juez competente.

Artículo 18. *Asistencia a la víctima del maltrato.* Siempre que un inspector de policía intervenga con una persona que alegue ser víctima de maltrato o violencia deberá tomar todas las medidas que estime necesarias para evitar que dicha persona vuelva a ser maltratada. Entre otras, deberá realizar las siguientes:

a) Si la persona indica que ha sufrido daños, golpes o heridas que requieran atención médica, aunque no sean visibles, administrará a la persona la primera ayuda necesaria, le ofrecerá hacer arreglos para que reciba tratamiento médico adecuado y le proveerá transporte hasta el centro de servicios médicos donde pueda ser atendida;

b) Si la persona manifiesta preocupación por su seguridad, hará los arreglos necesarios para transportar a un lugar seguro;

c) Asistencia de la víctima del maltrato, le proveerá protección acompañándola y asistiéndola en todo momento mientras retira sus pertenencias personales de su residencia o de cualquier otro lugar donde éstas se encuentren;

d) Asejorará a la víctima sobre la importancia de preservar la evidencia;

e) Le suministrará la información sobre sus derechos y sobre los servicios gubernamentales y privados disponibles para las víctimas de maltrato.

La autoridad de policía deberá dejar constancia de lo actuando en acta, de la cual entregará copia a la persona que alegue ser víctima del maltrato. El incum-

plimiento de esta disposición será causal de mala conducta sancionable con destitución.

Capítulo III

De los Delitos de Violencia Doméstica

Artículo 19. *Maltrato.* El que mediante fuerza física o violencia psicológica, intimidación o persecución hacia su cónyuge, ex cónyuge, o a la persona con quien cohabita o haya cohabitado, o a la persona con quien sostenga o haya sostenido una relación consensual, o la persona con quien haya procreado un hijo o hija, le cause daño en el cuerpo o en la salud, o a sus bienes o a los bienes de la sociedad conyugal, o a la persona de otro para provocarle daño emocional, incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años.

Artículo 20. *Maltrato agravado.* La pena será de dos (2) a diez (10) años de prisión si el maltrato se cometiere:

a) Penetrando a la morada de la persona o al lugar donde esté albergada, cuando los cónyuges o cohabitantes estuvieren divorciados o separados legalmente o de hecho, o mediante una Orden de Protección que ordene el desalojo;

b) Con empleo de armas;

c) Induciendo, incitando u obligando a la víctima a usarsustanciasestupefacientes o bebidas embriagantes;

d) Simultáneamente contra varios miembros de la unidad familiar.

Artículo 21. *Maltrato mediante amenaza.* El que amenace a su cónyuge, ex-cónyuge, a la persona con quien cohabite o haya cohabitado, o con quien sostenga o haya sostenido una relación consensual, o a la persona con quien hay procreado un hijo o hija, con causarle grave daño determinado a su persona, a bienes o a los bienes de la sociedad conyugal, o a la persona de otro para provocarle daño emocional, incurrirá en prisión de seis (6) meses a tres (3) años.

Artículo 22. *Maltrato mediante restricción de la libertad.* El que mediante violencia o intimidación, o con el pretexto de que padece enfermedad o defecto mental, restrinja la libertad de su cónyuge, ex-cónyuge, de la persona con quien cohabita o haya cohabitado, o quien sostiene o haya sostenido una relación consensual, o la persona con quien haya procreado un hijo o hija, incurrirá en prisión de seis (6) meses a tres (3) años.

Artículo 23. En la misma pena prevista en los artículos anteriores incurrirá el que maltrate a un ascendiente, descendiente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad.

Artículo 24. *Acceso carnal no consentido.* El que realice acceso carnal no consentido con su su cónyuge, ex-cónyuge, o con la persona con quien cohabite o haya cohabitado, o con quien sostuvo o haya sostenido una relación consensual, o la persona con quien haya procreado un hijo o hija, incurrirá en prisión de un (1) a cinco (5) años, siempre que el hecho no constituya otro delito.

Si se ejecuta acto sexual del acceso carnal, la pena será de seis (6) meses a tres (3) años de prisión.

Artículo 25. *Circunstancias de agravación punitiva.* La pena para el delito escrito en el artículo anterior se aumentará de una tercera parte a la mitad en los siguientes casos:

a) Cuando para su comisión el autor penetrare al hogar o habitación separada de la víctima, sin consentimiento de ésta;

b) Cuando mediare divorcio, separación legal o de hecho con residencias diferentes, o se hubiere iniciado acción legal con el mismo fin.

Artículo 26. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Código de Procedimiento Penal, no habrá lugar a la libertad provisional cuando el hecho punible descrito en esta ley se cometiere en violación de una Orden de Protección.

Artículo 27. Al conceder la libertad provisional por cualquiera de los hechos punibles descritos en esta ley el juez podrá ordenar al sindicado:

a) Evitar todo contacto directo o indirecto con la víctima, o con los familiares de ésta, exceptuando a los

hijos que el acusado y la víctima hayan procreado, salvo que determine que para el mejor interés de los menores sea necesario impedir el contacto paterno o materno filial;

b) Evitar todo contacto con las personas que le brinden albergue a la víctima;

c) Abandonar la residencia que comparte con la víctima del delito denunciado;

d) Abstenerse de intimidar o presionar personalmente o a través de comunicación telefónica o de otro medio, o de terceros, a la víctima o a los testigos para que no testifiquen o para que desistan de la denuncia;

e) Cumplir con las órdenes sobre custodia, pensión alimentaria, relaciones paterno-filiales, bienes gananciales y cualesquiera otras expedidas al amparo de esta ley.

Artículo 28. En la sentencia que declare a una persona responsable de hecho punible cometido contra un miembro de su familia, se le impondrá la obligación de cumplir alguna de las actividades de reeducación o readiestramiento señaladas en el artículo 58 del Decreto 2737 de 1989.

Artículo 29. Las penas para los delitos previstos en los artículos 276, 277, 278, 279, 280, 288, 289, 311 y 312 del código penal, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

Artículo 30. El ordinal 2º del artículo 306 del Código Penal quedará así:

"2º. Si el responsable fuere miembro de la familia de la víctima, o si tuviera cualquier carácter, posición o cargo que le dé particular autoridad sobre ella o la impulse a depositar en él su confianza".

Artículo 31. Adiciónase el artículo 310 del Código Penal con el siguiente ordinal:

"4º. Si el delito se cometiere contra un pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil".

Capítulo IV

Consejo Nacional para la Protección de la Familia.

Artículo 32. Créase el Consejo Nacional para la Protección de la Familia, adscrito al Ministerio de Salud, integrado por:

a) El Ministro de Salud, o su delegado, quien lo presidirá;

b) El Ministro de Educación, o su delegado;

c) El Ministro de Justicia, o su delegado;

d) El Procurador General de la Nación, o su delegado;

e) El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o su delegado;

f) Dos representantes de las organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro que adelante programas de educación y prevención de la violencia intrafamiliar, designados por el Ministro de Salud conforme lo establezca la reglamentación pertinente.

Artículo 33. Son funciones del Consejo Nacional para la Protección de la Familia:

a) Formular, para su adopción por el Gobierno Nacional, las políticas, planes y programas que deben adelantar las entidades de los órdenes nacional, departamental y municipal para atender, prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar, y para preservar la unidad y armonía de la familia;

b) Coordinar las acciones y campañas de atención y prevención que adelanten las entidades del orden nacional;

c) Estudiar, investigar y publicar informe sobre el problema de violencia doméstica, sus manifestaciones, magnitud, consecuencias, y las alternativas para confrontarlo y erradicarlo;

d) Identificar grupos y sectores en los que se manifieste la violencia doméstica, educarlos y concientizarlos para combatirla;

e) Proveer servicios de adiestramiento y orientación a los profesionales de ayuda sobre tratamiento y consejería a personas víctimas de maltrato;

f) Desarrollar estrategias para fomentar cambios en las políticas y procedimientos en las agencias gubernamentales con el fin de mejorar sus respuestas a las necesidades de las personas víctimas del maltrato;

g) Fomentar el establecimiento de programas de información, apoyo y consejería a las víctimas de maltrato;

h) Fomentar el establecimiento de albergues para personas víctimas de maltrato;

i) Evaluar el progreso en la aplicación de la presente ley y presentar informes anuales al Ministerio de Salud.

Parágrafo. Dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Consejo Nacional para la Protección de la Familia deberá adoptar el primer Plan Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta para sus miembros.

Artículos 34. El Consejo Nacional para la Protección de la Familia podrá solicitar a los jueces, con fines académicos y de investigación, informes y documentos que hagan parte de los expedientes delitos que atenten contra la familia.

El Consejo estará obligado a preservar el carácter reservado de los informes y documentos a que se refiere este artículo cuando la ley así lo establezca.

Artículo 35. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar organizará y ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Protección de la Familia. El Director del Instituto designará al funcionario encargado de cumplir esa función.

Artículo 36. El Ministerio de Educación diseñará los lineamientos generales para introducir en los planes curriculares de los programas de educación primaria, secundaria y media vocacional contenidos y actividades tendientes a preservar la unidad y armonía familiar y a prevenir la violencia intrafamiliar.

En cada uno de los programas habrá, por lo menos, una asignatura que pretenda por la protección e integridad del núcleo familiar.

Artículo 37. A partir de la vigencia de la presente ley las estaciones de radiodifusión y los canales de televisión oficiales deberán adelantar campañas destinadas a preservar la unidad y armonía familiar y a prevenir la violencia intrafamiliar, con la duración, periodicidad y contenidos que determine el Consejo Nacional de Telecomunicaciones o la entidad que haga sus veces.

Capítulo V Disposiciones Finales

Artículo 38. *Reglas relativas a las acciones civiles y penales.* Salvo lo dispuesto en esta ley, las acciones civiles aquí establecidas se regirán por las normas del Código de Procedimiento civil.

Así mismo, las acciones penales incoadas al amparo de la presente ley se regirán por las normas del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 39. Facúltase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales que demande el cumplimiento de esta ley.

Artículo 40. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Piedad Córdoba de Castro.
Senadora de la República,

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Proyecto de ley "por la cual se dictan normas para la protección de familia", tiene su fundamento en la historia universal, plena de evidencias de violencia y discriminación en el seno de la familia, cuyas principales mas no únicas víctimas han sido los niños (recordemos los deformes lanzados desde los despeñaderos en la antigua Grecia, los asesinados por los faraones egipcios, los "educados" bajo la férrea regla de que "la letra con sangre entra", los famélicos de hoy desatendidos mientras los proyectos bélicos consumen ingentes recursos); los ancianos (dejados de lado al llegar a una edad en que su experiencia y sabiduría aún deberían

rendir frutos a la sociedad, pero que en lugar de esto lo condena a vivir en hogares geriátricos y en asilos, en el mejor de los casos, o en la calle); las mujeres, (las inexistentes, las incapaces, las privadas del derecho de expresión, las brujas, locas o prostitutas de la humanidad); los negros; los indígenas y, en fin, los débiles a quienes injustamente se desconoce su dignidad.

Desde la antigüedad hasta muy recientes fechas de destino "natural" de la mujer ha sido sometimiento al hombre como esposa, compañera, amante, hija, monja, empleada u obrera, condición que permea todos los ámbitos de su vida familiar, laborare, cultural y social.

La mujer colombiana inició el largo y tortuoso camino del ejercicio de sus derechos bajo el imperativo de generar una nueva cultura política, social, económica y afectiva, dentro de la cual quienes no han logrado comprender la incidencia de la violencia intrafamiliar en el desarrollo social y en la violencia política y común puedan aprender que la solidaridad, la libertad individual, el derecho a la vida y a la integridad física, síquica y sexual, y el derecho a ser diferentes, deben ser vivencias generalizadas y cotidianas, no excepcionales o grupales.

Estudios sociales recientes demuestran que cuando la violencia impera en las relaciones de pareja o en las relaciones paternofiliales, la solución de los conflictos sociales también se busca por ese equivocado medio, abandonando las instancias del diálogo, la conciliación, la vía judicial y demás formas civilizadas de afrontar las dificultades.

La violencia es un poder arbitrario y abusivo que desconoce la dignidad del afectado; y es aún grave cuando se ejerce al interior de la la cédula básica de la sociedad.

Por fortuna, también la historia enseña que sí es posible el afecto, el trabajo y la educación, el desarrollo de la personalidad de cada quien sin el sometimiento del otro.

Los movimientos de mujeres de los últimos años y la actividad de mujeres independientes con una acertada visión del problema (Virginia Wolff, Emma Goldman, María Cano, Ofelia Uribe de Acosta) han obligado hablar del tema en voz alta, hasta llegar a definiciones como el "Convenio sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer" y las Resoluciones de la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Violencia Familiar, suscrito el primero y adoptadas las segundas por varios países, entre ellos Colombia, ante la urgencia de prevenir estos fenómenos como confluentes en las causas de la violencia. Precisamente el proyecto de Resolución de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer expresa que "los gobiernos deben adoptar medidas inmediatas para establecer penas apropiadas ante la violencia contra la mujer en la familia, en los lugares de trabajo y en la sociedad. Los Gobiernos y los organismos pertinentes deben así mismo adoptar políticas encaminadas a prevenir, vigilar y reducir las repercusiones de la violencia en la familia".

De tales transformaciones fue consciente el Constituyente de 1991 al plasmar nuevos elementos integradores del concepto familia: grupos familiares en los cuales la mujer ejerce la jefatura (mujer cabeza de familia), madres solteras, familias conformadas a partir de la voluntad libre de la pareja sin mediar vínculo matrimonial.

Dentro de este contexto, la Constitución de 1991 elevó a norma fundamental aspectos de la organización familiar antes considerados de su fuero interno o "privado", al cual ni la ley ni el Estado accedían y que habían sido, por tanto, irrelevantes jurídicamente. Así, el inciso 5 del artículo 42 dispone que la violencia intrafamiliar atenta contra la integridad y la unidad de la familia y debe ser sancionada.

La violencia intrafamiliar en sus distintas manifestaciones no está tipificada en nuestro Código Penal como delito, siendo un comportamiento que afecta la misma esencia jurídica de la organización familiar. Frente a comportamientos injustos y particularmente

graves como los que son objeto de este proyecto de ley, se hace evidente la necesidad de adoptar mecanismos más eficaces de protección civil.

Según estudio realizado por la Casa de la Mujer entre 949 mujeres que comparten su historia de violencia de 1989 a 1991, el principal agresor es el esposo (65.44%) seguido del compañero (26.66%), el padre (2.53%), la madre (1.48%), los hermanos (0.32%), hermanas (0.11%), el padrastro-madrastra (0.32%) cada uno, los hijos/as (0.21%), los suegros, cuñados/as (0.11% cada uno). Esto indica que la violencia y el maltrato trascienden las diferencias de género, los grados de parentesco y la edad. Desde luego, la violencia no es patrimonio exclusivo de los sectores sociales más desfavorecidos o de personas con escaso nivel educativo.

La violencia sexual es otra modalidad de la violencia intrafamiliar: relaciones sexuales no consentidas sino presionadas bajo golpes o amenazas (34.26%), violación (11.59%), maltrato por no acceder a las anteriores (16.62%) son las formas comunes en que los agresores violentan a los integrantes más vulnerables del núcleo familiar: mujeres, niñas y niños.

Según estudio del Instituto de Medicina Legal efectuado entre junio y noviembre de 1982, presentado en el I Foro sobre Violencia Intrafamiliar de la Casa de la Mujer (1987), el 74% de parejas que viven episodios de violencia conyugal y tienen hijos "riñen y se atacan violentamente en su presencia", y en el 49% de los casos el episodio violento se asociaba con lesiones a los hijos e hijas. Adicionalmente, el estudio reveló un alto grado de reincidencia: 95%.

La libertad sexual definida como el derecho que tiene toda persona a decidir libremente el ejercicio de su sexualidad en forma placentera, es un principio básico para hombres y mujeres, niños, niñas, ancianos, ancianas. Este sin embargo parecería válido únicamente para el espacio público, pero al interior del hogar la vida sexual de los miembros más vulnerables se halla supeditada a las necesidades y deseos de quienes tienen más poder. Es el caso del cuerpo de la mujer, considerado culturalmente posesión del compañero o marido, sustentándose en una concepción equivocada del llamado débito conyugal. Es criminal violentar la voluntad de la pareja so pretexto de dicha obligación.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley que sometemos a vuestra consideración, honorables Senadores, comprende disposiciones sobre prevención de la violencia intrafamiliar y doméstica, mecanismos de protección para los miembros más vulnerables, y la sanción para conductas que atentan contra la integridad y armonía de la familia.

A través del proyecto se reglamenta el artículo 42 de la Constitución Nacional en cuanto establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla; que el Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia; que las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes; y que cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Su estructura comprende cinco capítulos y cuarenta artículos. En el capítulo I, Disposiciones Generales, se establecen los principios que orientan la normatividad propuesta, la finalidad protectora de la célula básica y el marco dentro del cual se les dará aplicación.

El capítulo II, Ordenes de protección y aspectos procesales, consagra un mecanismo ágil y expedito para brindar protección al miembro de la pareja que sufre violencia y maltrato domésticos, así como a sus hijos y a sus bienes cuando ello haya lugar. La Orden de Protección es una decisión jurisdiccional, adoptada por los jueces de familia, en un término de cinco (5) días contados a partir de la solicitud del afectado o de un tereero cuando aquel esté en incapacidad de hacerla

por sí mismo. El término, que pudiera parecer breve, encuentra su justificación en la necesidad imperiosa de proteger a la persona contra una agresión actual o inminente; retardar una decisión al respecto no conjuraría el daño que se pretende precaver. No obstante, los derechos del ofensor quedan a salvo al establecerse la obligatoriedad de su citación, la facultad de pedir la práctica de pruebas, la intervención en la audiencia pública que se celebrará previamente a la decisión y el recurso de reposición que adopta la Orden de Protección. La solicitud de protección se puede elevar ante la autoridad de policía del domicilio del afectado, dado que un gran número de acciones violentas se suceden en horas en que no hay despacho judicial, circunstancia que frustraría el remedio si hubiera que esperar hasta el día siguiente hábil; por igual razón se le imponen obligaciones específicas de protección a la autoridad de policía, mientras el juez adopta la decisión final.

La solicitud de protección no requiere la existencia previa de denuncia penal.

El capítulo III, De los delitos de Violencia Doméstica, tipifica como tales el maltrato mediante violencia física o psicológica, el maltrato mediante amenaza, el maltrato mediante restricción de la libertad, y el acceso carnal y los actos sexuales no consentidos en la relación de pareja, fenómenos frente a los cuales no siempre es posible el proceso de adecuación típica respecto al código penal vigente. Los tipos penales propuestos pretenden reprimir conductas que se dan al interior de la relación familiar o como consecuencia de haber existido una relación familiar; es evidente que aun después de haber cesado una relación de pareja alguno de los miembros pretende ejercer derechos sobre otro, o impedirle el contacto con otras personas, conductas atentatorias contra el derecho a la libertad, al libre desarrollo de la personalidad, la dignidad, el honor, la honra, la integridad personal y la intimidad, entre otros.

En la sustentación del proceso penal pertinente, al conceder la libertad provisional en los casos en que fuere procedente, el juez podrá imponer al sindicato obligaciones similares a las de una orden de protección, entre las cuales merece destacarse la de desalojar la residencia que comparta con la persona afectada: en la actualidad la protección policiva que eventualmente se brinda a las víctimas de maltrato o violencia resulta frustrada por la imposibilidad de imponer al agresor una obligación de esa naturaleza.

Por otra parte, se agravan las penas señaladas en el código penal para los delitos contra la autonomía personal, los que violan secretos y comunicaciones, y los delitos contra el honor y el pudor sexuales, cuando el sindicado pertenece a la familia de la víctima.

El capítulo IV, Consejo Nacional para la Protección de la Familia, crea este ente, adscrito al Ministerio de Justicia, como un mecanismo para la fijación de las políticas, planes y programas de desarrollo en materia de protección de la familia y de prevención de las conductas que atentan y divulgación de informes sobre el tema de la violencia intrafamiliar; de identificación de grupos vulnerables; de evaluación de los avances en la aplicación de las leyes protectoras de la familia y, sobre todo, para fomentar el establecimiento de albergues o refugios para las víctimas de maltrato, que es de sus necesidades más sentidas en esas circunstancias.

También establece funciones para los Ministerios de Educación y de Comunicaciones, así como para los medios radiales y televisivos oficiales, en materia de educación y prevención de la violencia doméstica.

Finalmente, el capítulo V, Disposiciones Finales, remite a las normas de los códigos de procedimiento civil y penal para la sustanciación de las acciones previstas en la ley, en aquellos aspectos no contemplados expresamente en la misma.

Con el presente Proyecto de ley el país habrá dado un paso importante hacia la consolidación de la paz Nacional. No habrá paz social mientras no haya paz familiar. El ciudadano que proviene de un hogar violento es igualmente violento en su comportamiento

social, como lo evidencian las investigaciones sobre la materia. El mandato constitucional de reprimir las conductas que atentan contra la integridad de la familia tiene aquí desarrollo.

De los honorables Senadores,

Piedad Córdoba de Castro.

Senadora de la República,

SENADO DE LA REPUBLICA-SECRETARIA GENERAL-TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 27 de 1994
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 101/94, "por la cual se dictan normas para la protección de la familia", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General, La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General Honorable Senado de la República

Pedro Pumarejo Vega

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Septiembre 27 de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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 publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 102/94
SENADO

por la cual se reglamenta el ejercicio de las especialidades médicas en Colombia.

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* El objeto de la ley es reglamentar el ejercicio de las especialidades médicas y crear los mecanismos de control adecuados sobre las calidades y requisitos mínimos que se requieran para ejercer cada una de ellas en Colombia.

Regulará en consecuencia, todo lo pertinente a las mismas y no tendrá injerencia sobre las materias reguladas por el Estatuto de la Educación Superior, ni sobre las leyes y normas vigentes sobre autonomía universitaria.

Parágrafo 1º. Para efectos de la regulación de las especialidades médicas se reconocen como entidades asesoras y consultivas del Gobierno Nacional y las entidades de derecho público a las diferentes sociedades y asociaciones científicas debidamente constituidas a la fecha de la vigencia de la presente ley, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2º de este artículo y las que son reconocidas en desarrollo de la misma.

Parágrafo 2º. De conformidad con lo dispuesto en este artículo, se reconocen como Sociedades o Asociaciones Científicas de las especialidades médicas a las siguientes instituciones:

Neurocirugía, a la Asociación Colombiana de Neurocirugía, anteriormente denominada Sociedad Neurológica de Colombia.

Neurología, a la Asociación Colombiana de Neurología.

Oftalmología, por la Sociedad Colombiana de Oftalmología.

La Dermatología, por la Sociedad Colombiana de Dermatología.

Otorrinolaringología, por la Sociedad Colombiana de Otorrinolaringología y Cirugía de Cabeza y Cuello.

Cirugía General, por la Sociedad Colombiana de Cirugía General.

Ortopedia, por la Sociedad Colombiana de Cirugía Ortopédica y Traumatología.

Urología, por la Sociedad Colombiana de Urología.

Cirugía Plástica, por la Sociedad Colombiana de Cirugía Plástica.

Ginecología y Obstetricia, por la Federación Colombiana de Sociedades de Obstetricia y Ginecología.

Anestesiología, por la Sociedad Colombiana de Anestesia y Reanimación.

Cuidado Intensivo, por la Asociación Colombiana de Cuidado Intensivo.

Pediatría, por la Sociedad Colombiana de Pediatría.

Medicina Interna, por la Asociación Colombiana de Medicina Interna.

Radiología, por la Sociedad Colombiana de Radiología.

Patología, por la Sociedad Colombiana de Patología.

Psiquiatría, por la Sociedad Colombiana de Psiquiatría.

Nefrología, por la Sociedad Colombiana de Nefrología.

Cardiología, por la Sociedad Colombiana de Cardiología.

Cirugía Pediátrica, por la Sociedad Colombiana de Cirugía Pediátrica.

Neumología, por la Sociedad Colombiana de Neumología.

Gastroenterología, por la Asociación Colombiana de Gastroenterología.

Medicina Legal, por la Sociedad Colombiana de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Cirugía Cardiovascular, por la Sociedad Colombiana de Angiología y Cirugía Cardiovascular.

Cirugía de la Mano, por la Sociedad Colombiana de la Mano.

Medicina Preventiva y Salud Pública, por la Sociedad Colombiana de Medicina Preventiva y Salud Pública.

Rinología, Cirugía Estética, Facial y Reconstructiva, por la Asociación Colombiana de Rinología y Cirugía Estética Facial y Reconstructiva.

Parágrafo 3º. Las Sociedades o Asociaciones de nuevas especialidades médicas o de las existentes a la vigencia de esta ley diferentes a las relacionadas en el parágrafo anterior, deberán para su reconocimiento cumplir con los requisitos exigidos por el Consejo Nacional de Especialidades Médicas de acuerdo con su propia reglamentación, previa evaluación de su existencia e importancia para el desarrollo científico, integral y técnico de salud.

Parágrafo 4º. (Transitorio). Las Sociedades o Asociaciones reconocidas por la presente ley deberán, para obtener su acreditación, hacer la inscripción de sus estatutos y de la reglamentación de la especialidad correspondiente en los Ministerios de Salud y Educación para lo cual dispondrán de un plazo improrrogable de doce (12) meses contados a partir de la vigencia de la presente.

"Artículo 2º. *Especialidad médica.* Especialidad médica son los programas de educación formal que se desarrollan con posterioridad a programas de pregrado y conducen al perfeccionamiento de cada individuo en la misma profesión, pero con énfasis en un órgano o sistema para lograr que su práctica profesional o exterior sea de la mejor calidad asistencial, docente e investigativa."

Artículo 3º. *Reglamento de cada especialidad.* Las especialidades médicas serán reglamentadas en su ejercicio por las diferentes Asociaciones o Sociedades Científicas de que trata el artículo 1º de esta ley, las que deberán ser refrendadas por los Ministerios de Salud Pública y Educación Nacional para su vigencia.

Artículo 4º. *Ejercicio de las especialidades.* Para ejercer las especialidades médicas y anunciarse como especialista, los médicos deberán haber obtenido el correspondiente título de una universidad aprobada por el Estado. También podrán ejercer las especialidades quienes hayan realizado estudios en el exterior, o en centros especializados dedicados a la práctica y a la docencia de una especialidad de nuestro país y que este título sea convalidado ante la autoridad competente, previo concepto favorable del Consejo Nacional para el Ejercicio de las Especialidades médicas.

Parágrafo 1º. No constituye ejercicio ilegal de la especialidad el realizado por médicos que en ausencia de especialistas, con la limitante propia de su formación atiendan una emergencia grave comprobada y de acuerdo con los niveles de atención estipulados por las normas del Sistema Nacional de Salud.

Parágrafo 2º. Los médicos que concluyan estudios de postgrado deberán registrar su diploma en las diferentes Asociaciones o Sociedades Científicas correspondientes a cada especialidad, en los términos del artículo 1º de esta ley.

Artículo 5º. *Inscripción obligatoria.* Para ejercer una especialidad y anunciarse como tal, el especialista debe estar inscrito ante el Consejo Nacional para el Ejercicio de las Especialidades médicas.

Artículo 6º. *Consejo Nacional de Especialidades Médicas.* Con la finalidad de ejercer el control del ejercicio médico especializado en el país, créase el Consejo Nacional de Especialidades Médicas, el cual estará integrado de la siguiente forma:

1. El Ministro de Salud, o su representante, quien lo presidirá.
2. Un Representante del Consejo Nacional de la Educación Superior elegido por éste.
3. El Presidente de la Academia Nacional de Medicina o su delegado.
4. Un Representante de las Sociedades y Asociaciones Científicas de que trata el artículo 1º de esta ley, elegido por los Presidentes de las mismas.

Parágrafo. Cuando se trate de algún tema específico referido a una de las especialidades médicas de que trata el artículo 1º el Consejo deberá citar al Presidente de la respectiva sociedad, quien tendrá voz y voto en dicho Consejo para exclusivos efectos del tema referido.

Artículo 7º. *Funciones del Consejo.* El Consejo Nacional de Especialidades Médicas, ejercerá las siguientes funciones:

1. Ser órgano de consulta obligatoria por parte de las entidades públicas y privadas en lo pertinente a la toma de decisiones sobre ejercicio médico especializado en el país.
2. Servir de consulta y asesoría idónea, en el ámbito del ejercicio de especialidades médicas para todas las entidades públicas y privadas del país.
3. Opinar y emitir concepto sobre los programas de postgrado en medicina existentes en el país y plantear posibles correctivos a los mismos.
4. Ser órgano de consulta para el diseño y apertura de los nuevos programas de especialidad médica.
5. Aprobar, mediante resolución de obligatorio cumplimiento, la existencia de cada especialidad médica en el país.
6. Promover, planificar y estructurar la evaluación y recertificación periódicas de las especialidades.

Parágrafo. Para el cumplimiento de las funciones estipuladas en este artículo, el Consejo Nacional de Especialidades Médicas deberá contar con la asesoría permanente de las Sociedades y Asociaciones de que trata el artículo 1º de esta ley.

Artículo 8º. *Supervisión.* Una vez inscritos los estatutos y refrendados los reglamentos correspondientes a cada especialidad médica ante los Ministerios de Educación Nacional y Salud Pública, estos expedirán la resolución donde delegue a las Asociaciones y Sociedades Científicas la supervisión sistemática de todas las funciones y atribuciones señaladas en el artículo 9º.

Artículo 9º. *Comités asesores.* Las Asociaciones y Sociedades Científicas de las diferentes especialidades serán Comités Asesores del Consejo Nacional de Especialidades Médicas, para cuyos efectos ejercerán las siguientes funciones:

1. Asesorar directamente al Consejo Nacional de Especialidades Médicas.
2. Colaborar con los planes de proyección, evaluación, estandarización de calidades y demás programas conducentes a optimizar el recurso humano médico y especializado del país.
3. Servir de consulta a las distintas entidades públicas o privadas de carácter nacional o regional, tanto del sector salud como educativo, para establecer los programas docentes y asistenciales de postgrado más acordes con las necesidades del país.
4. Evaluar anualmente los programas de postgrado existentes o informar al Consejo Nacional de Especialidades sobre posibles fallas que presenten en los mismos y formular los correctivos o medidas necesarias para su mejoramiento.
5. Estudiar y proponer la creación de nuevos programas de especialización, la supresión de los existentes que no cumplan las calidades y demás requisitos que se requieran para garantizar el mejoramiento de los niveles de salud del país y su repercusión favorable en la comunidad.

6. Proponer la creación de subcomités o equipos en los diversos ramos de cada especialidad y recomendar la incorporación de los contenidos correspondientes en los programas de postgrado, adscritos a la respectiva Asociación o Sociedad Científica.

7. Elaborar manuales prácticos sobre clasificación de los profesionales, las características de su vinculación a las instituciones del sector y proponerlas al Consejo Nacional de Especialidades Médicas para que, mediante resolución y previa revisión, los eleve a norma de obligatorio cumplimiento.

Artículo 10. *Vigencia y normas derogadas.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga o modifica, en lo pertinente, todas las que sean contradictorias.

Gustavo Rodríguez Vargas.
Senador de la República

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorable Senadores: He recibido noticia de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes sobre el Proyecto de ley 201 de 1992, mediante la cual se reglamentan las especialidades médicas en Colombia y se dictan otras disposiciones que fue archivado y que transcurrieron dos legislaturas sin haber sido sometido a debate en dicha Comisión. Como considero que este proyecto es de vital importancia y había hecho curso en primer debate en la Comisión Sexta del Senado y en segundo debate en Plenaria del mismo con aprobación en estas dos instancias, me veo en la necesidad de volver a presentarlo.

Ante la realidad del desarrollo histórico de la humanidad en la segunda mitad del siglo, que ha mostrado el afán por profundizar sobre la prolongación de la existencia del ser humano y de conseguir una mejor calidad de vida, el hombre ha tenido que afrontar el reto ante esta problemática, siendo la médica una de las más relevantes en este período. En este afán, el desarrollo tecnológico en los campos de la ingeniería, electrónica, matemáticas y ciencias afines, ha permitido el desarrollo casi insospechado en áreas médicas que habían permanecido latentes, o con un desarrollo muy lento en la primera mitad de siglo. Por otro lado el desarrollo de las comunicaciones y el hecho de poder acortar las distancias geográficas, permitió que estos avances en países desarrollados estén cada vez más a la mano del conocimiento nuestro.

Durante los primeros años de este siglo los médicos generales constituían la mayoría de los médicos en la práctica profesional; por ejemplo en 1931, el 83% de los médicos en América se denominaban como generales. Los progresos científicos y tecnológicos de la medicina en los últimos 60 años, llevaron a una cre-

ciente especialización de los profesionales, a una organización de la atención hospitalaria basada en enfermedades de órganos y sistemas, los cuales a su vez se dividieron en múltiples áreas para acomodarse así al nuevo conocimiento, a la tecnología compleja y sofisticada y a las necesidades que aparecían cada vez con mayor precisión y apremio en la búsqueda de soluciones para la enfermedad.

A medida que el tiempo pasaba, la especialización se convirtió en subespecialización, lo que requirió una mayor fragmentación en los servicios asistenciales con el inevitable resultado de que el cuidado del paciente se vio desplazado por la búsqueda de la verdad científica. Aun cuando esta meta es indudablemente un ejercicio del talento y del conocimiento del médico, además de ser un paso más en la lucha contra la enfermedad, tuvo su falla al excluir al paciente frecuentemente de su propia realidad. Igualmente se vino reemplazando la asistencia al enfermo como ser humano por estándares estadísticos, económicos o tecnológicos que irrumpieron en forma desorbitada y simultánea a las especialidades con la aparición de modelos de medicina de masas, de grandes números, de intermediarios financieros y muchos otros fenómenos que hoy día criticamos y sentimos no sólo como representantes de nuestras comunidades, sino aun como ciudadanos comunes y corrientes.

El sector médico no ha sido ajeno a toda esta avalancha de revoluciones tecnológicas y del conocimiento, es así como atraída por este desarrollo la población médica colombiana volvió sus ojos hacia estas nuevas formas de ejercicio comenzando a pasar del tradicional médico general a convertirse en uno que profundizara más en un área ante la imposibilidad de abarcar el conocimiento científico que le permitiría brindar una adecuada atención a su paciente más acorde con los tiempos actuales. Es así como se fueron formando los primeros especialistas médicos, que habiendo recibido un entrenamiento en un área específica en el exterior regresaron al país a resolver los problemas médicos tratando de brindar una mejor calidad de atención que beneficiara más a sus pacientes y por extensión a la sociedad pero las primeras frustraciones fueron las de chocar con sistemas hospitalarios inadecuados y con desarrollos tecnológicos muy inferiores a su conocimiento. Esto generó por supuesto una crisis que tuvo en un comienzo dos soluciones, algunos de los especialistas regresaron al exterior y otros con mayor espíritu de lucha o de pioneros se quedaron y trataron de modificar los sistemas hospitalarios para brindar un servicio que diera la oportunidad a los ciudadanos de tener acceso a tratamientos más acordes con el desarrollo tecnológico de la ciencia médica.

Este dilema de avance técnico-científico versus el estado actual de los sistemas hospitalarios se hace cada vez más crítico, puesto que el desarrollo institucional es cada vez inferior frente a la velocidad de las transformaciones todas estas áreas. El país entonces se encuentra ante una realidad concreta: El hecho de tener un recurso humano especializado sin organismos reales de control que le permitan tener una pauta de conducta adecuada que regule las relaciones médico-paciente en términos claros.

La ausencia de regulaciones en esta área médica especializada ha permitido el caos en la proliferación de los servicios que en algunas ocasiones permiten el abuso en contra de la comunidad o en otras crean al especialista responsabilidades civiles o penales inexistentes jurídicamente, pero reales en la práctica.

No hay claridad sobre las regulaciones de la práctica médica especializada que permitan tener parámetros obligatorios para la prestación de servicios, para los honorarios de los mismos, y lo que es más grave, la idoneidad profesional para ejecutar un acto médico especializado. En vista de esto la sociedad se encuentra desprotegida al confiarse sistemas de medicina especializada a los que les faltan normas y regulaciones específicas.

El proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso de la República nace de una historia legal o

jurídica que reglamentó el ejercicio de la medicina hace tres décadas (Ley 14 de 1962), cuando la existencia del médico general no sólo era una realidad, sino que no existían con la precisión de ahora la multiplicidad de especialidades y mucho menos éstas se concretaban a través de programas de postgrado en las facultades de medicina.

Como siempre ha sucedido en el país la realidad tecnológica, las escuelas y modelo de otros países se implantaron a espaldas de una legislación que nunca logrará ser tan activa como los cambios que a diario se dan no sólo en medicina sino en todas las áreas del conocimiento.

Los intentos de legislación para vigilar, controlar y regular la medicina como profesión y la salud en general, si bien reconocen los avances logrados por la sociedad, no alcanzan a prever las implicaciones que tales avances tienen sobre el propio ser humano. Veamos unos pocos ejemplos para insistir a ustedes en el criterio de que la ley es un marco conceptual, pero sus reglamentos y procedimientos deben estar informados de mecanismos idóneos para su actualización sistemática, acorde con la evolución casi cotidiana de la tecnología y ello debe estar en manos de quienes manejan y conocen sus pormenores para así preventivamente realizar acciones que no sólo protejan su actividad sino que aseguren el cumplimiento estricto de los señalamientos éticos de la sociedad garantizando al mismo tiempo la calidad de un servicio a la comunidad, con idoneidad, responsabilidad y eficacia.

Existe un Código Sanitario Nacional (Ley 9ª de 1979) en donde se señalan las normas fundamentales de salud para el país pero no se involucran las distintas actividades de las personas y profesionales responsables de su ejecución.

Se aprueba en este recinto lo que fue luego la Ley 09 de 1981 o Código de Ética Médica, en donde se regulan las relaciones del médico con el Estado, las instituciones y los pacientes, pero a su vez no se dan las reglas básicas para que el propio Estado, las instituciones y los pacientes, provean de lo necesario al profesional que actúa bien.

Se reformó el Sistema Nacional de Salud por medio de la Ley 10 de 1990 descentralizando los programas de salud: responsabilizando a las regiones y comunidades de la satisfacción de sus propias necesidades, pero se consagran con claridad aquellos elementos técnicos y humanos que tal decisión debe contener.

Cada vez con mayor énfasis se pone a depender al sector, de ingresos provenientes del uso de factores o acciones que de por sí deterioran la salud, creándose con ello un debilitamiento real sobre el concepto que ésta debe tener en la comunidad. Beba aguardiente y obtenga salud; juegue bastante y gaste en ilusiones para que otros, usted o su familia tengan atención médica, son frases o eslogan que deben desaparecer.

De otro lado se habla de avances en materias de atención en salud y se muestran sus realizaciones desde la atención primaria hasta el tercer nivel y simultáneamente se toman decisiones políticas antitécnicas y, por qué no decirlo, contrarias a la calidad en salud cuando a través de decretos inconsultos y resoluciones acomodadas se dan autorizaciones a todo tipo de mercaderes y vendedores de ilusiones para que ejerzan una actividad señalada en cualquier país que se respete, como ilegal y punible.

La educación superior debe ser regulada por el Estado con vigilancia continua por los profesionales interesados.

Además la educación especializada médica en Colombia es heterogénea debido a la ausencia de toda normatización que la regule. Esta orfandad de legislación ha permitido la proliferación de programas de postgrados que obedecen algunas veces a intereses particulares de las instituciones o personas sin tener en cuenta las necesidades de la comunidad. Es importante la legislación para optimizar los recursos médicos especializados y evitar la sobreproducción de los mismos.

La heterogeneidad de las políticas educativas de los programas de educación superior médica fomenta la creación de programas de diferente calidad lo cual permite el egreso de especialistas dispares en formación académica, lo que necesariamente va en detrimento del servicio.

La vigilancia de los programas educativos especializados debe ser ejercida por un ente nacional apoyado por las sociedades u asociaciones científicas correspondientes, guiadas siempre por la normatización preestablecida.

Como lo expresamos anteriormente, la evolución acelerada del conocimiento médico, gracias a la evolución tecnológica, geométrica en progresión, obliga al especialista a estar en contacto permanente con los eventos científicos que permitan su actualización y de esta forma prestar un servicio óptimo en calidad. Actualmente no hay mecanismos de control que garanticen a la población el derecho de recibir excelencia en el servicio médico tecnológico. Por esto es necesario la evaluación periódica, reconocimiento por la participación en eventos científicos, publicaciones o asistencia a cursos de actualización al igual que el interés por la investigación, son uno de los muchos mecanismos evaluatorios que se espera implementar con la presente ley.

La disparidad de los programas de especialidades médicas en el extranjero obliga a establecer unos requisitos mínimos que deberán cumplirse satisfactoriamente aquellos profesionales que deseen trabajar en el territorio nacional.

Los cambios rápidos en el desarrollo de nuevas tecnologías hacen necesaria la introducción de un sistema de control y reglamentación que sea dinámico, actualizado y automático que impida que sea obsoleto y por lo tanto inaplicable. La necesidad de ser dinámico y actualizado hace necesario que se involucre de manera directa a los profesionales vinculados a la salud presentados por las respectivas sociedades científicas, dotándolas de mecanismos tales que garanticen idoneidad sin alterar o sustituir la función reguladora del Estado y enmarcando las responsabilidades de cada una de las personas vinculadas al proceso, sean estas públicas o privadas.

Es pues necesario para unir todos los cabos sueltos de este deshilvanado tejido, aprobar una ley como la que hoy sustento como ponente. Ella delegará responsabilidades que hoy tienen el Estado y que nunca ha podido cumplir, en un núcleo de profesionales organizados legalmente que les dará seguridades al paciente, su familia y la comunidad; marcará derroteros en la educación médica de postgrado; reforzará la idoneidad y la calidad profesional en la prestación de servicios de salud; señalará responsabilidades a los profesionales y las instituciones en general; exigirá el mejoramiento técnico y científico en todas las áreas y en síntesis permitirá cumplir con el principio básico del estado de la lucha contra la enfermedad y la preservación de la salud y la vida.

Presentada al honorable Senador por:

Gustavo Rodríguez Vargas,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 27 de 1994.
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 102/94 "por la cual se reglamenta el ejercicio de las especialidades médicas en Colombia", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 27 de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése 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 publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juán Guillermo Angel Mejía

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega

PROYECTO DE LEY No. 103/94 SENADO

por la cual se modifica el artículo 92 del Código Civil

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 92 del Código Civil quedará así:

De la época del nacimiento se colige la de la concepción, según la regla siguiente:

Se presume que la concepción ha precedido al nacimiento no menos que ciento ochenta días cabales, y no más que trescientos, contados hacia atrás, desde la media noche en que principie el día del nacimiento.

Artículo 2º. Esta ley regirá a partir de su promulgación.

Presentado por:

Parmenio Cuéllar Bastidas,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Venía la legislación civil presumiendo de derecho que la concepción se efectúa entre ciento ochenta y trescientos días, contados hacia atrás, desde la media noche en que principie el día del nacimiento.

Esta postura del legislador asumía el carácter de presunción de derecho, que significa que no admite prueba en contrario.

El artículo 66 del C.C.C. dice:

"...Se dice presumirse el hecho que se deduce de ciertos antecedentes o circunstancias conocidas.

"...Si estos antecedentes o circunstancias que dan motivo a la presunción son determinados por la ley, la presunción se llama legal.

"...Se permitirá probar la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los antecedentes o circunstancias de que lo infiere la ley, a menos que la ley misma rechace expresamente esta prueba, supuestos los antecedentes o circunstancias..."

"... Si una cosa, según la expresión de la ley se presume de derecho, se entiende que es inadmisibles la prueba contraria, supuestos los antecedentes o circunstancias..."

La presunción de derecho que inspira el artículo 92 del C.C.C. ha sido definida doctrinariamente de la siguiente manera:

"...Otras veces establece la ley tal enlace entre el hecho considerado como antecedente y el que se reputa por consecuente, que dado el uno, es forzoso aceptar el otro, sin que pueda alegarse prueba alguna en contrario. Llámase entonces la presunción *juris et de juri*, de derecho y por derecho. Así, determinando el día del nacimiento de un niño, se presume, que la concepción no ha podido preceder ni más de trescientos, ni menos de ciento ochenta días cabales en que tuvo lugar el acto; y en la legislación española, para determinar el derecho de primogenitura, cuando de un mismo parto nacían varón y hembra, se presumía aquél nacido primero..." y concluye afirmando que:

"... para establecer este género de presunciones parte la ley unas veces de leyes ordinarias de la naturaleza..." (Tratado de Pruebas Judiciales. Carlos Martínez Silva. Ed. Librería Colombiana. Pág. 123. Bogotá 1944).

Para Gorphe la presunción de derecho se edifica también en razones de peso científico que dan constantes a las que se aferra el legislador. De este modo el juzgador se ata a un causalismo absoluto sin que la prueba en contrario pueda desviar su criterio.

Escuchemos el planteamiento.

"...Las presunciones legales resultan muy atendibles cuando sea justo invertir la carga de la prueba; pero se requiere que encuentren fundamento en la naturaleza de las cosas. Alciato las definió así: *Probabilis conjectura ex certo signo proveniens quae alio non adducto, pro veritate habetur* (donde determinado signo significa indicio cierto). Al contrario se requieren verdaderas razones superiores para justificar, en casos excepcionales, las presunciones legales absolutas, que obligan al juez aunque tenga la convicción de que son contrarias a la verdad y hasta si se ha confesado otra cosa..." (De la apreciación de las pruebas. Francois Gorphe. Ed. Ejea. Buenos Aires, Argentina. Pág. 26).

La jurisprudencia de Colombia, por intermedio de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, ha creído que se requiere una comprobación científica de los fenómenos causales para que se pueda construir una presunción de derecho. Afirma la Corte:

"...Pero lo que caracteriza y da fisonomía es que la presunción *juris et de jure*, por fundarse en principios científicos incuestionables, no admite prueba en contrario..." (Casación de 30 de junio de 1939. XCVIII. 312).

El fundamento científico en que se sustenta la presunción del artículo 92 del C.C.C. radica en la observación médica realizada hasta el siglo pasado en el que evidentemente tal período era cierto,

La procreación en la época de Andrés Bello era de carácter netamente natural, la posibilidad de congelar embriones no existía. Por este motivo el espíritu del artículo en comento se edifica en procedimientos naturales, sin contemplar el posterior desarrollo conseguido en este siglo.

La ciencia avanzó y la nueva tecnología permite la congelación de embriones y la inseminación artificial por períodos que pueden desbordar las previsiones del artículo 92.

De este modo, si bien es cierto que naturalmente prevalece el tiempo ordinario, no es menos que se debe admitir que existen alternativas que rompen el dogma legal. Por tanto, el uso de la presunción de derecho, en este evento, ha quedado por fuera de la historia. En consecuencia resulta admisible la prueba en contrario, por lo cual proponemos cambiar a una presunción que la admita.

La existencia de bancos de semen y la posibilidad de existencia de bancos de embriones, cambian notablemente la contabilidad respecto a las relaciones causales del engendramiento.

El semen que se compone de espermatozoides, sales, agua, es una sustancia que se puede guardar por largo tiempo bajo condiciones de temperatura adecuadas, en neveras especiales que pueden determinar su viabilidad a pesar del paso del tiempo, siendo utilizable por métodos de inseminación artificial en cualquier momento, garantizando de esta manera una concepción artificial sin el necesario contacto de sus autores, ni la presencia física del donante.

Los bancos de embriones son lugares donde se guarda el óvulo fecundado bajo condiciones estrictas de temperatura, humedad, en condiciones ambientales determinadas.

En estos sitios se guardan hasta tanto se encuentre un útero apto, o en mejores condiciones, para desarrollar la gestación, lo cual implica un lapso que desborda las antiguas previsiones legislativas.

De este modo se impone un cambio como el propuesto para estar acordes con el momento histórico que

se vive, por lo cual esta reforma es una necesidad sentida.

En los anteriores términos presento a la ilustrada consideración del honorable Senado de la República, el anterior proyecto de ley para que sometido a enriquecimiento del debate, resulte un cambio legislativo benéfico para el país.

Parmenio Cuéllar Bastidas,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 27 de 1994
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley No. 103/94 "por la cual se modifica el artículo 92 del Código Civil", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

27 de septiembre de 1994

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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 publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 104/94 SENADO

por la cual se expide la Ley Nacional del Estudiante y de la Juventud y se dictan otras disposiciones.

TITULO I CAPITULO I

De la Educación y la Comunidad Estudiantil

Artículo 1º. *De la Educación.* La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, a la recreación, al deporte y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al estudiante en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, y en la práctica del trabajo, la recreación y el deporte para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico, recreativo, deportivo y para la protección del ambiente.

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

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

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

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los

servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley (artículo 67 C.N.).

Artículo 2º. *De la juventud.* El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizarán la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Artículo 3º. *Del estudiante.* Se considera estudiante quien posee matrícula vigente para un programa académico en cualquier institución educativa reconocida por el Estado.

CAPITULO II

Artículo 4º. *De los derechos del estudiante.* Se le garantiza al estudiante, además de los derechos que le otorga la Constitución y la ley, lo siguiente:

- El derecho de libre asociación estudiantil para el desarrollo de actividades y programas culturales, políticas, cívicos, sociales, ecológicos y económicos, y para la búsqueda de la calidad en la educación;
- El acceso a cualquier institución educativa después de resultar apto o admitido;
- Una formación integral y de excelencia en todas las instituciones de educación;
- El derecho a una apropiada orientación profesional;
- El derecho a ser informado veraz y oportunamente acerca de la demanda laboral existente en su profesión o carrera;
- La participación en los organismos de gobierno de todas las instituciones de educación del país;
- El bienestar en todas las entidades educativas;
- La participación en los diferentes espacios culturales de la Nación;
- Todo estudiante tiene derecho a la seguridad social, prioritariamente aquellos que demuestren carencias de tipo familiar, económico y socio-cultural.

Todo estudiante tiene derecho a la protección social, prioritariamente aquellos que sufran infortunio familiar o accidente.

- El derecho a exigir profesores calificados, idóneos y éticos en su labor pedagógica;
 - Derecho a hacer uso de todos los recursos institucionales para su formación integral;
 - Derecho a contar con los más sabios educadores y las mejores mentalidades del país;
 - Derecho de asistir libremente a las clases sin coacción de profesor o directivo alguno en el caso de la educación superior;
 - Derecho al cese de actividades académicas promovidas por los estudiantes; estará supeditado a una votación directa, secreta y favorable de la mitad más uno de los alumnos matriculados para el período académico vigente.
- Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará estos derechos con el fin de hacerlos efectivos.

CAPITULO III

Artículo 5º. *De los deberes del estudiante.* Todos los estudiantes tienen la obligación de cumplir y hacer cumplir los deberes consagrados en la Constitución fundamentalmente el artículo 95, la ley, y además los siguientes:

- Exigir y defender la calidad en la educación;
- Evaluar la idoneidad, calificación, ética y formación de los profesores;
- Todo estudiante que curse uno de los dos últimos años de educación secundaria debe dedicar un mínimo de 40 horas a realizar programas de beneficio colectivo, de carácter cívico, cultural, educativo y ecológico, con la participación activa de la comunidad;
- Todo colombiano que termine la educación secundaria o que haya cumplido 18 años de edad tiene la obligación de prestar algún tipo de servicio cívico, comunitario, ecológico, cultural y social por el período de un año. El cumplimiento del servicio militar obligatorio es equivalente a este servicio o el de prestar el servicio de vigilancia en su respectiva institución y/o

en otros lugares públicos, como museos, bibliotecas, salas de exposición, entre otros;

- e) Divulgar sus conocimientos entre la sociedad;
- f) Facilitar el proceso enseñanza-aprendizaje;
- g) Trabajar intensamente por el progreso propio, como base del engrandecimiento de la familia, de la región y del país;
- h) Ser partícipe de los procesos de convivencia, paz, concertación y tolerancia que conduzcan a una sociedad armónica y equitativa.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional y el Icfes vigilarán el cumplimiento de estos deberes.

TITULO II

Mecanismos para fortalecer la comunidad estudiantil

CAPITULO I

Artículo 6º. *Del carné estudiantil.* Quien estudie en una institución reconocida por el Estado será acreditada con un documento personal e intransferible que lo identifique como tal, el cual debe ser expedido por la institución educativa respectiva de acuerdo con la normatización que defina el Ministerio de Educación.

Este carné estudiantil, debe ser sistematizado y estar incluido dentro de una red nacional que posibilite la conformación de un sistema de información estudiantil, centralizada en el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 7º. *Garantías del carné.* El carné servirá al estudiante:

- a) Como documento de identificación complementario, válido ante las autoridades y las diferentes instancias sociales, el cual será respetado por todas las autoridades colombianas dentro del territorio nacional;
- b) Para obtener tarifas preferenciales en actividades académicas, culturales, deportivas, artísticas, de igual manera en el transporte, el comercio, el turismo, y la recreación; de acuerdo con las entidades públicas y privadas, nacionales y extranjeras que se vinculen al proceso de dignificación del estudiante.

Parágrafo 1º. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional, así como las Oficinas del Estudiante desarrollarán una política de incentivos y exenciones tributarias para las personas naturales y jurídicas del sector privado que contribuyan al cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, igualmente su convocatoria.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Educación Nacional adelantará una campaña masiva de divulgación a través de los medios de comunicación con el propósito de dar a conocer los beneficios del carné estudiantil y los alcances de esta ley.

Artículo 8º. *Seguro médico colectivo.* Todo estudiante estará protegido en su salud física y oral por un seguro médico colectivo, contratando preferentemente con aseguradoras del Estado, que le permitirá ser atendido en cualquier circunstancia.

Parágrafo 1º. Autorízase al Presidente de la República, para que reglamente este artículo, en un plazo no mayor de seis meses contados a partir de su vigencia.

Parágrafo 2º. Las entidades territoriales quedan facultadas para crear y organizar el subsidio estudiantil y el seguro médico colectivo a que se refiere la presente ley.

Artículo 9º. *Subsidio educativo.* Créase el subsidio educativo con el objeto de garantizar los fines sociales y formativos de la educación y de posibilitar la real participación de los estudiantes de escasos recursos económicos en los programas oficiales o privados de educación. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, determinará las modalidades de subsidio parcial o total para el pago de los derechos pecuniarios que exijan las instituciones educativas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá en un plazo no mayor de seis meses los requisitos, procedimientos, la equivalencia en salarios mínimos y la forma de aplicación y desarrollo de este subsidio de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo o su

equivalente, para beneficio de los estudiantes de escasos recursos económicos en concordancia con el artículo 355 de la CP.

Artículo 10. *Red Nacional Laboral.* Créase la Red Nacional Laboral encargada de propender por la vinculación al mercado laboral y productivo del país y del exterior, de estudiantes y profesionales de acuerdo con la Constitución y la ley. El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior será el coordinador y organizador de la red nacional laboral.

Artículo 11. *Funciones de la Red Nacional Laboral.* Son funciones de la Red Nacional Laboral, las siguientes:

a) Llevar un registro y control actualizado sobre la demanda y oferta de trabajo para estudiantes y para quienes hayan concluido estudios en educación superior, todo esto con el apoyo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE;

b) Diseñar estrategias integradas y continuas con el sector público y privado del mercado laboral del país y del exterior que disminuyan los índices de desempleo y subempleo.

Artículo 12. *De los mejores compañeros.* Créase la medalla al mérito "mejor Compañero", la cual será otorgada a quien se haya caracterizado por ser el mejor compañero del último año de educación secundaria en cada institución y se considere ejemplo de emulación para la juventud. Este será elegido por votación directa de sus condiscípulos. Quienes fueren elegidos en cada departamento escogerán a dos de ellos, los cuales recibirán un diez por ciento adicional al puntaje obtenido en las pruebas de estado que realiza el Icfes, así como los privilegios y beneficios que el Ministerio de Educación defina.

Artículo 13. *Los mejores bachilleres.* Cada año, a los dos mejores bachilleres de cada departamento, seleccionados según las pruebas del Icfes, se otorgarán becas en cuantía suficiente que garanticen su acceso y permanencia en la Educación Superior, mientras académicamente las merezcan.

Parágrafo. Los dos mejores compañeros y bachilleres de cada departamento serán premiados con un viaje, durante quince días, destinado a conocer el territorio colombiano y serán recibidos en audiencia especial por la dirigencia nacional y especialmente por el Presidente de la República y los demás dignatarios de los restantes órganos del Poder Público. El Estado asumirá los gastos que el cumplimiento de lo aquí dispuesto genere.

Artículo 14. *Becas de posgrado.* Las universidades del Estado ofrecerán dentro de sus programas de posgrado una beca anual al mejor egresado de cada universidad.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Icfes, Colciencias e Icetex organizarán un sistema de becas y estímulos para los estudiantes que se hagan acreedores a estos estímulos.

Artículo 15. *Incentivos a la investigación estudiantil.* Todas las instituciones públicas encargadas de fomentar la investigación, como el Icfes y Colciencias, apoyarán la investigación estudiantil, destinando para este fin al menos el 10% del presupuesto total que poseen para investigación.

TITULO III

Del bienestar estudiantil

Artículo 16. Todas las Instituciones de Educación deben adelantar programas de bienestar entendidos como el conjunto de actividades que se orientan al desarrollo físico, psicoafectivo, espiritual y social de los estudiantes.

Artículo 17. *Objetivos del bienestar estudiantil.*

a) Crear circunstancias propicias para que el estudiante viva en un medio educativo óptimo, que estimule su realización integral;

b) Estimular la personalización del proceso educativo, de tal manera que se elimine la arbitrariedad en la relación pedagógica;

c) Formar auténticos líderes que propicien y dirijan positivamente el cambio en nuestra sociedad;

d) Apoyar e incentivar los círculos de participación estudiantil.

artículo 18. *Créase el Fondo de Bienestar Estudiantil.* Este fondo contará con recursos del presupuesto nacional y de las entidades territoriales. Será coordinado y organizado por el Ministerio de Educación Nacional. Sus ingresos se destinarán a lo dispuesto en el capítulo de mecanismos para el fortalecimiento de la comunidad estudiantil.

TITULO IV

De la participación estudiantil.

Círculos de participación

Artículo 19. *Del reglamento.* Dentro de la autonomía de las instituciones de educación, éstas tendrán la obligación de propiciar dentro de sus reglamentos, formas de participación estudiantil.

Artículo 20. *Círculos de participación.* Créanse los círculos de participación estudiantil como alternativa democrática de organización y participación de los estudiantes en los procesos decisorios a nivel institucional, local, regional y nacional para su desarrollo y el de las comunidades en general. Todas las instituciones de educación deben organizar y poner en marcha los círculos de participación.

Artículo 21. Son objetivos de los círculos de participación estudiantil:

- a) Contribuir al mejoramiento de la calidad en la educación de cada institución;
- b) Lograr la participación activa del estudiante con la vida nacional;
- c) Generar en la dirigencia del país, comportamientos que estimulen la participación del estudiante en la toma de decisiones;
- d) Preparar estudiantes con espíritu de independencia, autogestión, calidad y creatividad innovadora;
- e) Insertar al estudiante en la realidad del país;
- f) Formar al estudiante en el respeto a los valores morales, cívicos, ecológicos, políticos, institucionales y constitucionales del país;
- g) Contribuir al logro de la formación integral, la investigación, la extensión y el servicio a la comunidad;
- h) Capacitar, organizar y promover al estudiante para que se convierta en alternativa de progreso nacional;
- i) Preparar a los estudiantes para su participación en los organismos de gobierno de su institución educativa.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional y el Icfes coordinarán los círculos de participación de acuerdo con su competencia.

TITULO V

Mecanismos de participación

Artículo 22. Créanse como mecanismos de participación estudiantil: la Jornada Anual Estudiantil, los juegos nacionales estudiantiles, la semana del turismo estudiantil, el Periodismo Estudiantil, la participación estudiantil en la televisión, la Federación Nacional de Estudiantes y la Red de Información Estudiantil.

Artículo 23. *Jornada Anual Estudiantil.* Durante una semana al año, se suspenderán las clases y el estudiante se vinculará a actividades de beneficio social, de carácter cultural, cívico, ambiental o de apoyo a programas de profundo contenido social. Cada institución educativa tiene la obligación de prepararla, realizarla e informar al Ministerio de Educación y al Icfes.

Artículo 24. *Juegos Nacionales Estudiantiles.* Los Juegos Nacionales Estudiantiles son elemento integrador, formador y semillero del deporte colombiano. Coldeportes con el apoyo de los organismos pertinentes realizará al menos cada dos años estos juegos.

Artículo 25. *Semana del Turismo Estudiantil.* Durante una semana de baja temporada turística el Gobierno buscará fortalecer la integración de la comunidad estudiantil y perfeccionar su formación mediante el conocimiento directo de la geografía nacional y sus realidades.

Esta semana hará parte del período vacacional. El Ministerio de Educación Nacional, el Icfes y las distintas instituciones educativas organizarán y coordinarán esta actividad.

Artículo 26. *Del periodismo estudiantil.* Esta actividad será apoyada por el Fondo de Bienestar Estudiantil del MEN y el Fondo de Bienestar Universitario del Icfes, quienes se encargarán de apoyar todas las expresiones culturales de la comunidad estudiantil en cuanto a periodismo se refiere de las instituciones educativas.

Artículo 27. *Participación estudiantil en la televisión.* Todos los canales de televisión del país permitirán la transmisión de programas estudiantiles en un espacio no menor de treinta minutos semanales, en horario de alta sintonía, para la divulgación y promoción de sus actividades. De acuerdo con lo dispuesto por el Ministerio de Comunicaciones, los Comités Regionales de Educación Superior y el Ministerio de Educación y el Icfes, coordinarán, lo relativo a tal participación.

Artículo 28. *Federación Nacional de Estudiantes.* En todas las instituciones educativas se podrán conformar asociaciones estudiantiles, las integrarán quienes tengan matrícula vigente.

Artículo 29. *Red de información.* Créase la red de información para el estudiante coordinada por el Ministerio de Educación, el Icfes e Ictex que tendrá como tarea principal informar al estudiante en pasantías, intercambios, becas, actividades recreativas, culturales, deportivas, académicas y políticas, etc.

Parágrafo. Todo lo relacionado en este capítulo será coordinado por el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Gobierno de acuerdo con sus competencias.

TITULO VI

Disposiciones finales

Artículo 30. *Oficina Nacional del Estudiante.* Créase la Oficina Nacional del Estudiante con el fin de apoyar y dar cumplimiento a esta ley los gobiernos nacional, departamentales y municipales podrán crear y organizar oficinas del estudiante en todas las localidades del territorio nacional.

Parágrafo. Las entidades territoriales quedan facultadas para crear y organizar las oficinas del estudiante para el cumplimiento de lo concerniente a este artículo.

Artículo 31. Los Fondos de Bienestar Estudiantil tendrá como fuente de financiación:

- Las partidas presupuestales que en cuantía suficiente se asignen en el presupuesto nacional;
- El valor de los bonos de apoyo estudiantil que por medio de esta ley se autoriza expedir al Gobierno Nacional;
- El monto de las sanciones pecuniarias que se impongan a las instituciones de educación superior irán al Fondo de Bienestar Universitario, administrado por el Icfes, y las sanciones aplicadas a las demás instituciones educativas irán al Fondo de Bienestar Estudiantil administrado por el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. Facúltase al Gobierno Nacional para que emita Bonos de Apoyo Estudiantil, cuyo producido se destinará a financiar los fondos de bienestar estudiantil.

Artículo 32. *Control.* El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Educación Nacional y Desarrollo Económico tendrá la obligación de establecer controles y acciones permanentes que impidan la especulación y acaparamiento con los elementos educativos básicos.

Artículo 33. *Vigencia.* Esta ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

Armando Estrada Villa,
Senador.

Roberto Herrera Espinosa,
Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Congresistas:

Durante la última década Colombia ha avanzado firmemente en la creación y consolidación de una nueva y moderna cultura política, democrática, participativa, tolerante y pluralista, que busca garantizar a los jóvenes el derecho a la protección y a la formación integral.

No obstante, en Colombia no se han formulado políticas referentes a los jóvenes. Más aún, la franja de población comprendida entre 12-24 años, no constituye para las distintas entidades del Estado un sector social claramente delimitado como beneficiario de programas y servicios. Si bien muchas entidades tienen entre sus beneficiarios a los jóvenes, ninguna lo asume como tal en su sentido integral sino bajo la óptica particular de un servicio o de una competencia legal. Así, pues, el Estado ha carecido de instrumentos idóneos para comprender, interpretar y responder cabalmente a las necesidades de la juventud.

A. DIAGNOSTICO.

La juventud es un concepto cultural y socialmente relativo: En Colombia, como en otros países, el tiempo para ser joven ha variado de acuerdo con los cambios en la industrialización y urbanización y ante todo con la universalización de la educación. Una característica de la socialización de los jóvenes durante este siglo, ha sido la institucionalización de largos procesos de educación social con grandes similitudes a través del mundo entero. Cada día más se define al joven como estudiante. Esta tendencia a la escolarización universal de la juventud es un fenómeno relativamente nuevo de la historia y especialmente notable en los países con mayor desarrollo.

Si bien se tiene en cuenta la naturaleza social y cambiante de esta población para efectos de operacionalización de la política, se definen como jóvenes las personas entre los 12 y 24 años. Este grupo tiene condiciones y problemas específicos pero también comparte la diversidad social, cultural y regional del país.

Para 1990 la población joven del país era de cerca de 10 millones de personas, lo cual representa el 30% de la población total.

Aunque su tasa de crecimiento viene disminuyendo debido a la transición demográfica, para el año 2000 este grupo representará la cuarta parte de la población total. El 67% de ellos están en zonas urbanas y el 33% en zonas rurales.

De los jóvenes entre 13 y 17 años, el 47.8% está en situación de pobreza y el 23.8% está en miseria; entre 18 y 19 años, la situación es de 41.4% y 19.1% respectivamente y entre 20 y 24 años se distribuye el 37.7% y 16.8%. Estas cifras ponen de relieve la vulnerabilidad en que se encuentra gran parte de la juventud colombiana.

1. Educación.

Una condición estructural que favorece el desarrollo con equidad, es el alcance de mayores niveles educativos y el impulso a las potencialidades productivas de los distintos grupos de población. Las oportunidades de educación de los jóvenes influyen en forma decisiva en su integración a la vida productiva y en su capacidad para aportar al crecimiento de la sociedad en general.

En Colombia se ha ampliado considerablemente la cobertura del sistema educativo, particularmente en la educación primaria. La demanda así generada sobre la secundaria ha puesto de relieve la necesidad de ampliar este nivel.

La insuficiencia en la oferta de cupos en la educación secundaria es el problema más grave que enfrenta el sistema educativo del país. Aunque la población matriculada en la secundaria creció a un ritmo del 3.5% anual entre 1980 y 1984 y del 2.2% anual en los cinco últimos años, no alcanza al 47% de los jóvenes entre 12 y 17 años. Cerca del 45% del déficit se concentra en las cuatro grandes ciudades del país. Otros problemas más significativos son el registro de altas tasas de

repetición: la deserción producida por la necesidad de trabajar, así como por la baja valoración de la educación y los altos costos asociados a la misma, y la desigual calidad de la enseñanza en las distintas regiones.

La educación, espacio por excelencia de socialización de la juventud, además de sentar las bases del aprendizaje, debe contribuir al desarrollo integral de los individuos. En Colombia el sistema educativo presenta serias limitaciones en su capacidad para propiciar la autonomía, el espíritu crítico, la creatividad, la solidaridad y la vida en comunidad.

2. La actividad laboral.

La vinculación de los jóvenes al mercado laboral, es diferente según grupos de edad: Algunos indicadores básicos para los tres grupos de edad, en 1990, son los siguientes: La tasa específica de participación (vinculación al mercado) es de 5.4% entre los 12 y 14 años; de 33.3% entre los 15 y 19 años y de 67.9% para los jóvenes de 20 a 24 años; frente a un promedio general de 67.9%. La tasa de desempleo fue de 17.6% entre 12 y 14 años; 26.1% entre 15 y 19 años y 18.2% entre 20 y 24 años, frente a una tasa nacional de 10.8%. DANE. Encuesta Nacional de Hogares, cálculo DNP-UDS-DEMP.

3. Salud.

De acuerdo con el Estudio Sectorial de Salud, los principales problemas que aquejan a la población joven son, para el caso de los hombres, el trauma y la violencia y los problemas de la mujer relacionados con su función reproductiva.

El trauma y la violencia son los principales factores de muerte y morbilidad en los hombres jóvenes: del total de muertes de hombres por esta causa en 1986, el 44.0% se situaron en el grupo de 15 a 44 años y presenta un fuerte incremento con respecto al inicio de la década. La mortalidad por homicidios es el primer factor, seguido por los accidentes y traumas diferentes a la violencia. Según datos del Instituto Nacional de Salud, para 1988 un joven entre 20 y 24 años tenía un riesgo de morir 4.5 veces superior al de una mujer de la misma edad debido al peso de las causas externas entre las cuales el homicidio juega papel preponderante.

Si bien el embarazo y el parto no son una enfermedad, en el caso de las mujeres jóvenes constituyen un riesgo: La procreación en la adolescencia implica riesgos para la madre y el niño y tiene alta probabilidad de limitar su desarrollo psico-social. En Colombia, las complicaciones del embarazo, parto y puerperio representan la segunda causa de hospitalización de las jóvenes entre 12 y 24 años. Para el grupo entre 19 y 24, representan la tercera causa de muerte.

El inicio temprano de las relaciones sexuales se ha incrementado registrándose un mayor porcentaje de mujeres que han tenido su primera unión antes de los quince años: del 4% en 1986 se incrementó a 6.1% en 1990. El grupo de mujeres con actividad sexual de 15 a 19 años mostró, en 1990, que tan sólo un 10.7% usaba cualquier método anticonceptivo. Las consecuencias se reflejan en el incremento en la proporción de madres adolescentes de 21% en 1976 a 32% en 1986. Correlativamente el embarazo precoz se asocia a la práctica del aborto inducido. Encuestas hospitalarias indican que una de cada siete mujeres tratadas por complicaciones del aborto tiene menos de 20 años.

Desde el punto de vista de los costos sociales la procreación en edad temprana implica la desvinculación de la madre del sistema educativo, la reducción de oportunidades de empleo y los efectos negativos para su desarrollo personal y del niño. Dichas consecuencias también afectan al hombre en la medida en que generan en él una relación deficiente desde temprana edad con la familia y con la paternidad.

Cabe mencionar como otros factores de morbilidad importantes, para los jóvenes, la presencia de enfermedades de transmisión sexual, debido a cambios en las prácticas sexuales y el consumo de sustancias psicoactivas. La verdadera magnitud de la prevalencia de enfermedades de transmisión sexual en el país,

especialmente el Sida, es desconocida. Datos recientes revelan que se habían reportado cerca de 3.000 casos. De esos, un 40% son personas entre los 20 y 29 años. En cuanto al consumo de sicoactivos la encuesta nacional realizada por el Ministerio de Educación en población de secundaria, identificó que el 8.7% de la población estudiantil (2.165.000) representados en 188.400 jóvenes, reportó haber consumido alguna vez sustancias ilegales. Las sustancias de mayor consumo fueron en orden de prevalencia: 56% alcohol, 21.6% cigarrillo, 6.1% tranquilizantes, 2.4% inhalantes, 2.2% marihuana, 1.8% cocaína y 1.7% bazuco.

Los índices de consumo identificados en un estudio epidemiológico en la ciudad de Bogotá, incluyendo población no escolarizada, mostraron, durante 1988-1989, en el grupo de 12 a 17 años: alcohol y cigarrillos, 65.7% pastillas para dormir, nervios y dolor, 54.7% sustancias ilegales, 4.5%. Para jóvenes entre 18 y 24 años los índices son: 84.1%, 65.6% y 10.2%.

4. Cultura, recreación y deporte.

El trabajo de promoción cultural institucional se ha orientado preferentemente a las tradiciones, el folklore y lo típico regional, de poco interés para el joven urbano carente de vínculos con las regiones fuente de estas tradiciones. Las manifestaciones de lo que se pudiera llamar una "subcultura urbana juvenil" con sus formas de expresión artísticas, o de otra naturaleza son muy poco conocidas y por lo tanto hay pocas oportunidades para el desarrollo de su potencial.

Por otra parte, las ciudades y en particular los barrios populares, suelen carecer de espacios y recursos para estas actividades y los jóvenes no cuentan con los ingresos suficientes para acceder a ellas dadas sus condiciones de pobreza y dependencia económica.

Sobre la recreación y el deporte puede decirse lo mismo: La falta de espacios y oportunidades limita la posibilidad de hacer de estas actividades una fuente de formación integral para los jóvenes. Una encuesta llevada a cabo por el Instituto de Opinión Nacional y el Programa Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia encontró una fuerte demanda no satisfecha de actividades de recreación y deporte por parte de los jóvenes.

El círculo de las limitaciones se agrava si se tiene en cuenta que no sólo se trata de espacios sino de la apropiación de los mismos por parte de los jóvenes y de la formación necesaria para realizar las actividades en cuestión.

5. Organización y participación.

La información expuesta en las páginas anteriores pone en evidencia que gran parte de la juventud colombiana vive en condiciones de marginalidad, entendiendo por tal la ausencia de participación equitativa en los bienes disponibles de carácter material, social o cultural. Esta ausencia no se debe a la simple carencia de los mismos, sino más bien al tipo de desarrollo que tiende a la concentración de esos recursos.

La marginalidad se expresa también en un bajo nivel de participación social y política y en la reducida presencia en procesos de decisión y de incidencia sobre la vida pública; en la frecuencia de socializaciones negativas y conductas anómalas.

La sociedad y muy especialmente los medios de comunicación promueven una imagen de los jóvenes basada en la distorsión de sus posibilidades. Bien sea entendiendo lo juvenil como trivial o estigmatizándolos como sicarios y delincuentes.

Los procesos de asociación y organización juvenil son incipientes; la encuesta nacional de jóvenes antes citada encontró que el 29% de los jóvenes colombianos pertenecen a alguna asociación o grupo: Bomberos voluntarios, scouts, Cruz Roja Juvenil, grupos políticos, parroquiales, organizaciones barriales, etc. Esta pertenencia a asociaciones se concentra en los estratos medios y en los jóvenes escolarizados y es mucho menos fuerte entre los sectores populares urbanos y en condiciones de pobreza. En correspondencia, en estos sectores tienen importancia creciente los espacios informales de socialización

como la "gallada" o "parche" que a su vez representan fenómenos de organización a los cuales es preciso dar un sentido positivo.

6. Atención institucional.

El nuevo orden de desarrollo humano promovido por la comunidad internacional para la década de los noventa, no puede llevarse a cabo sin estrategias y planes nacionales para la juventud, que genere acciones coherentes con las políticas de desarrollo social y económico. Esto es aún más necesario cuando se enfatiza el valor del capital humano, del conocimiento y de la apertura a las corrientes internacionales del comercio y de la tecnología, dentro de los cuales se torna esencial la juventud.

Los municipios, que son los entes territoriales más cercanos a las comunidades y sus problemas, carecen en general, de programas para atender a los jóvenes.

El Ministerio de Educación es la institución más afín a la juventud, ya que ésta constituye su objeto de atención. Sin embargo, limita su acción a la administración de los establecimientos educativos con las limitaciones antes indicadas.

El Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, Coldeportes, tiene a su cargo el tema de la juventud pero, por razón de su vocación institucional, limita su ámbito de acción a la recreación y el deporte.

Otras instituciones del sector educativo, como el ICFES o Icetex se relacionan con la juventud sólo en la medida que los jóvenes son usuarios de un servicio específico. Igual cosa sucede con el Sena, cuyos usuarios son mayoritariamente jóvenes. Para estas instituciones el joven interesa sólo desde su papel como estudiante o como estudiante-trabajador.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar enfoca su acción a partir de las competencias que le son asignadas en el Código del Menor: Su categoría de referencia es la de menor edad, con marcado énfasis en los niños menores de 12 años. A partir de esa edad su intervención se limita a la atención de los menores infractores de la ley penal.

El Ministerio de Trabajo se ocupa también de los menores, según responsabilidades que le son asignadas en el Código del Menor.

La diversidad y parcialidad de las aproximaciones institucionales se manifiestan en la insuficiencia de la información disponible sobre la juventud. La información estadística que las entidades oficiales tienen sobre los jóvenes, potenciales usuarios de sus servicios, es muy precaria e incluso a veces discordante cuando se establecen comparaciones entre los distintos puntos de información.

Pero además de ello, es difícil para los jóvenes el acceso a los servicios y oportunidades disponibles por falta de canales de información oportuna y adecuada que sirvan de intermediarios entre las ofertas y demandas juveniles en educación, trabajo, cultura, recreación, etc.

B. NECESIDAD DE LA LEY.

Colombia es un país joven, de estudiantes, que requieren mayor atención del Estado para el desempeño de su rol social, razón determinante para poner en marcha la ley nacional del estudiante.

El Estado con esta ley busca crear mecanismos que logren el fortalecimiento de la comunidad estudiantil y se eliminen en gran parte las diferencias de oportunidad de este importante sector de la población nacional.

La Ley del Estudiante es integral en cuanto le otorga garantías, derechos, deberes, estímulos y mecanismos que fomenten su bienestar, participación y realización en el contexto institucional local, regional, nacional, estableciendo así las bases para su adhesión a la cultura de nuestro pueblo en sus múltiples manifestaciones.

Es aquí y ahora el momento para actuar en favor de la juventud, especialmente de la comunidad estudiantil.

Nuestra Carta Constitucional expresa de manera particular esta intención en los artículos 45 y 103.

El primero ordena la participación juvenil en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

De igual manera el artículo 103 de la Constitución Nacional trata el tema así: "El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan".

La mejor manera de hacer patria es abrirle camino a la juventud.

Los estudiantes son la actualidad y el futuro, alrededor de ellos rondan la vida, la salud, el acrecentamiento del saber, el deseo de grandeza, el ánimo de transformación, la aspiración de legitimar la justicia social y la confianza en el porvenir.

Los estudiantes hacen parte de una institución que por su naturaleza es rebelde y beligerante. Sin embargo la beligerancia y la rebeldía no significan violencia. La rebeldía debe interpretarse como el uso eficiente de las mejores armas que posee: el poder del conocimiento y de la ciencia, el poder de la razón y de la inteligencia y el poder de la convocatoria y del convencimiento para proponer cambios a la sociedad y colaborar con el avance de la ciencia.

Con el fin de mantener políticas propicias para el desarrollo de la juventud, debe partirse del principio de que hay que hacer un gran esfuerzo para conocerla y entenderla.

En todo este proceso de crecimiento y de interrelación, se deben llevar a cabo acciones que integren a los estudiantes como una comunidad joven y dinámica, que necesita desarrollar actividades propias de una agrupación en avance y a propiciar entre sus miembros asociaciones de diverso tipo que aglutinen y hagan su participación más provechosa, creativa y amable.

El derecho de asociación es un asunto de libre decisión de los estudiantes. La participación de los alumnos en los organismos de gobierno está consagrada en la ley y en la Constitución vigentes y resulta de gran provecho escuchar oficialmente sus criterios acerca del presente y del futuro de la institución educativa a la cual se encuentran integrados y de la nación en general.

Las agrupaciones estudiantiles no tienen que ser necesariamente de carácter político o gremial. Su participación debe ser en la vida y en la riqueza cultural de la institución.

Las instituciones educativas tienen que garantizar la autonomía y el derecho estudiantil de asociarse en las organizaciones que consideren más adecuadas para que la relación con los demás estamentos sea cordial y para que, por canales apropiados, presenten sus aspiraciones con relación a la institución y a la sociedad.

El país que en su dinámica social, económica y política tenga las características propias de la juventud y del estudiante, será motivo de una sana emulación en todo el planeta.

Sin embargo, hacia el estudiante existe una indiferencia social alarmante. Para que esto no siga ocurriendo es necesario integrarlos activamente a la vida de la sociedad, no sólo como una forma de moldear su concurso, sino también como una manera de proponer la identidad nacional, con base en la búsqueda de conocimiento, de la educación ciudadana y de la cultura como propósitos comunes.

El país necesita una ley que garantice que la calidad del estudiante sea una respetable carta de presentación social dentro de todo el territorio nacional.

Una ley que indique a la sociedad que la educación es la mejor manera de consolidar la democracia, la mejor manera de hacer democracia; la única manera de socializar las oportunidades.

Una ley que permita construir las condiciones para que cada ciudadano comprenda que el desarrollo con independencia nace del conocimiento; que la armonía social va de la mano con la educación ciudadana; que la identidad nacional depende de la cultura que poseamos. Y lo más importante: que la educación hace parte de la calidad de vida de todo individuo. La educación es vital para el hombre.

El perfil estudiantil se construye a partir de las políticas estudiantiles, las cuales buscan conocerlo a fondo, se interesan mucho más allá de la simple situación socio-económica, por su dedicación y vida institucional.

Se ha venido gestando una peligrosa tendencia en el sentido de que cada universidad se está especializando en albergar estudiantes de una clase social, auténticos ghettos sociales. No conviene al país esta segmentación y mucho menos que sean las instituciones educativas las promotoras conscientes o inconscientes de progresos sociales divisionistas, cuando en la práctica funcionan para lo contrario.

Para alcanzar logros significativos el alumno debe tener una gran disciplina y una constante voluntad de trabajo; debe exigir sus derechos pero también cumplir sin laxitud sus obligaciones; debe participar sin concesiones en la defensa de la calidad del sistema educativo y participar en su proceso modernizante y esforzarse por acrecentar, con espíritu crítico pero positivo, el saber y el conocimiento. Así mismo debe buscar la interrelación con los compañeros de las diferentes disciplinas para complementar por fuera de las aulas el conocimiento incompleto que adquiere dentro de ellas.

Es imperativo que los estudiantes reflexionen sobre su deber, sobre su misión y sobre el alcance de labor educativa. Por ello es necesario trazar unas políticas como ésta, de estímulo al desarrollo de la identidad estudiantil.

Armando Estrada Villa,
Senador;

Roberto Herrera Espinosa,
Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 1994
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 104 de 1994, "por la cual se expide la Ley Nacional del Estudiante y de la Juventud y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 1994

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima 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 publicado en la *Gaceta legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juán Guillermo Angel Mejía

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 1994 SENADO

por la cual se expide el Reglamento de la Comisión Legal de Etica y Estatuto del Congresista.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

DECRETA:

Artículo 1º La presente ley contiene las normas reglamentarias sobre el funcionamiento de las Comisiones Legales de Etica tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes.

Artículo 2º *Principios de interpretación del reglamento.* En la interpretación y aplicación de las normas del presente reglamento, se tendrán en cuenta los siguientes principios:

Celeridad de los procedimientos. Las normas del reglamento deben servir para impulsar eficazmente el desarrollo de las labores propias de las Comisiones Legales de Etica y Estatuto del Congresista.

Corrección formal de los procedimientos. Para garantizar la constitucionalidad de los procesos que le competen y los derechos de las mayorías y de las minorías representadas en el Congreso, así como la realización ordenada de las discusiones y votaciones.

Regla de mayorías. El Reglamento debe aplicarse de tal forma, que toda decisión refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión y consulte la justicia y el bien común.

Regla de minorías. El Reglamento garantiza el derecho de las minorías a ser representadas, a participar y a expresar tal como lo determina la Constitución.

Artículo 3º *Fuentes de interpretación.* Cuando en el presente Reglamento no se encuentre disposición aplicable, se acudirá a las normas que regulen casos, materias o procedimientos semejantes y, en su defecto, a la jurisprudencia y a la Doctrina Constitucional.

Artículo 4º *Elección y reemplazo de los integrantes de las Comisiones.* Las Comisiones de Etica y Estatuto del Congresista de las Cámaras Legislativas se elegirán e integrarán en la forma determinada por el artículo 58 de la Ley 5ª de 1992.

En caso de falta definitiva de alguno de los integrantes de la Comisión, o de falta temporal que exceda de tres meses continuos, la Mesa Directiva de la respectiva Cámara procederá a designar su reemplazo, en cuyo caso la escogencia recaerá en un Congresista del mismo partido o movimiento político al que pertenezca el relevado.

Artículo 5º *Reuniones.* Las Comisiones Legales de Etica y Estatuto del Congresista se reunirán por lo menos una vez al mes, aunque si los casos de que está conociendo así lo determinan, se reunirá las veces que sean necesarias.

Artículo 6º *Mesa Directiva.* Las Mesas Directivas de las Comisiones Legales de Etica y Estatuto del Congresista se compondrán de un Presidente y de un Vicepresidente, que serán elegidos por mayoría, separadamente, en la primera reunión, para un período de un año, y no podrán pertenecer al mismo partido o movimiento político.

Ningún miembro de las Mesas Directivas podrá ser reelegido dentro del mismo período constitucional.

Artículo 7º *Funciones de las Mesas Directivas.* El Presidente de la Comisión presidirá las sesiones, cuidará de que los miembros que la conforman concurren puntualmente a las sesiones, para lo cual requerirá la presencia de los ausentes que no estén legalmente excusados; cumplirá y hará cumplir este reglamento, mantendrá el orden interno y decidirá las dudas acerca de la aplicación del mismo; repartirá mensualmente los asuntos que hayan sido entregados para estudio de la Comisión; suscribirá las actas de cada sesión; llevará la debida representación de la Comisión; dará curso, fuera de la sesión, a las comunicaciones y demás documentos o mensajes recibidos; suscribirá las comunicaciones que la Comisión deba dirigir al señor Presidente de la República, a los altos Tribunales de Justicia y a otras comisiones u organismos del Congreso y desempeñará las demás funciones dispuestas por este Reglamento.

Artículo 8º Las decisiones del Presidente son apelables inmediatamente ante la respectiva comisión.

Artículo 9º *Vicepresidente.* El Vicepresidente sustituye al Presidente, ejerciendo sus funciones en caso de vacancia, ausencia o impedimento de éste.

Artículo 10. Las faltas absolutas del Presidente se suplen con una elección para el resto del período. Las temporales, serán cubiertas por el Vicepresidente o, en su defecto, por el Congresista al que le corresponda según el orden alfabético de los apellidos.

Artículo 11. *Reparto.* El Presidente efectuará el reparto de los asuntos que hayan sido entregados para estudio de la Comisión mediante sorteo, el cual se llevará a cabo en presencia de los miembros de la Comisión.

Artículo 12. *Ponente.* El Congresista a quien se le asigne el estudio de un asunto, mediante el procedimiento indicado en el artículo anterior, se llamará Ponente. Le corresponderá coordinar e impulsar el trámite del expediente puesto bajo su responsabilidad, recibir los testimonios y recaudar las demás pruebas decretadas, redactar el proyecto de informe, y disponer los actos de sustanciación que sean necesarios para perfeccionar la correspondiente investigación.

Artículo 13. *Contenido del informe.* Todo informe será motivado. Deberá contener la indicación de las partes, un resumen de las cuestiones planteadas, las consideraciones necesarias sobre los hechos y su prueba, los fundamentos legales y jurídicos o las razones de equidad en que se base.

La parte resolutive contendrá decisión expresa y clara sobre el asunto sometido a consideración de la Comisión.

Artículo 14. *Impedimentos.* Son causales de impedimento para conocer y participar de una indagación preliminar o de una investigación.

a) Haber tenido parte en los hechos sobre los cuales verse la investigación;

b) Haberse desempeñado como superior jerárquico o subalterno del Congresista investigado; o haber nombrado éste o participado en el nombramiento de algún miembro de la Comisión en un cargo público o privado;

c) Haber presentado la acusación que originó la investigación;

d) Tener parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con el acusador o con el que haya promovido la denuncia;

e) Tener interés personal y directo en el acto materia de la investigación;

f) Haber sido testigo de los hechos que se investigan;

g) Existir manifiesta enemistad o amistad íntima con el investigado;

h) Ser acreedor, deudor, o socio en sociedades de personas del Congresista investigado.

Artículo 15. *Declaración de impedimento.* El Congresista miembro de la Comisión de Etica y Estatuto del Congresista en quien concurre alguna de las causales relacionadas en el artículo anterior, deberá declararse impedido, para participar en el caso respectivo, tan pronto como advierta la existencia de la causal.

El impedimento se expondrá por escrito motivado ante el Presidente de la Comisión, quien lo pondrá a la consideración de la misma en la sesión inmediatamente siguiente.

La Comisión determinará de plano, por la mitad más uno de los asistentes a la sesión, si acepta o no el impedimento. En caso de que el impedido sea el Ponente, se procederá a su reemplazo, en la forma que determina el artículo 11 de esta ley.

Artículo 16. *Recusaciones.* El investigado podrá formular la recusación contra cualquiera de los integrantes de la Comisión que considere impedido para participar de la respectiva investigación, en cualquier estado de la misma, antes de que se apruebe el informe final.

La recusación se interpondrá por escrito en el que se sustenten las causales alegadas ante el Presidente de la Comisión, quien la pondrá a la consideración de la misma en la sesión inmediatamente siguiente.

La Comisión determinará de plano, por la mitad más uno de los asistentes a la sesión, si acepta o no la recusación. En caso de que se acepte una recusación contra el Ponente, se procederá a su reemplazo, en la forma que determina el artículo 11 de esta ley.

Parágrafo. La investigación se suspenderá desde que el Ponente se declare impedido, o se reciba el escrito que lo recusa, hasta cuando hayan sido resueltos los impedimentos. Pero los actos efectuados con anterioridad a la manifestación del impedimento o a la presentación de la recusación serán válidos.

Artículo 17. *Procedimiento.* Una vez recibido el expediente, el Ponente correrá traslado al investigado, por el término de quince (15) días, para que solicite las pruebas que pretenda hacer valer. Vencido el término del traslado, se decretarán las pruebas solicitadas por el investigado que el Ponente considere pertinentes, y las que el mismo Ponente decreta de oficio. El término para practicar las pruebas será de un mes.

Vencido el término para practicar las pruebas se correrá traslado al investigado por el término de cinco (5) días para que presente su alegato de conclusión. Para el recaudo de las pruebas se observarán las disposiciones correspondientes del Código de Procedimiento Civil, en lo que no riñan con lo dispuesto en esta ley.

Vencido el término para alegar de conclusión, el Ponente deberá redactar el proyecto de informe, para lo cual tendrá un término de veinte (20) días. Vencido éste, el Ponente solicitará por escrito al Presidente de la Comisión que la misma sea convocada a una sesión privada en la que se analizará el informe y se tomarán las decisiones que sean del caso.

Parágrafo. La providencia mediante la cual el Ponente deniegue alguna prueba solicitada por el investigado podrá ser apelada por éste ante la Comisión, la cual se reunirá dentro de los cinco (5) días siguientes para efecto de decidir sobre la apelación. En este caso se suspenderán los términos hasta que se decida la apelación.

Artículo 18. *Sanciones.* Las sanciones disciplinarias se aplicarán teniendo determinantes y los antecedentes personales y profesionales del infractor, y sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

Las Comisiones de Ética y Estatuto del Congresista podrán recomendar a las Plenarias correspondientes la aplicación de las siguientes sanciones:

I. Para el caso de Congresistas:

- a) Amonestación privada;
- b) Amonestación pública ante la Cámara respectiva;
- c) Suspensión del derecho a asistir, participar y votar en las deliberaciones de la Plenaria, por el plazo determinado en el reglamento del Congreso;
- d) Solicitud de pérdida de la investidura.

II. Para el caso de funcionarios o empleados:

- a) Llamado de atención;
- b) Suspensión;
- c) Destitución.

Artículo 19. *Asistencia externa.* En su labor investigativa, las Comisiones de Ética y Estatuto del Congresista podrán solicitar la colaboración de la Procuraduría General de la Nación, de la Contraloría General de la República, de la Fiscalía General de la Nación y de los demás organismos del Estado, con el fin de aclarar los hechos investigados.

Para efectos de las pruebas periciales, el Ponente podrá solicitar la colaboración de expertos en el tema, los que podrán ser miembros de organismos del Estado o personas particulares. Estos peritos estarán sometidos al régimen de impedimentos contenidos en esta ley.

Artículo 20. Esta ley rige a partir de su promulgación. Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por la Senadora

Claudia Blum de Barberi.

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 27 de 1994.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Bien dijo nuestro Libertador Simón Bolívar: "moral y luces son nuestras primeras necesidades", "La mejor política es la rectitud".

La actualidad del pensamiento bolivariano se siente en todos los ámbitos del Estado y la nación colombianos.

Comúnmente se utiliza el término ética, como la parte de la filosofía que tiene por objeto la valoración moral de los actos humanos. Deriva del vocablo griego *ethos*, que significa costumbre y de allí su sinonimia con el término moral, que deriva del latín *more*, que también significa costumbre.

La evolución experimentada por el término ética ha conducido a que con el tiempo se haya llegado a identificar con la moral.

La moral profesional implica una cultura profesional de personas que se conducen moralmente, desarrollada al interior del grupo mismo mediante el cumplimiento de sus obligaciones.

La ética regula el comportamiento de quienes ejercen las profesiones liberales que tienen una función social y constituyen servicios de necesidad pública. En este orden de ideas, el político, que ejerce su profesión desde la tribuna parlamentaria defendiendo la bella causa del país, es apenas lógico que debe ajustar su actuación a ese concepto de ética que se fundamenta en el deber ser. Su profesión es pública y de confianza para quienes lo llevaron hasta allá y por eso, se le exige pureza personal.

Precisamente en la búsqueda de la oportunidad de renovarle al Congreso de Colombia la confianza de que debe gozar, se pudo establecer que era una necesidad imperativa, someterlo a una transformación integral, tanto en su composición como en su financiamiento. Quizás no hubo otro tema que suscitar tantas coincidencias en la opinión nacional, llegando a convertirse en un aspecto imprescindible cuyo escenario natural fue la Asamblea Nacional Constituyente.

El Congreso es el instrumento que permite contar con leyes de las que cabe presumir su bondad y justicia intrínsecas, por lo que puede exigirse perentoriamente su vigencia plena. Se ha tratado de dotar a la ley del mayor vigor y eficacia; y el primer presupuesto que debe cumplirse, es poder contar con un órgano legislativo renovado y transparente en el desarrollo de la elevada misión que la sociedad le ha confiado.

Debe haber un Congreso eficiente y ajeno a todo factor que pueda perturbar el adelanto de sus tareas recogiendo así una legítima inspiración nacional, que no es otra que la de que sea el foro supremo de la nueva política que surgió de la Reforma Constitucional.

El Congreso tiene que actuar liberado de los condicionamientos externos que deterioraron su imagen ante el país y lo sumieron en el descrédito generalizado. El propósito de todos sus integrantes debe ser sin duda, dignificarlo. La imagen deteriorada de esta institución había puesto en tela de juicio nuestra histórica democracia, y por eso, es indispensable recuperar su prestigio. Con la nueva Constitución, se ha recuperado el sentido original del Congreso, pero también hay que recuperar el principio de la responsabilidad de sus miembros frente a las expectativas generales. Es preciso que el Congreso convoque toda la solidaridad de que somos capaces.

Aparte de su función por excelencia, la Legislativa, al Congreso se le han vigorizado las funciones de control, cuyo ejercicio es saludable para la democracia nacional pues a través de ellas, se verificará la eficacia del Gobierno, para atender a las cambiantes circunstancias de la vida nacional y, especialmente, para dar respuesta a las aspiraciones comunes. La posibilidad de realizar investigaciones y de ordenar la comparecencia de particulares o la rendición de informes por parte de éstos, es una valiosa herramienta que prestará grandes servicios a la prodigiosa tarea de recuperar el sentido moral en el sector público, pues sus resultados podrán dar lugar a la movilización de las instancias sancionatorias del Estado.

El sentido de la moral debe recuperarse también en el interior del Congreso, en la actuación de sus integrantes, su proceder debe ser absolutamente contrario a la inmoralidad y la corrupción, que han degradado la dignidad humana y condenado a los pueblos al retraso y la infelicidad. Sin moral no hay progreso posible, porque la inmoralidad lo destruye todo. Es imperioso que dentro del Congreso reine el orden moral, ético y social.

Para conseguir esto, tan sentido y reclamado por la opinión pública, debe existir no solamente un órgano que se encargue de vigilar la conducta de los Congresistas y de conocer de la moralidad de sus actos, sino que es necesario además, que ese órgano disponga del mecanismo para poder operar y para que sus pronunciamientos sean efectivos y sean la base de sanciones para aquellos que hayan procedido en contra de lo que podemos entender por ética.

Un tema ampliamente debatido nacionalmente, desde el inicio de las sesiones del Congreso, fue el de la Comisión de Ética de las Cámaras Legislativas. Se propuso su institucionalización permanente. El tema se debatió en todos los círculos y estamentos de la opinión, en el seno de la Plenaria del Senado, en la Comisión Primera Senatorial, hasta llegar a la conclusión de que irremediamente debe tener el Congreso una comisión que adelante, con imparcialidad y en bien de la institución, algunos procesos que den transparencia a la gestión de sus propios integrantes.

La Ley 5ª de junio 17 de 1992, que expidió el Reglamento del Congreso, en sus artículos 58 y 59, instituye como una Comisión Legal Permanente, "La Comisión de Ética y Estatuto del Congresista", que conocerá del conflicto de interés y de las violaciones al régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los Congresistas, como también del comportamiento indecoroso, irregular o inmoral que puede afectar a alguno de los miembros de las Cámaras en su gestión pública.

Esto ya es un adelanto para la satisfacción de esa legítima aspiración de los colombianos de contar entre sus instituciones con un Congreso puro, cuyas actuaciones sean absolutamente transparentes e inspiradas en aquello que tradicionalmente, a la luz de las doctrinas éticas, se ha identificado con lo bueno, lo honesto, lo justo, lo lícito y lo positivamente valioso.

Pero falta un mecanismo que haga más positiva su acción, que la haga operante, que haga que su actuación tenga razón de ser, que haga posible que sus pronunciamientos sean trascendentes.

Hay dos aspectos sobre los que vale la pena reflexionar. La integración de la Comisión Ética, pues ésta debe reflejar los principios democráticos que rigen la conformación de cualquier cuerpo colegiado en una democracia como la nuestra; y lo relativo a las mayorías decisorias, para que sus decisiones surtan efectos en los términos constitucionales.

La unanimidad de que habla la Ley 5ª, hace inoperantes los pronunciamientos de la Comisión, pues es de la naturaleza humana disentir, y es prácticamente imposible que todos los integrantes de un organismo estén de acuerdo.

Desde los orígenes del Estado, se vislumbró la dificultad de que las decisiones sean tomadas por unanimidad. Rousseau, en su Contrato Social, ya dice que para establecer qué número de votos es necesario para poder considerar como expresión de la voluntad general lo acordado en una asamblea del pueblo, de no existir la unanimidad, que sería lo ideal, habría que tener en cuenta lo votado por la mayoría. Para computar la mayoría, cuánto más importante sean las deliberaciones, debe acercarse más a la unanimidad de la decisión tomada.

Este criterio se impone en nuestro derecho y es esencial que se establezca para adoptar decisiones en la Comisión de Ética.

Por lo expuesto, de acuerdo al artículo 162 de la Constitución Nacional, presento nuevamente al

Congreso el Proyecto de ley "por la cual se expide el reglamento de la Comisión Legal de Ética y Estatuto del Congresista", con la seguridad de que con su colaboración y soporte intelectual y moral, esta iniciativa podrá convertirse en ley que complementará la respuesta que la Constitución de 1991, dio a la necesidad de transformar el Congreso de la República, para que esta institución, imprescindible en nuestra democracia, recupere su prestigio y su buen nombre, deteriorados por las prácticas insanas que se venían dando en su interior.

Claudia Blum de Barberi
Senadora de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 1994.

SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 1994
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de número 105 de 1994, "por la cual se expide el Reglamento de la Comisión Legal de Ética y Estatuto del Congresista", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy en la Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 1994
De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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 publicado en la *Gaceta legislativa del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juán Guillermo Angel Mejía

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA DEL SENADO

ACTA NUMERO 18

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, a los cinco (5) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y tres (1993), siendo las 11:00 a.m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Cuéllar Bastidas Parmenio, Gerlein Echeverría Roberto, Grabe Vera, Londoño Cardona Darío, Santofimio Botero Alberto, Trujillo García José Renán.

En el transcurso de la sesión se hicieron presente los honorables Senadores: Angulo Gómez Guillermo, Castro Borja Hugo, Elías Náder Ramón, Pastrana Arango Andrés, Turbay Turbay David, Turbay quinto Julio César, Yepes Alzate Omar y Zuluaga Botero Bernardo.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia ordenó entrar a desarrollar el Orden del Día, el cual fue:

I

CONSIDERACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR.

Leída el Acta No. 17, correspondiente a la sesión del día 4 de mayo del año en curso y sometida a votación fue aprobada.

II

PROYECTOS PARA PRIMER DEBATE

1. Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley No. 247/92 "por la cual se reglamentan los requisitos para la elección de concejales municipales, sus facultades y otros aspectos relacionados con el Régimen Municipal". Ponente: honorable Senador José Renán Trujillo García.

Autor: Honorable Senador Samuel Moreno Rojas
Articulado: Gaceta No. 213/92

Ponencia 1er. Debate:...

Leída la solicitud de acumulación de los proyectos de ley números 65/92 Cámara y 247 de 1992, y explicada por uno de los ponentes, honorable Senador José Renán Trujillo, fue puesta en consideración, y sometida a votación fue aprobada. Por tanto la Comisión ordena al señor Ponente acumular estos dos proyectos.

2. Ponencia para primera debate sobre los Proyectos de ley Nos. 96 y 97/92 acumulados "por la cual se desarrollan los artículos 18, 19 y 42 de la Constitución Política" y "por la cual se regula el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocidos en el artículo 19 de la constitución".

Ponente: Honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Autores: Honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos y honorable Senador Carlos Corsi Otálora.

Articulados: Gacetas Nos. 15 y 23/92

Ponencia 1er debate: Gaceta No. 40/92

El señor Ponente de estos dos proyectos, manifestó que por existir un proyecto de ley que consagra idéntica regulación de la materia, en la que se tratan estas dos iniciativas, y repartidas a él, después de haberse estudiado en esta Comisión ese proyecto, no tiene objeto adelantar un nuevo estudio, que reglamenta como ya se dijo, esta materia, que por tanto, solicitaba a la Comisión se sirviera archivar estos dos proyectos. La Comisión interrogada por el Presidente sobre la petición del honorable Senador Parmenio Cuéllar, ponente de este proyecto, responde afirmativamente, y por lo tanto archivadas estas iniciativas.

3. Ponencia para primer debate sobre los proyectos de ley números 79, 86 y 90/92 "por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública", "por la cual se reglamenta la participación de la mujer en la administración pública de acuerdo con las exigencias y el espíritu de la Constitución Nacional", "de conformidad con el artículo 43 de la Constitución Política de Colombia, es imperativo para el Gobierno nacional, reglamentar la adecuada y equitativa participación de la mujer en la administración pública". Ponente: honorable Senador Omar Yepes Alzate.

Autores: Honorables Senadores: Bernardo Zuluaga, Samuel Moreno y Regina Betancourt de Liska.

Articulados: Gacetas Nos. 9, 11 y 17/92

Ponencia 1er debate: Gaceta No. 144/92.

Explicada por el señor ponente, su ponencia, y leído el articulado presentado en el pliego de modificaciones, la Presidencia abrió su consideración, y para referirse al articulado hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

Señor Presidente, este es un proyecto que está aquí, entregado desde el año anterior, y había que repararlo de nuevo. Pero en términos generales es lo siguiente: Se presentaron 3 proyectos, 2 proyectos básicamente a consideración de la Comisión. Uno de la Senadora No. 3. Uno de la Senadora Regina Betancourt Gutiérrez Zuluaga, Qué pretenden. Pues darle una reglamentación al artículo de la Constitución, que dispone una adecuada presentación de la mujer en los niveles altos de la administración pública.

La Senadora Regina Betancourt de Liska aspira que haya una participación porcentual de la mujer en la administración. El Senador Samuel Moreno Rojas en su proyecto también propone algo similar y adicionalmente que se les de representación en las listas entregándoles a los partidos o movimientos políticos una especie de estímulo en la medida en que haya participación femenina en las mismas. Y el proyecto del Senador Bernardo Gutiérrez Zuluaga mas bien se orienta hacia la organización de un plan encaminado básicamente a facilitarle formación a la mujer y a disponer de los mecanismos para que la sociedad la

perciba en su participación política como una cosa natural sin colocarle trabas, ni colocarlas en planos de desigualdad. Yo preferí recoger mas bien el proyecto del Senador Bernardo Gutiérrez Zuluaga introduciéndole una ligera modificación en la redacción del artículo que hace alusión a la participación de la mujer en la administración pública para no dar lugar a equívocos. Cambiándole una palabrita específica y básicamente vinculando la acción del Gobierno, disponiendo que en el término de equis tiempo, tanto a nivel nacional como a nivel regional y municipal, expidan planas con el objeto de fomentar la participación de la mujer en la actividad pública del país.

Entonces yo le voy a pedir a la Secretaría que le dé lectura a los artículos en los términos en que nosotros presentamos las modificaciones.

La Secretaría da lectura al articulado presentado en el pliego de modificaciones.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Ese es el texto del pliego de modificaciones.

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

Entonces básicamente señor Presidente, señores Senadores, yo no estoy de acuerdo con que específicamente se fijen porcentajes para ceder a la administración pública porque me parece que en cierta forma contrariaría el artículo 13 de la Constitución que dispone que en ningún caso habrá discriminaciones por razón de sexo, raza y origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión pública, política o filosófica, en relación con las posibilidades que se abren de participación en las diferentes posibilidades que abre el Estado.

Pero adicionalmente porque me parece que a la mujer lo que hay que abrirla son perspectivas y posibilidades desde el punto de vista de su educación y adicionalmente en el país erradicar cualquier rezado en donde se les considere como una condición subalterna para participar en la vida nacional pero no abrir este tipo de privilegios que inclusive la propia mujer en unos sectores bastante amplios rechaza.

Entonces aquí se hace énfasis es en los planes para la educación. En todos los campos y terrenos y en todas las áreas de la geografía nacional, y por lo mismo se vinculan esos planes a las organizaciones municipales, departamentales y obviamente a la organización nacional.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Bueno, entonces el pliego de modificaciones incluye lo que ha expresado no solamente su texto sino lo que comenta el Senador Omar Yepes Alzate.

En consideración el proyecto con las modificaciones incluidas por su ponente.

Tiene la palabra el Senador José Renán Trujillo García.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Gracias Presidente

Este tema ya se había tratado a través de la Comisión Primera suficientemente.

Argumentos tanto en pro como en contra se han escuchado al interior de la Comisión.

Pero fundamentalmente yo quiero compartir la tesis del Senador Omar Yépez en el sentido de que los porcentajes establecidos, ya de por sí son discriminatorios para la participación de la mujer. No solamente está contrariando el artículo 13 de la Constitución, sino además el mismo artículo 43 invocado para la reglamentación como tal.

La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. Eso de por sí le está dando ya una igualdad a la mujer para que con sus capacidades y sus virtudes accedan a las posiciones del Estado y sobre la tesis fundamental de que éstos están reservados exclusivamente para los mejores como premio que otorga la democracia.

Pero además contraría el preámbulo de la Constitución Política del país en el sentido de que en ejercicio de su poder soberano, representado por los delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, debe asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia y la igualdad.

De tal manera que a mí me parece que este proyecto no solamente está contrariando el preámbulo sino los preceptos constitucionales, es decir que va en contravía de la Constitución Política de Colombia. Yo no puedo entender cómo se trate de reglamentar la participación equitativa de la mujer cuando la misma Constitución Política es reglamentando la igualdad de derechos tanto para el hombre como para la mujer.

Fundamentalmente se tiene que tener en cuenta la capacidad de la mujer, como se tiene en cuenta la capacidad del hombre para acceder a los cargos directivos de la Nación.

Y en ese sentido y sobre esa base fundamental, señor Presidente yo quiero anunciar mi voto negativo para este proyecto, en razón de que tanta capacidad tiene el hombre como la mujer y a cada quien corresponde acceder a los cargos directivos por su propia capacidad.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Gracias honorable Senador. A ver doctor Omar Yépez. El Senador Renán Trujillo anuncia su voto negativo al proyecto por establecer los porcentajes, pero entiendo que los porcentajes usted los suprime.

Honorable Senador Renán Trujillo:

Yo voto en blanco el contexto del articulado, no el pliego de modificaciones porque ahí lo que se está hablando es de lograr la igualdad de la mujer, y la igualdad está establecida por preceptos constitucionales.

Honorable Senador Omar Yépez:

...la capacidad y la formación, habilitarla para que se pueda convertir en igualdad de posibilidades. Pero en ningún caso participación porcentual porque de plano se rechaza en la exposición de motivos, al igual que la posibilidad de darle gabelas o ventajas a los partidos u organizaciones políticas cuando las metan en las listas. O sea que esa parte está totalmente descartada. Yo comparto totalmente su criterio en ese sentido también.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Con su venia Presidente. La Constitución Nacional está habilitando a la mujer, no se necesita un proyecto que la habilite. De tal manera que estaríamos también contrariando la Constitución.

Honorable Senador Omar Yépez:

Es que hay unos terrenos, unas zonas geográficas del país, donde evidentemente no sucede lo que pasa en el Valle, en el Occidente Colombiano, en general, en donde a la mujer se le coloca en un plano muy por debajo de la posición que debería ocupar dentro de la sociedad colombiana. Entonces lo que se busca allí con

esos planes y programas es tratar de crear conciencia para que efectivamente esa igualdad de que dispone la Constitución alcance un contenido social.

Yo de todas maneras no le haré, pues como le digo mucho énfasis ni mucha insistencia a este proyecto porque en muy buena parte yo comparto sus argumentos. Lo que pasa es que tampoco quiero cerrar la posibilidad de que a la mujer se le haga si se quiere una venia, en su afán y su pretensión de conseguir un posesionamiento en la sociedad colombiana, en aquellos sitios en donde no lo tienen.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Señor Presidente y honorable Senador Omar Yépez, el inciso 2º del artículo 13 de la Constitución Nacional dice: El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados y marginados.

Sobre esa tesis existe una discriminación de la mujer en algunas regiones del país. Estamos totalmente de acuerdo en que ello existe pero todo se fundamenta en el cumplimiento de la Constitución Política y naturalmente que se le dé el rango que merece la mujer para poder acceder a las posiciones estatales.

Hay en curso un proyecto de ley donde se reglamenta la acción de cumplimiento. Tengo mis reservas sobre ese proyecto, bajo la ponencia del honorable Senador Ricaurte Lozada. Se lo he expresado como se lo ha expresado el honorable Senador Parmenio Cuéllar, pero allí existen suficientes maneras de lograr la eficacia y el cumplimiento no solamente de los preceptos constitucionales sino además la capacidad que se le pueda otorgar a la mujer. Pero cualquier proyecto donde se está actuando con el criterio de darle una venia a la mujer ya es discriminatorio razón por la cual quiero de esa manera ratificar mi voto negativo a este proyecto.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Gracias honorable Senador, tiene la palabra la Senadora Vera Grabe.

Honorable Senadora Vera Grabe:

Yo creo que esa discusión ya la dimos el año pasado sobre este proyecto, sobre la cuestión de las cuotas, básicamente. Y yo creo que una cosa es que la Constitución hable de la igualdad, otra cosa es garantizarla porque del postulado constitucional a la realidad hay un trecho. Ya hablábamos el año pasado el caso del personal hospitalario. La mayoría del personal en los hospitales, la absoluta mayoría son mujeres, pero cargos de directores de hospitales de pronto hay uno o dos. Entonces en ese sentido el plantearse unas, unos mojonnes, unas cuotas en ese sentido para hacer una igualdad efectiva.

Yo creo que eso sí tiene sentido, establecer una serie de programas de facilidad de una discriminación positiva.

Porque la discriminación no solamente tiene que ser negativa sino que puede ser positiva.

Entonces yo creo que es muy fácil hablar del tema de las mujeres y plantear que hay igualdad y que hay condiciones cuando la realidad es otra. El mismo Senador Yepes lo ha planteado.

Entonces yo creo que se trata es de a través de una discriminación positiva plantear una igualdad efectiva y real y por eso yo creo que este proyecto tiene sentido y tiene sentido que exista una serie de medidas que favorezcan a la mujer. El día que la mujer esté demasiado favorecida pues habrá que favorecer al hombre. Pero yo creo que no neguemos esa posibilidad y no nos neguemos a la posibilidad de plantear incluso unas cuotas. Lo de las cuotas obviamente es discriminatorio. Pero como la realidad está muy por debajo de eso, yo creo que tiene sentido plantear una serie de pautas y una serie de metas a lograr, para que en verdad superemos esa taras machistas que seguimos teniendo en el país. Muchas gracias.

Honorable Senadora Vera Grabe:

Pues yo apoyo este proyecto porque de todas maneras significa un avance respecto a la igualdad de

oportunidades y a la igualdad efectiva respecto a la mujer. Pero creo que se le quitó lo fundamental, el sabor fundamental que son las cuotas, que es lo más concreto que tenía este proyecto porque establece una serie de metas y una serie de condiciones para que lleguemos a esa igualdad efectiva. Muchas gracias.

Concluyó su intervención el honorable Senador Parmenio Cuéllar, solicitando dar lectura nuevamente al articulado de este proyecto, y previo anuncio de que iba a cerrarse su consideración fue cerrada.

Sometido a votación el articulado del pliego de modificaciones, el honorable Senador José Renán Trujillo, solicitó que se votara en forma nominal, y la Presidencia ordenó a la Secretaría, proceder conformidad. Realizado el escrutinio, arrojó el siguiente resultado: 9 Senadores votaron en forma afirmativa: Angulo Gómez Guillermo, Castro Borja Hugo, Elías Náder Jorge Ramón, Gerlein Echeverría Roberto, Grabe Vera, Londoño Cardona Darío, Pastrana Arango Andrés, Santofimio Botero Alberto y Yepes Alzate Omar. 2 Senadores votaron en forma negativa: Cuéllar Bastidas Parmenio y Trujillo García José Renán.

Consecuente con el anterior resultado, el proyecto fue aprobado, en la forma como lo presenta el ponente en el pliego de modificaciones. Leído el título fue aprobado.

Preguntada la Comisión si quería que este Proyecto tuviera segundo debate, y por contestar afirmativamente, la Presidencia designó como Ponente al honorable Senador Omar Yépez Alzate, con término de 5 días para rendir el respectivo informe.

4. Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley No. 219/92 "por la cual se modifica el artículo 884 del Decreto 410 de 1971". Ponente: Honorable Senador Andrés Pastrana.

Autor: Honorable Senador Daniel Villegas Díaz.

Articulado: Gaceta No. 175/92

Ponencia Primer Debate...

Leída la ponencia y el articulado que presenta el ponente en su pliego de modificaciones, hicieron uso de la palabra, los honorables Senadores:

Honorable Senador Andrés Pastrana:

Sí, muchas gracias, señor Presidente, para cumplir con el honroso encargo que usted me hizo de rendir ponencia sobre el Proyecto de Ley No. 219 de 1992. Cumpló con el encargo que se me ha conferido consistente en rendir ponencia señores Senadores, para primer debate sobre el Proyecto de ley No. 219 de 1992, por la cual se modifica el artículo 884 del Código de Comercio cuyo autor es el honorable Senador Daniel Villegas Díaz.

Primero, busca el Senador Villegas, con muy buen criterio que se subsane un vacío existente en el actual Estatuto Comercial, consistente en que la ley no regule el límite máximo que los particulares pueden fijar los intereses comerciales convencionales, lo cual ocasiona frecuentes confusiones y compliques.

En efecto en el derecho colombiano existen actualmente ...

El Senador Pastrana continúa leyendo la ponencia.

En consecuencia, señor Presidente propongo para el proyecto la siguiente redacción: El Congreso de Colombia decreta: Artículo 1º.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Honorable Senador en primer término su ponente, es que se le de primer debate.

Honorable Senador Andrés Pastrana:

Exactamente. Comedidamente solicito se le de primer debate al Proyecto de ley 219 con las modificaciones propuestas en la ponencia.

Honorable Senador Ramón Elías Náder:

Gracias señor Presidente. Mire, mi preocupación es un aspecto de técnica simplemente. Normalmente se ha dado por confundir el interés de retardo con el interés moratorio. Tanto el Código de Procedimiento Civil, el Código Civil y el Código de Comercio, cuando se refieren a intereses moratorios, se requiere de una figura

jurídica que es el requerimiento judicial para constituir en mora al deudor. Lo otro es interés de retardo. Yo no sé al proyecto a que se refiere. Es decir, vencida una obligación, sin que haya requerimiento para constituir en mora, según el proyecto no hay pago de interés de retardo sino que se requiere o se necesita el requerimiento judicial para que empiecen a correr los intereses. Tampoco conozco la figura de la presunción de haberse pactado intereses. Eso no lo presume nadie. Van a invertir la carga de la prueba en favor del acreedor y en contra del deudor que es la parte más débil.

Yo no conozco la figura de la presunción de pago de intereses en ningún documento público privado, sea este pagaré, letra o lo que usted quiera. Adónde está la presunción. Bueno, ese es otro problema; ahí no hay presunción, ahí lo que hay que pagar es un impuesto que tributariamente está fijado por la ley. Pero yo no creo que si a mí me firman un pagaré y no se mencionan los intereses, se está presumiendo que debe pagarlos. Lo que debe presumirse es lo contrario: de que se pactó gratuitamente el mutuo, el préstamo. Pero no es que haya una presunción en contra del deudor.

Honorable Senador Andrés Pastrana:

... se presume, no que yo les esté presumiendo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Cuando no se presume. Usted está diciendo, se presume. Cuando no se ha pactado se presume léame el articulado:

Honorable Senador Andrés Pastrana:

Cuando las partes no los hubieran pactado, pero conforme a la ley hubiere logrado presumirlo. Por eso le digo el caso por ejemplo de la tributaria. Hay unos intereses en que se presume.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Generalizando, si a mí me presentan un dinero, hago un pagaré donde no se pacten intereses, ese pagaré, también va a presumirse porque no lo distingue usted en el proyecto, de que debe pagar intereses y eso no es así.

Pero la parte importante de esto es el interés de retardo y el interés de mora que es lo que me preocupa. Lógicamente en las operaciones comerciales normales, por falta de previsión del ciudadano común y corriente, la Banca está cobrando intereses de mora. El requisito sine quanon para constituir en mora a un deudor es requerirlo judicialmente. A partir del requerimiento empieza a constituirse en mora al deudor. Lo otro es un interés de retardo que debe diferenciarse del interés de mora que son dos casos jurídicamente diferentes.

Tanto en materia comercial como en materia civil.

Honorable Senador Omar Yépez:

No ejerzo la profesión ni estoy en esas lides, pero es que yo no entiendo eso del interés de retardo y el interés de mora. En la práctica, como lo decía el Senador Angulo, en la práctica cuando uno no paga en la fecha convenida le empieza a aplicar el interés de mora.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Qué pasa si el ciudadano común y corriente no entra en pleitos para excepcionar.

Honorable Senador Omar Yépez:

La ley tiene que crear la figura del interés por retardo?

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Por retardo de la ley. Le da el interés de retardo y el interés de mora. Fíjese usted. Cuando usted no paga, un inquilino no paga el arriendo, para poder desahuciarlo o votarlo del arriendo, se hace necesario constituirlo en mora, es requisito sine quanon para poder haber el desahucio. requerirlo en mora y constituirlo en mora. Mientras tanto lo que hay es retardo en el pago de la obligación.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Senador Elías Náder: De dónde sacan los bancos, las tarjetas de crédito, por qué dice intereses moratorios. De dónde deriva esa potestad.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

De una sana costumbre que va mas allá de la ley. Son las cláusulas leoninas de todo tipo de contrato. Si

alguien se para y dice, yo no pago intereses moratorios porque no me han constituido en mora, no los pago. Pero es que no podemos meter a la práctica una norma de la costumbre cuando hay ley. Cuando la ley. La costumbre impera en la medida en que no haya ley, llena un vacío en materia de interpretación, pero mientras haya ley no podemos meter la costumbre aquí.

Por lo tanto yo sí quisiera que me aclararan si es interés de retardo o es interés de mora.

Honorable Senador Andrés Pastrana:

Lo que estamos hablando Joche Elías y con todo respeto lógicamente frente a su experiencia también con relación a todo el tema del manejo de las lides legales ...

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Por qué no ponemos un artículo que diga: La mora no puede pagarse si no se requiere judicialmente al deudor.

Honorable Senador Andrés Pastrana:

Y por lo general uno, lo que ha pasado, es lo que dicen ustedes, cierto, es que la gente renuncia a ese requerimiento. Es lo que ha sido la tradición, ¿cierto? Pero por qué renuncia.

Yo quería hacer un poco la claridad aquí, Senador Jorge Elías Náder, eso la diferenciación como el caso de arrendamiento, estamos hablando es de intereses comerciales. Por eso hablamos aquí de intereses comerciales, para que quede claro eso. Porque lo que se viene presentando es esa costumbre de la renuncia a ese requerimiento.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Mire, lo que pasa es que ahora se está cobrando judicialmente el interés de mora, los perjuicios compensatorios y los perjuicios moratorios. Se comen a cualquier deudor.

Entonces yo lo que sí quisiera señor Presidente, con su venia, insinuarle al señor doctor Andrés Pastrana que un artículo diga: Para el cobro de los intereses de mora, se requiere constituirlo como tal, como moroso.

Honorable Senador Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

A ver con su venia Senador Elías Náder. Hay dos clases de mutuo, que son el mutuo comercial y el mutuo civil. En el mutuo comercial se presume siempre la onerosidad tanto que si no se pactan los intereses consensuales entonces entran a regir los intereses legales. Y hay otras normas inclusive las cuales podrían llegar a lo que es el interés corriente. En el mutuo civil se presume es la gratuidad, salvo que se pacten expresamente los intereses.

Entiendo que el proyecto que sustenta el Senador Andrés Pastrana está reglamentando es lo referente al mutuo comercial. Entonces su anotación sobre presunción es una anotación que está de conformidad con las normas del Decreto 410 de 21-09-71 que es el denominado todavía nuevo Código de Comercio.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Es la falta de requerimiento para constituir en mora, primero; segundo, yo veo que la sanción que le imponen en el proyecto a quien cobre por encima del interés corriente, es la devolución lo dado de más. Debe haber una sanción más drástica, del interés de lo que se pagó demás.

Y otra cosa que yo no creo que debe sancionarse en la presunción con el interés bancario comercial sino con el interés legal. Por qué van a ponerle el comercial o el bancario si es triple del interés legal. Cuando el interés legal era el medio por ciento, el interés comercial era el 2% en su momento, en el Código Civil. Y yo creo que en vez de sancionarlo con el interés comercial o bancario, deben sancionarlo con el interés legal. Cuando no se ha pactado interés debe pagarse el interés legal, no el interés comercial ni el interés bancario.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Tiene la palabra el Senador Omar Yépez Alzate.

Honorable Senador Omar Yépez Alzate:

Para claridad, en cuánto está hoy el interés legal, Senador Náder y cuál es el interés por retardo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

No le puedo dar el dato. Yo hace rato me retiré de la usura. Hace rato. No conozco cuál es el interés legal hoy día.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Tiene la palabra el Senador Andrés Pastrana, si puede responder la inquietud del Senador.

Honorable Senador Andrés Pastrana Arango:

Un poco voy al mismo punto a que usted hacía mención. El interés legal en este caso es para todo lo que tiene que ver con la parte civil, no con la parte comercial. Yo creo que, señor Presidente, tomando su intervención anterior tenemos que tener en cuenta como punto fundamental que estamos hablando es del interés comercial.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Tiene la palabra el Senador Parmenio Cuéllar Bastidas.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Señor Presidente, este es un tema muy importante, que creo que ponerle sumo cuidado. Yo preferiría solicitar al señor Ponente y al señor Presidente de la Comisión, que se conformara una subcomisión para redactar esos artículos teniendo en cuenta algunos criterios.

Primero: Hay necesidad de esclarecer lo que planteaba el Senador Elías. Establecer también si se puede aceptar o no la renuncia del requerimiento, porque siempre se va a colocar la renuncia de ese requerimiento.

Tercero: Yo propongo que en ese artículo, eliminemos ya una costumbre agiotista que existe en este país desde hace mucho tiempo en el sentido de que el interés moratorio tiene que ser del doble. Por qué tiene que ser del doble, esa es una exageración.

En el Derecho Romano estaban prohibidos los cobros de intereses. Los romanos decían, pecunia no pare pecunia, que quiere decir que el dinero no pare el dinero, el dinero no produce dinero. Yo no ignoro que estamos en un régimen donde el dinero es el motor de la sociedad. Pero no es correcto que sigamos con una costumbre de que una persona que está en mora y por lo regular quien está en mora es porque está en mal estado de negocios, que no tiene dinero, todavía le cobremos el doble de los intereses corrientes.

Por qué no cambiamos esa disposición en el sentido de que puede ser el 50% adicional de esos intereses corrientes como sanción moratorio pero no que sea el doble. Porque a mí me parece exagerado que cuando una persona está mal económicamente, en vez de pagar el 35% o el 40% pague el 80. Entonces yo propongo que la sanción moratoria sea un poco mas benigna para el moroso.

Gracias señor Presidente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Gracias honorable Senador, tiene la palabra el Senador Ponente, doctor Andrés Pastrana.

Honorable Senador Andrés Pastrana:

Muchas gracias señor Presidente. Si, yo coincidiría y si la Presidencia lo considera entonces que conforme usted señor Presidente una subcomisión, y trabajaremos en ello en la próxima sesión tendremos ya alguna posición.

En su intervención el honorable Senador Parmenio Cuéllar, manifestó a la Comisión que por tratarse de un tema que requiere especial cuidado, solicitó que se designara una Subcomisión, para que de acuerdo con lo expresado en la sesión rindiera un informe.

La Presidencia atendiendo la solicitud del Senador Cuéllar, designó a los honorables Senadores: Elías Náder, Omar Yepes, Parmenio Cuéllar y Andrés Pastrana, y suspendió la discusión, hasta que esta subcomisión presente su informe.

5. Ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley No. 152/92 "por medio de la cual se tipifica como

delito la desaparición forzada de personas". Ponente: honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Autor: Honorable Senadora Vera Grabe

Articulado: Gaceta No. 85/92

Ponencia Primer Debate: Gaceta No...

Proyecto de ley No. 277/93 "por la cual se tipifica como conducta punible la desaparición forzada de personas y se establecen otras disposiciones".

Autor: Honorable Senador Hernán Motta Motta

Articulado: Gaceta No. 41/93

El señor Ponente de este proyecto, el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo, explicó en los siguientes términos el articulado de este proyecto.

Bueno, señor Presidente. La Senadora Vera Grabe presentó un proyecto de ley tipificando la desaparición forzada, como delito. La ponencia comienza haciendo un examen de los antecedentes históricos de esta figura delictiva, y hace un análisis más o menos detallado en el caso argentino que fue el caso que escandalizó al mundo alrededor de las desapariciones forzadas realizadas en forma masiva, por la Junta Militar que llegó al poder en ese país en 1976.

Un dato ilustra a los Senadores de 1976 a 1979, 9.000 personas fueron sometidas a desaparición forzada. Hubo 365 campos de concentración a los cuales se lleva esas personas antes de someterlas a esa misma desaparición forzada, y 1.300 personas entre funcionarios, agentes de los organismos de seguridad de ese Estado. e informarles, estaban, repito, esas personas dedicadas únicamente a los trabajos tendientes a realizar la desaparición forzada de los opositores del régimen que se suponía pertenecía a la extrema izquierda.

En Colombia el diagnóstico cuantificado del delito es el siguiente, según datos del Sinep. En el año de 1988 se reportaron 202 desapariciones; en el 89, 137; en el 90, 82; en el 91, 115; en el 92, 96. Este dato del 92 corresponde a los primeros 9 meses. Los datos son datos aproximados. Pueden ser mas altos o pueden ser mas bajos. Mas altos, porque muchas veces los familiares de los desaparecidos no ponen en conocimiento de nadie el hecho por temor a que se produzca algo grave para la víctima, es decir, la muerte. Y en otros casos, ciudadanos que aparentemente están sometidos a desaparición forzada es que se fueron para la guerrilla sin contarle a sus familiares o lamentablemente resultan asesinados, resultan muertos, llevan su cadáver a otro sitio y entonces como no los pueden identificar caen dentro de los famosos NN.

Las características del caso colombiano son las siguientes: Generalmente la persona que se somete a

desaparición forzada se la mata en un lapso breve. Quienes practican ese delito son las personas pertenecientes a los organismos de seguridad del Estado. La guerrilla también practica esas desapariciones y también las práctica el narcotráfico.

En relación con el sujeto pasivo víctima del delito, generalmente son personas que militan en la izquierda de una manera activa, o simpatizantes de las causas de los derechos humanos.

La ponencia justifica la tipificación del delito atendiendo a que es un delito que tiene alguna extensión y a que el avance del derecho penal es conceptualmente ir precisando. Actualmente uno podría decir que la desaparición forzada que no concluye en el homicidio, quedaría incluida dentro del secuestro simple, porque toda desaparición forzada comienza como un atentado a la libertad de la respectiva persona. Repito, la ponencia recomienda que se tipifique la desaparición forzada como delito autónomo.

Como en el proceso de discusión del proyecto de ley que se convirtió en el estatuto nacional contra el secuestro, se impuso para el secuestro extorsivo una pena de 40 años de prisión máximo, susceptible de ser aumentada hasta en 20 años cuando concurre causales de agravación, entonces también es este caso de la desaparición forzada, el ponente propone que las mismas circunstancias que acompañan a la penalización del secuestro extorsivo, acompañen a la penalización de la desaparición forzada. Y se acoge una definición relativamente nueva para tipificar la desaparición forzada de personas. Según el ponente, la esencia de la desaparición forzada consiste en el propósito de los sujetos activos del delito de colocar en estado de indefinición la existencia de la víctima.

Entonces se dice: Quien arrebate, sustraiga, retenga una persona con objeto o con el propósito de colocar en estado de indefensión en cuanto a su existencia, incurrirá en éstas. Es por eso por lo que la ponencia concluye con la proposición solicitándole a la Comisión que se le dé primer debate al proyecto, con las modificaciones propuestas. Pero al mismo tiempo señor Presidente, con posterioridad a la presentación del informe por parte del ponente, el Senador Hernán Motta Motta, presentó un proyecto de ley también tipificando como delito la desaparición forzada. Atendiendo a las circunstancias reglamentarias, yo me permito solicitarle a la Comisión que acumule esos dos proyectos porque no sería lógico que en la misma comisión comenzáramos a tramitar separadamente dos proyectos que tiene concomitancias y que esencialmente versan sobre la misma materia. Muchas gracias.

Concluyó el Senador Luis Guillermo Giraldo, su exposición, manifestando que posterior a rendida la ponencia, para el Proyecto de ley 152/92, el honorable Senador Hernán Motta, presentó una iniciativa regulando igual materia, que por lo tanto le solicitaba a la Comisión, autorizar la acumulación de los Proyectos de ley números 152/92 y 277/93 e invitar al honorable Senador Motta Motta, para las sesiones en que se discuta esa iniciativa, y declarar abierto el primer debate. La Presidencia ordenó a la Secretaría proceder de conformidad, y suspendió la consideración de ese proyecto.

Siendo las 12:30 a.m., la Presidencia levantó la Sesión, y convocó para el 6 de mayo a las 9:30 a.m. para sesiones conjuntas.

El Presidente,

Darío Londoño Cardona.

El Vicepresidente,

Guillermo Angulo Gómez.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

CONTENIDO

GACETA No. 164 - Jueves 29 de septiembre de 1994

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 101 de 1994 Senado, por la cual se dictan normas para la protección de la familia.....	1
Proyecto de Ley número 102 de 1994 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de las especialidades médicas en Colombia.....	4
Proyecto de Ley número 103 de 1994 Senado, por la cual se modifica el artículo 92 del Código Civil	6
Proyecto de Ley número 104 de 1994 Senado, por la cual se expide la Ley Nacional del Estudiante y de la Juventud y se dictan otras disposiciones.....	7
Proyecto de Ley número 102 de 1994 Senado, por la cual se expide el Reglamento de la Comisión Legal de Ética y Estatuto del Congresista.....	11

ACTAS DE COMISION

Comisión Primera del Senado

Acta número 18 de la sesión del día jueves 5 de mayo de 1994	13
--	----