



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

I S S N 0 1 2 3-9 0 6 6

AÑO VIII - Nº 388

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 26 de octubre de 1999

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 004 DE 1999 CAMARA

*por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997  
y se crean los Comités de Integración Territorial  
para la adopción de los planes de ordenamiento territorial.*

Doctora

MIRIAM PAREDES

Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes  
Santa Fe de Bogotá, D. C.

En cumplimiento a la designación efectuada y en observancia del trámite reglamentario requerido para su formación como ley, a continuación rindo ponencia para segundo debate del proyecto de ley arriba indicado, presentado a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes del Congreso de la República.

#### Importancia de los planes de ordenamiento territorial

De conformidad con lo ordenado por la Ley 388, se deben formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial para organizar el uso del suelo, con una proyección a largo plazo, buscando el bienestar de sus habitantes.

Se cree que es una herramienta fundamental de planeación, que cambiará los esquemas de desarrollo de los municipios, toda vez que ha existido una ausencia general de planeación en este aspecto, lo cual ha conllevado a un crecimiento de las ciudades de manera desordenada, retrasando y dificultando la gestión pública, que obliga a actuar en las soluciones a los problemas ya existentes.

En este orden de ideas, ya que la Ley 388 ha establecido competencias en lo que atañe con la adopción de planes de ordenamiento territorial, es indispensable que se concrete un mecanismo para que la adopción de los mismos se lleve a feliz término, contando con la participación de todas las instancias para mantener la armonización que la misma norma demanda.

#### Relaciones Bogotá, Cundinamarca

Bogotá como capital del departamento y del país, entraña una complejidad nacional que no sólo influye en sus habitantes sino en la cotidianidad de los municipios vecinos que avanzan al compás del Distrito, en buena o mala medida, no puede desconocer el gran impacto que en toda la región causan sus decisiones.

En este sentido, se hace necesario que se produzca una efectiva concertación en las relaciones que se presentan entre estas entidades territoriales.

Aprovechando la coyuntura de los planes de ordenamiento, creemos que es una buena alternativa construir un espacio de diálogo para fortalecer las relaciones, y así de manera conjunta se pueden trabajar en las soluciones a las inquietudes y problemas comunes.

Confiamos que de lograr concretar una mesa de trabajo para estos propósitos, sea un hito de partida para fortalecer a toda la región, maximizando los beneficios y optimizando la calidad de vida de todos sus habitantes, siendo éste el cometido fundamental del estado y la cosa pública.

#### Armonización de los planes de ordenamiento

De la misma manera en que se presenta una interrelación entre los municipios, ésta también se da con otras instancias, como son la departamental y la nacional. Autoridades que también tienen un papel importante que jugar, de acuerdo con el mandato legal en cumplimiento de su función, el cual también debe vincularse para los mismos propósitos.

En este proceso también se deben vincular activamente las Corporaciones Autónomas Regionales, en cuanto le corresponde a su competencia en materia ambiental, por lo tanto debe contar con un espacio para poder exponer sus inquietudes, de manera que fluyan con más precisión al momento de abordar los temas.

### Propuesta de los Comités de Integración Territorial

Si bien la Ley 388 demandó armonización entre los planes de ordenamiento territorial, no entregó las herramientas para lograrlo sin trunca su normal desarrollo, especialmente por las perspectivas que cada autoridad desde su función esboza. Por ello, y con el único ánimo de contribuir a propiciar un diálogo responsable con todos los que se encuentran en el proceso, se pretende que a través de una ley se obligue a las autoridades que cumplen ciertas condiciones para que se sientan en una misma mesa a definir una visión regional que los pueda beneficiar a todos, en los distintos temas en que hay necesidad de interactuar por ser asuntos macro que les incumben directamente a todos, como pueden ser el transporte, los servicios públicos, la seguridad, la vivienda, tratamiento de los desechos sólidos entre otros.

#### Antecedentes

Del conocimiento que se puede tener a través de los medios de comunicación y algunos encuentros en particular, se denota que no hay acuerdos, no del todo por el fondo de los temas que se tratan, sino por la ausencia de espacios para garantizar una discusión y presentación de alternativas viables que hagan factible un acuerdo.

Así las cosas, es necesario establecer los espacios de diálogo, para lograr consenso en los intereses que cada uno representa, así como vincular a las autoridades nacionales y departamentales para mantener una claridad sobre las inversiones e infraestructura que se pretende dirigir.

#### Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Representantes, se dé el segundo debate al Proyecto de ley número 004 de 1999 Cámara, *por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los Comités de Integración Territorial para la adopción de los planes de ordenamientos territorial.*

De los honorables Congressistas,

*Nancy Patricia Gutiérrez C., Roberto Camacho W.,*  
Representantes a la Cámara.

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 1999 CAMARA

*por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente

Honorables Representantes:

Cumpro el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 21 de 1999, originario de la Cámara de Representantes, *por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados*, del cual es autor el honorable Representante doctor José Darío Salazar y se dictan otras disposiciones.

El proyecto fue aprobado en la Comisión VII de la Cámara de Representantes ante el apremio de contribuir a solucionar en parte los múltiples problemas surgidos especialmente en el sector público con servidores del Estado, víctimas de la ineficiencia y mala fe de las personas encargadas de administrar los fondos de cesantías y pensiones.

Pese a las normas contempladas en la Ley 5ª de 1990 y del Decreto 1176 de 1991 reglamentario de la misma sobre liquidación anual y definitiva de cesantías complementado en lo dispuesto por la Ley 52 de 1975 y su derecho reglamentario 116 de 1976, los administradores de fondos oficiales y cesantías con frecuencia han facilitado la corrupción y la intermediación bien sea directa o indirectamente.

El pretexto siempre es el mismo: "Usted participa en X porcentaje o le sale más cara la demanda..."

El artículo 9º del Decreto 1160 de 1989, reglamentario de la Ley 71 de 1988, al referirse a la efectividad y pago de la pensión infortunadamente no fue suficiente correctivo.

Hoy en día no se habla únicamente de Puertos de Colombia, Caprecom, Fonprenor, o la Caja Nacional, investiguemos lo que acontece en el Fondo de Previsión Social del Congreso. Hay trabajadores que cumpliendo con todos los requisitos llevan más de un año sin que se les dé siquiera respuesta a sus solicitudes. Se les empieza a obligar a acudir a una tutela para que se les responda y se les respete su derecho de petición. La figura del silencio administrativo negativo la consideran más fácil que el interés que debe poner los funcionarios para estudiar y resolver las solicitudes de pensiones y cesantías.

No se pueden corregir tantos problemas que el Estado tiene con su propia seguridad social si no se escogen funcionarios honestos y capaces que deban responder de sus propias decisiones que lesionan el interés público que han hecho perder la fe y la confianza de los trabajadores en el sistema.

Este proyecto de ley presentado en buena hora por el doctor Darío Salazar tiene como finalidad establecer esas responsabilidades y por ende mejorar nuestra seguridad social. Así lo entendió la Comisión VII de la honorable Cámara de Representantes al aprobarlo en primer debate.

El articulado del Proyecto de ley 21 de 1999, aprobado en primer debate pasa igual en la ponencia de segundo debate.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer, "désele segundo debate al Proyecto de ley 21 de 1999, procedente de la honorable Cámara de Representantes", *por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones.*

De la honorable Cámara de Representantes,

Atentamente,

*Agustín Gutiérrez Garavito,*

Representante a la Cámara departamento del Meta.

#### TEXTO DEFINITIVO

**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 1999 CAMARA**  
*por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 46 de la Carta Política, la presente ley tiene por objeto agilizar el pago de las mesadas a los pensionados de las entidades públicas y privadas en todos los regímenes vigentes, con el fin de facilitar a los beneficiarios el cobro de las mismas.

Parágrafo. Lo dispuesto en esta ley se aplicará a la pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones que tengan a su cargo el giro y el pago de las mesadas pensionales de consignar en cuentas individuales, en la sucursal de la entidad financiera que el beneficiario elija, el valor de la mesada correspondiente a cada pensionado si éste así lo decide.

Artículo 3°. En cumplimiento de los principios de eficiencia universalidad y solidaridad consagrados en el artículo 48 de la Constitución Política, el funcionario público y de los Fondos Privados de Pensiones que rehusen, retarden o denieguen el pago de las mesadas a los beneficiarios sin justa causa, incurrirán con arreglo a la ley en causal de mala conducta y serán solidariamente responsables en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.

Parágrafo. El funcionario que sin justa causa por acción u omisión incumpla lo dispuesto en el presente artículo incurrirá con arreglo a la ley en causal de mala conducta y será solidariamente responsable en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía, el pago de costas judiciales, será a cargo del funcionario responsable de la irregularidad.

Artículo 5°. Para ser efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez éste se haya consignado.

Parágrafo. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 constitucional, las entidades financieras que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar cuota de manejo a éstos por la utilización de las mismas. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, dentro de los noventa días siguientes a su sanción.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 149 DE 1998 SENADO, 063 DE 1999  
CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo, y se autoriza la realización de unas obras.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., octubre 20 de 1999

Doctor

HUGO ALBERTO VELASCO RAMON

Secretario General Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Apreciado doctor Velasco:

Cumpliendo con el honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de esta célula legislativa, me permito presentar ponencia

para Primer Debate al Proyecto de ley número 149 de 1998 Senado, 063 de 1999 Cámara, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo, y se autoriza la realización de unas obras".

Con sentimientos de consideración y aprecio.

*Jaime Alberto Avila Tobar,*

Representante.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 149 DE 1998 SENADO, 063 DE 1999  
CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del Municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo, y se autoriza la realización de unas obras.*

Señor Presidente y honorables Representantes:

Me ha correspondido presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 149 de 1998 Senado, 063 de 1999 Cámara, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo, y se autoriza la realización de unas obras", presentado a consideración del Congreso por el honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

Tras ponencia favorable en Plenaria del Senado de la República, el proyecto de ley busca fundamentalmente autorizar al Gobierno Nacional para asignar sumas que permitan la ejecución de obras de interés social en San Francisco de Asís.

Este, como muchos municipios colombianos ha sido golpeado durante años por la violencia, la indiferencia del Estado, la escasez de recursos y el marginamiento reinante en nuestras zonas fronterizas, cuya inevitable consecuencia ha sido el lento desarrollo económico y social.

La aprobación del presente proyecto constituye sin duda alguna un valioso aporte con miras a integrar de manera efectiva a las regiones fronterizas con el resto del país.

Por las anteriores consideraciones propongo a los honorables Representantes:

Dése primer debate al proyecto de ley número 149 de 1998 Senado, 063 de 1999 Cámara, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo, y se autoriza la realización de unas obras".

De los honorables Representantes.

*Jaime Alberto Avila Tobar,*

Representante.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 149 DE 1998 SENADO,  
063 DE 1999 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo y se autoriza la realización de unas obras.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís en el departamento del Putumayo.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la ley, y de conformidad con los artículos 334 y 341 de la Constitución Política de Colombia, autorízase al Gobierno Nacional para participar mediante cofinanciación con el municipio y en cumplimiento de los mismos, asigne las sumas que considere pertinentes para ejecutar las siguientes obras de interés social en el municipio de San Francisco de Asís en el departamento del Putumayo, así:

- a) Terminación de una planta física del Centro de Rehabilitación para niños especiales;
- b) Construcción y dotación del gimnasio Colegio Almirante Padilla. Convenio Educativo Interinstitucional;
- c) Construcción Escuela Infantil San Francisco (nivel pre-escolar);
- d) Ampliación planta física Casa de la Cultura Gabriel García Márquez;
- e) Ampliación planta física, Escuela Urbana Mixta del municipio;
- f) Terminación Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado;
- g) Dotación del Hospital "Los Angeles";
- h) Ampliación planta física Centro de Acopio Lechero y dotación de la Planta Pasteurizadora;
- i) Dotación de una retroexcavadora, un buldózer, un cargador y una volqueta para el mantenimiento del sistema de drenaje y cuenca del río Putumayo;
- j) Terminación del Coliseo ferial y de exposiciones.

Parágrafo. Los proyectos a que se refiere este artículo deben estar previamente inscritos en el correspondiente Bancó de Proyectos.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para hacer las apropiaciones presupuestales requeridas para el cumplimiento de la presente ley.

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

\* \* \*

### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 57 DE 1998 SENADO, 167 DE 1998 CAMARA**

*mediante la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996.*

Presentar a la plenaria de la Cámara de Representantes para segundo debate la ponencia del Proyecto de ley 57 de 1998 Senado y 167 de 1998 Cámara, resulta de gran interés por la cobertura del tema que en su espíritu y profundidad conlleva a la solución de conflictos, preocupación de nuestra sociedad colombiana.

No podemos, honorables Representantes, apartarnos de las raíces históricas de nuestra patria, bañada permanentemente por océanos de violencia, nacidos precisamente de un devenir de desigualdades sociales; y es por ello, que debemos poner un freno a tan desmesurada degradación del buen convivir.

Pero, ¿cómo lograr tan elevados propósitos?

Es imprescindible recibir el próximo milenio con soluciones, entre ellas, las contenidas en los cambios parciales de la Ley 294 de 1996 que hoy se nos presenta y que tiene el propósito de consolidar a la Familia como base de la Sociedad.

Por lo anterior, es a la familia a quien debemos proteger; es a ella a quien van dirigidos los postulados que enmarcan este proyecto de ley, es a ella a quien se debe dirigir toda acción del

Estado para garantizar las mínimas pero dignas condiciones de vida; aportando así, un grano de arena para alcanzar la tan anhelada paz y el buen vivir.

Buena es la ocasión para recordar a ustedes, honorables Representantes, también cabezas de familia, que no estamos exentos a esta problemática, que debemos prevenir el mal de la violencia intrafamiliar para no tener que curarlo en los estrados judiciales.

#### **1. Algunas reflexiones importantes sobre la violencia intrafamiliar**

Al reflexionar sobre la Ley 294 de 1996, no cabe duda, que hasta ahora comienza a reconocerse la trascendencia de la violencia familiar. Su efecto es profundo y sus proyecciones pueden relacionarse directamente con diversas modalidades de criminalidad. En la vida personal causa no sólo padecimiento físico a quienes sufren las agresiones, sino daños emocionales, la disminución de la autoestima, el deterioro de la imagen personal; ocasiona el resentimiento y crea desconfianza hacia los demás y hacia el medio social. Por lo mismo, limita las capacidades para establecer relaciones, cooperación y solidaridad y crea inhabilidades para interpretar y responder de manera no violenta a las demandas o exigencias planteadas por la familia o el círculo social.

La magnitud del problema es difícil de estimar, pero los estudios sobre la familia colombiana sugieren una amplia difusión del mismo en distintos sectores de la población, independientemente de sus condiciones socioeconómicas. El modo de manifestarse, las formas de abordarlo y su evolución, son diferentes en cada grupo social e inclusive en cada una de las regiones del país.

La violencia intrafamiliar suele sobrellevarse reservadamente por la valoración de la familia como ámbito privado por excelencia, y por la exaltación de los afectos conyugales, filiales y fraternos. El encubrimiento de sus modalidades nace de la elevada valoración social de que es objeto la familia.

En la práctica, sólo trascienden la vida privada cuando se presentan lesiones físicas de alguna consideración que requieren atención hospitalaria, médico-legal o de protección, así como también las que afectan el comportamiento síquico de las víctimas de violencia intrafamiliar.

La posición de cada integrante en el núcleo familiar, su edad o su sexo, determinan particularidades en los ataques y abusos de sus allegados. En este sentido, están más expuestos a la intolerancia y a la violencia los miembros más indefensos, o sea los niños pequeños, que dependen de sus padres o sustitutos de éstos para la satisfacción de sus necesidades fundamentales y que, por lo mismo, plantean mayores exigencias tanto en el orden material como en el afectivo y social.

Son innumerables los casos que atentan contra la vida y el desarrollo integral del niño: la desnutrición, el abandono, las golpizas, el trato cruel y otras, que se hallan muy extendidas en los sectores populares, pero que no son exclusivas de éstos. El maltrato afectivo, los insultos, los sarcasmos, las respuestas impredecibles, el comportamiento inconsistente, es más común que el físico y que produce huellas más indelebles en la personalidad del niño.

Las niñas en edad escolar y en menor proporción los varones de la misma edad se hallan expuestos a abusos sexuales. La propia condición femenina, expone a la mujer a distintas

modalidades de violencia en la familia que han sido subestimadas.

En las relaciones de pareja, la mujer está expuesta a la violencia del marido, puesto que la socialización la ha moldeado para ser pasiva, tolerante y sumisa, para que acepte con resignación los abusos de los demás, y más específicamente del hombre con el cual conviva. El maltrato del marido a la mujer varía de acuerdo con la condición social, pero esta condición no la protege completamente de los abusos.

Podría afirmarse que el estupro, el encierro, las golpizas y el desalojo son los típicos padecimientos de las mujeres de los sectores más pobres envueltas en conflictivas relaciones con el esposo o el compañero.

Sin éxito, se ha pretendido poner en cintura, mediante intervención jurídica, los hechos materia de violencia al interior de la familia, por ende este proyecto de ley busca remediar la situación de la violencia intrafamiliar, representada por el 24% del total de lesiones personales evaluadas por Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. El maltrato conyugal representa el 68% del total de la violencia intrafamiliar, el cual recae principalmente sobre las mujeres, representando el 93%. Estadísticas muestran que durante 1996 el 12% de las mujeres fallecidas en hechos violentos, fueron víctimas de maltrato conyugal.

En este sentido, el proyecto de ley en comento, pretende prestar una verdadera atención al núcleo familiar, con el objeto de que sus diferencias y dificultades sean superadas dentro del marco de la conciliación, eficacia, igualdad de trato ante la ley.

## 2. La propuesta concreta del proyecto

La Senadora Piedad Zucardi, bajo la consideración que la Acción de Violencia Intrafamiliar no está operando eficazmente en manos de los Jueces de Familia, quienes se han congestionado como consecuencia del conocimiento de ella, plantea trasladar la competencia de este trámite a los Comisarios de Familia y a los Inspectores de Policía.

Aprovecha la autora para proponer algunas correcciones menores y ajustes a las nuevas competencias de la Ley 294 de 1996, tales como la precisión que sobre el artículo 4 se hace en el sentido que los actos de violencia deben referirse al contexto familiar de la víctima y no de cualquier familia, la modificación de las medidas de protección para ajustarlas más a una competencia administrativa que judicial, el control jurisdiccional de las decisiones que se tomen, los términos de caducidad de la Acción, los efectos de la inasistencia a las audiencias, la medida de conversión de las multas en arresto y los términos para realizar audiencias de sanciones por incumplimiento.

## 3. El debate en el Senado

El Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué fue encargado de rendir ponencia en los debates del Senado de la República.

No dudan sus ponencias en aceptar la conveniencia de trasladar esta competencia de los Jueces de Familia a los Comisarios de la misma naturaleza, y en su defecto a los Jueces de Paz o a los Conciliadores en equidad, dando paso a la esencia del proyecto, el cual es adornado por una nueva redacción de los principios del artículo 3 de la Ley 294 de 1996.

En líneas generales, en el Senado son acogidas la mayoría de las propuestas del proyecto.

Aunque con diferencias no sustanciales, el proyecto es aprobado en términos similares en la comisión Primera de la Cámara.

## 4. Los términos concretos de la ponencia para segundo debate en la Cámara

Esta ponencia recoge los planteamientos de la autora y del ponente de Senado en su gran mayoría, pero no con el simple argumento de la congestión judicial, sino con el propósito de dar a los casos de violencia intrafamiliar una atención más especializada e inmediata. Por eso se accede a trasladar la competencia de la Acción de Violencia Intrafamiliar a los Comisarios de Familia donde estos existen, ya que ellos son profesionales especializados en Derecho de Familia, lo que no son necesariamente los Jueces de Familia, y además dispondrán de un equipo interdisciplinario que le ayuden a valorar los casos que le lleguen.

No se trata pues, de desjudicializar la Acción de Violencia Intrafamiliar. Por el contrario, ella sigue siendo concebida como una Acción Judicial, pero, basado en las previsiones del artículo 116 de la Constitución, se permite que su conocimiento en primera instancia esté en manos de Funcionarios Administrativos, Comisarios de Familia, donde éstos existan.

En el artículo 1° de la propuesta de esta ponencia se recoge la esencia de la iniciativa, trasladando la competencia de la Acción de Violencia Intrafamiliar a los Comisarios de Familia, y en su defecto a los Jueces Municipales Civiles o Promiscuos. La Segunda instancia estará en manos de los Jueces de Familia.

A los Jueces de Paz y a los Conciliadores en equidad, sin perjuicio de las competencias anteriores, se les permite conocer de estos casos con el propósito de darle a la víctima la posibilidad de encontrar un funcionario que le brinde apoyo inmediato, que genere en su sector de residencia un sentimiento de solidaridad con ella y de rechazo a los actos del agresor. No obstante, estos funcionarios sólo podrán intentar una mediación en el caso, mediación que si fracasa los obliga a poner el caso, según corresponda, en manos del Comisario o del Juez.

Igualmente se reconoce competencia a las autoridades indígenas, conforme al artículo 246 de la Constitución, para que conozcan de los casos de Violencia Intrafamiliar, dentro de los términos y condiciones de esta ley.

En el artículo 2° además de ajustarse la terminología, permite que la orden de protección beneficie no sólo al agredido, sino a cualquier otro miembro del grupo familiar.

Igualmente, se amplía la gama de medidas de protección que se pueden dictar, recogiendo las iniciales del artículo 5° de la Ley 294 de 1996, como las propuestas por la Senadora Zucardi. Es de anotar que sin entrar a definir la naturaleza misma de estas medidas, que determinarían la del trámite completo, aún bajo la supuesta condición jurisdiccional de ellas, considera esta ponencia precedente que sean desarrolladas por una autoridad de policía como los Comisarios de Familia, en atención a la expresa consagración del artículo 116 de la Constitución Política, que permite al legislador excepcionalmente atribuir funciones jurisdiccionales en materias precisas a algunas autoridades administrativas.

A este artículo se traslada la facultad que reconoce el artículo 4° original de la Ley 294 de 1996, de aplicar las medidas de protección en procesos de divorcio y separación en donde la causa sea el maltrato.

Igualmente se propone en él permitir que los fiscales que conozcan delitos que puedan tener origen en actos de violencia intrafamiliar, puedan dictar una medida de protección provisio-



nal y remitir en lo pertinente el caso al comisario de familia o juez competente, en los términos de esta ley. Esta previsión se fundamenta en que en muchas ocasiones el primero que conoce de un acto de violencia intrafamiliar es el Fiscal y nada o poco puede hacer para proteger a la víctima y ofrecerle asistencia especializada.

En el artículo 3° se reforma el 6 de la pluricitada Ley 294, con el único propósito de cambiar la expresión "juez de Familia" por "funcionario de Conocimiento".

El artículo 4° acoge la propuesta de la autora de señalar una medida de conversión de la multa en arresto, cuando se incumple la orden de protección. El rasero es de 3 días por cada salario mínimo.

El artículo 5° modifica el 9 de la Ley 294 para ajustar la terminología y aumentar el término de caducidad a 30 días, tal y como lo propone la iniciativa original de la Senadora Piedad Zuccardi. En esta disposición se introduce una modificación conceptual de trascendencia, que es la afirmación en virtud de la cual es deber de la comunidad y de los vecinos poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos de violencia intrafamiliar que conozcan. Con esto se trata de establecer un mayor compromiso de la ciudadanía con la problemática de violencia intrafamiliar, se le trata de concientizar que no es un problema puramente interno de una familia sino que afecta e interesa a toda la sociedad. De este principio se deriva no sólo el derecho sino el deber de cada ciudadano de denunciar estos hechos.

El artículo 6° modifica el 11 de la Ley 294, tanto para ajustar su terminología como para ordenar el conocimiento de la petición de protección en forma inmediata. De la misma manera faculta al juez o Comisario para solicitar de inmediato la prueba pericial a peritos oficiales, y no necesariamente a Medicina Legal. Esto por la necesidad de no perder una prueba que puede resultar vital en lugares en donde no funciona el Instituto de Medicina Legal.

El artículo 7° modifica el 12 de la Ley 294 en dos sentidos: Primero para hacer correcciones terminológicas concordantes con los cambios propuestos; y, segundo, para señalar que si la víctima es un discapacitado en situación de indefensión, debe notificarse al Personero Municipal y exigir a éste su presencia en las audiencias que se realicen. Esta exigencia constituye una importante obligación para el Personero cuyo incumplimiento debe tenerse como falta grave disciplinaria, pero en ningún caso impedir el curso del proceso.

El artículo 8° modifica el 14 de la Ley 294 sólo para hacer correcciones terminológicas. El artículo 9° modifica el 15 de la Ley 294 de 1996 para los efectos de las ausencias a las audiencias y su posible nueva convocatoria.

El artículo 10, modificatorio del 16 de la Ley 294, además de hacer un ajuste terminológico, resalta la importancia que el Comisario se asista por el equipo interdisciplinario de la institución, para así brindar una atención integral al problema de la violencia intrafamiliar. En esta disposición se introduce un importante cambio al entendimiento de la notificación por estrados. Debe entenderse que ésta produce todos sus efectos aún sin la presencia de las partes. Si alguna de ellas no hubiere estado presente en la audiencia se buscará enterarlo realmente, pero la notificación jurídicamente hablando se tendrá por surtida.

El artículo 11 que cambia el 17 de la Ley 294 de 1996 contiene correcciones terminológicas e impone un plazo para imponer las sanciones por incumplimiento de las medidas de protección.

Como quiera que en virtud de lo previsto en el artículo 28 de la Constitución, el Comisario, que no es autoridad judicial, no puede imponer la sanción del arresto, se establece que cuando ella proceda, luego de practicar las pruebas y oír los descargos, le pedirá al juez de familia del circuito, y en su defecto al Civil Municipal o Promiscuo que expida la correspondiente orden, la que se deberá decidir a más tardar en 48 horas.

En el artículo 12, que modifica el 18 de la Ley 294 de 1996 se reconoce al funcionario que dictó una orden la facultad de terminar las medidas de protección si se le demuestra que las circunstancias han cambiado. Esta potestad se reconoce como diferente de la posibilidad de apelar la decisión, como quiera que en la segunda instancia se mirará si el funcionario de primera actuó correctamente analizando los mismos hechos y pruebas que tuvo a su disposición.

Se aclara que la segunda instancia se seguirá ante los Jueces de Familia y en ningún caso ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa.

El artículo 13, modifica el 30 de la Ley 294, que originalmente contenía una desueta facultad para realizar traslados presupuestales necesarios para la implementación inicial de la ley, y lo reemplaza por una orden para los municipios que no han creado Comisarias de Familia, para que en el término de un año tengan funcionando por lo menos una.

El artículo 14 ordena la vigencia de la ley.

#### 4. Conclusiones

En el orden de ideas de las argumentaciones expuestas, creemos que el Proyecto 57 de 1998 Senado y 167 de 1999 Cámara, "Mediante la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996", amerita razones valederas para su aprobación en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, y nos permitimos proponer algunas modificaciones al proyecto en estudio, con la finalidad de sacar adelante tan importante proyecto, en aras de contribuir a la paz y el buen desarrollo de la primera célula de la sociedad: *La Familia*.

Esperamos Honorables Representantes, haber expuesto de manera sucinta los motivos que nos permitan aprobar sin dilación alguna esta iniciativa, esperando del concurso y de la participación de todos para llevar de la mano de este Congreso, soluciones de paz, de paz duradera y perenne; porque lo que vamos aprobar es la verdadera pedagogía de la paz, cual es la integración de la familia, bajo los parámetros de la convivencia y la participación de todos los asociados.

Atendiendo las anteriores consideraciones, proponemos a la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley 57 de 1998 Senado 169 de 1998 Cámara "Mediante la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996"

Honorable Representante Coordinador de Ponentes,

*Joaquín José Vives Pérez.*

Honorables Representantes Ponentes,

*Myriam Alicia Paredes, Alfonso Pinto Afanador.*

#### **TEXTO PROPUESTO PARA EL SEGUNDO DEBATE EN LA CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY 57 DE 1998 SENADO, 167 DE 1999 CAMARA**

*por la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996.*

Artículo 1°. El artículo 4° de la Ley 294 de 1996, quedará así:

Artículo 4°. Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al Comisario de Familia del lugar donde ocurrieren los hechos y, a falta de éste, al Juez Civil Municipal o promiscuo municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

Parágrafo 1°. No obstante la competencia anterior, podrá acudir al Juez de Paz o al Conciliador en Equidad, con el fin de obtener, con su mediación, que cese la violencia, maltrato o agresión o la evite si fuere inminente. En este caso se citará inmediatamente al agresor a una audiencia de conciliación, la cual deberá celebrarse en el menor tiempo posible. En la audiencia deberá darse cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 14 de esta ley.

Podrá el Juez de Paz o el conciliador en equidad, si las partes lo aceptan, requerir de instituciones o profesionales o personas calificadas, asistencia al agresor, a las partes o al grupo familiar.

Si el presunto agresor no compareciere, o no se logra acuerdo alguno entre las partes, se orientará a la víctima sobre la autoridad competente para imponer medidas de protección a quien por escrito se remitirá la actuación.

Parágrafo 2°. En los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas, el competente para conocer de estos casos es la respectiva autoridad indígena, en desarrollo de la jurisdicción especial prevista por la Constitución Nacional en el artículo 246.

Artículo 2°. El artículo 5° de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 5°. Si el Comisario de Familia o el Juez de Conocimiento determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia o maltrato, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas:

a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiere probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia.

En la misma providencia se resolverá lo atinente a la custodia provisional, visitas y cuotas alimentarias a favor de los menores y del cónyuge si hubiere obligación legal de hacerlo.

b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a discreción del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquel moleste, intimide, amenace, o dé cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;

c) Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar, sin perjuicio de las Acciones penales a que hubiere lugar;

d) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor cuando éste ya tuviera antecedentes en materia de violencia intrafamiliar;

e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos médicos, psicológicos y psiquiátricos que requiera la víctima;

f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición, el Comisario ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere;

g) Cualquier otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

Parágrafo 1°. En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en este artículo.

Parágrafo 2°. Estas mismas medidas podrán ser dictadas en forma provisional e inmediata por el Fiscal que conozca delitos que puedan tener origen en actos de violencia intrafamiliar. El fiscal remitirá el caso, en lo pertinente a la Acción de Violencia Intrafamiliar, al Comisario de Familia competente, o en su defecto al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, para que continúe su conocimiento.

Artículo 3°. El artículo 6° de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 6°. Cuando el hecho objeto de la queja constituyere delito o contravención, el Funcionario de Conocimiento remitirá las diligencias adelantadas a la autoridad competente, sin perjuicio de las medidas de protección consagradas en esta ley.

Artículo 4°. El artículo 7° de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 7°. El incumplimiento de las medidas de protección dará lugar a las siguientes sanciones:

a) Por la primera vez, multa entre dos (2) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales, convertibles en arresto, la cual debe consignarse dentro de los cinco (5) días siguientes a su imposición. La Conversión en arresto se adoptará de plano mediante auto que solo tendrá recurso de reposición, a razón de tres (3) días por cada salario mínimo.

b) Si el incumplimiento de las medidas de protección se repitiere en el plazo de dos (2) años, la sanción será de arresto entre treinta (30) y cuarenta y cinco (45) días.

En el caso de incumplimiento de medidas de protección impuestas por actos de violencia o maltrato que constituyeren delito o contravención, al agresor se le revocarán los beneficios de excarcelación y los subrogados penales de que estuviere gozando.

Artículo 5°. El artículo 9° de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 9°. Llevar información sobre hechos de violencia intrafamiliar a las autoridades competentes es responsabilidad de la comunidad, de los vecinos y debe realizarse inmediatamente se identifique el caso.

La petición de medida de protección podrá ser presentada personalmente por el agredido, por cualquier otra persona que actúe en su nombre, o por el defensor de familia cuando la víctima se hallare en imposibilidad de hacerlo por sí misma.

La petición de una medida de protección podrá formularse por escrito, en forma oral o por cualquier medio idóneo para poner en conocimiento del funcionario competente los hechos de violen-

cia intrafamiliar, y deberá presentarse a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes a su acaecimiento.

Artículo 6°. El artículo 11 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 11. El Comisario o el juez, según el caso, recibirá y avocará en forma inmediata la petición, y si estuviere fundada en al menos indicios leves, podrá dictar dentro de las cuatro (4) horas hábiles siguientes, medidas de protección en forma provisional tendientes a evitar la continuación de todo acto de violencia, agresión, maltrato, amenaza u ofensa contra la víctima, so pena de hacerse el agresor acreedor a las sanciones previstas en esta ley para el incumplimiento de las medidas de protección.

Contra la medida provisional de protección no procederá recurso alguno.

*Igualmente podrá solicitar prueba pericial, técnica o científica, a peritos oficiales, quienes rendirán su dictamen conforme a los procedimientos establecidos por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.*

Artículo 7°. El artículo 12 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 12. Radicada la petición, el Comisario o el juez, según el caso, citará al acusado para que comparezca a una audiencia que tendrá lugar entre los cinco (5) y diez (10) días siguientes a la presentación de la petición. A esta audiencia deberá concurrir la víctima.

La notificación de citación a la audiencia se hará personalmente o por aviso fijado a la entrada de la residencia del agresor.

Parágrafo: Si las víctimas son personas discapacitadas en situación de indefensión deberá ser notificada la personería. El Personero o su delegado deberá estar presente en las audiencias. Su ausencia no impide la realización de la misma, pero constituye falta grave disciplinaria.

Artículo 8°. El artículo 14 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 14. Antes de la audiencia y durante la misma, el Comisario o el juez, según el caso, deberá procurar por todos los medios legales a su alcance, fórmulas de solución al conflicto intrafamiliar entre el agresor y la víctima, a fin de garantizar la unidad y armonía de la familia, y especialmente que el agresor enmiende su comportamiento. En todos los casos, propiciará el acercamiento y el diálogo directo entre las partes para el logro de acuerdos sobre paz y la convivencia en familia. En la misma audiencia decretará y practicará las pruebas que soliciten las partes y las que de oficio estime conducentes.

Artículo 9°. El artículo 15 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 15. Si el agresor no compareciere a la audiencia se entenderá que acepta los cargos formulados en su contra.

No obstante, las partes podrán excusarse de la inasistencia por una sola vez antes de la audiencia o dentro de la misma, siempre que medie justa causa. El funcionario evaluará la excusa y, si la encuentra procedente, fijará fecha para celebrar la nueva audiencia dentro de los cinco (5) días siguientes.

Artículo 10. El artículo 16 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 16. La Resolución o sentencia se dictará al finalizar la audiencia y será notificada a las partes en estrados. Se entenderán surtidos los efectos de la notificación desde su pronunciamiento. Si alguna de las partes estuviere ausente, se le comunicará la decisión mediante aviso, telegrama o por cualquier otro medio idóneo.

De la actuación se dejará constancia en acta, de la cual se entregará copia a cada una de las partes.

Parágrafo. En todas las etapas del proceso, el Comisario contará con la asistencia del equipo interdisciplinario de la Institución.

Artículo 11. El artículo 17 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 17. El funcionario que expidió la orden de protección mantendrá la competencia para la ejecución y el cumplimiento de las medidas de protección.

Las sanciones por incumplimiento de las medidas de protección se impondrán en audiencia que deberá celebrarse dentro de los diez (10) días siguientes a su solicitud, luego de haberse practicado las pruebas pertinentes y oídos los descargos de la parte acusada.

*No obstante, cuando a juicio de Comisario sea necesario ordenar el arresto, luego de practicar las pruebas y oídos los descargos, le pedirá al juez de Familia o Promiscuo de Familia, o en su defecto al Civil Municipal o al Promiscuo que expida la orden correspondiente, lo que decidirá dentro de las 48 horas siguientes.*

La *Providencia* que imponga las sanciones por incumplimiento de la orden de protección, provisional o definitiva, será motivada y notificada personalmente en la audiencia o mediante aviso.

Artículo 12. El artículo 18 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 18. En cualquier momento, las partes interesadas, el Ministerio Público, el Defensor de Familia, demostrando plenamente que se han superado las circunstancias que dieron origen a las medidas de protección interpuestas, podrán pedir al funcionario que expidió la orden la terminación de los efectos de las declaraciones hechas y la terminación de las medidas ordenadas.

*Contra la decisión definitiva sobre una medida de protección que tomen los Comisarios de Familia o los Jueces Civiles Municipales o Promiscuos Municipales, procederá, en el efecto devolutivo, el Recurso de Apelación ante el juez de Familia o Promiscuo de Familia.*

Serán aplicables al procedimiento previsto en la presente ley las normas procesales contenidas en el Decreto número 2591 de 1991, en cuanto su naturaleza lo permita.

Artículo 13. El artículo 30 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

Artículo 30. Los Municipios que no hayan dado cumplimiento a lo previsto 295 del Código del Menor, dispondrán de un año, contado a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, para crear y poner en funcionamiento por lo menos una Comisaría de Familia que cuente con el equipo interdisciplinario del que habla el artículo 295, inciso 2, del Código del Menor.

*Parágrafo. A partir de la vigencia de esta ley los Comisarios de Familia serán funcionarios de Carrera Administrativa.*

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

Honorables Representantes ponentes *Joaquín José Vives Pérez, Coordinador, Myriam Alicia Paredes, Alfonso Pinto Afanador.*

\* \* \*

### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 186 DE 1999 CAMARA**

*por la cual se reestructura la promotora de vacaciones y recreación social, Prosocial.*

Honorables Representantes:

Durante el desarrollo del primer debate, dado al citado proyecto en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Represen-



tantes, se presentaron sendas proposiciones con el objeto de modificar los artículos 4° y 8°, que han quedado consignadas en el nuevo texto que se presenta ante la Plenaria de la Corporación para ser debatido. La esencia misma del proyecto de ley ha quedado intacta, decisión fruto de la comprensión, por parte de los Miembros de la Comisión, del espíritu altruista y social que tuviera su autor el honorable Representante el doctor Salomón Guerrero Méndez.

El objetivo principal del presente proyecto es brindarle a la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial, las condiciones jurídicas, técnicas, administrativas y financieras necesarias y suficientes para que en nombre del Estado cumpla con el mandato constitucional establecido en el artículo número 52 de la Carta que reza en su inciso primero:

“Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y, al aprovechamiento del tiempo libre”.

A lo largo de sus veinticinco años de existencia la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial, ha administrado los aportes efectuados por los trabajadores del Estado en tal forma que sus activos actuales ascienden a los \$30.771.963.074; cifra lejana del equivalente al aporte inicial efectuado por el Gobierno Nacional para su creación que traída a precios corrientes de 1999 es aproximadamente de \$1.200.000.000.

Dentro del articulado del proyecto se determina que el establecimiento de las seccionales, agencias y oficinas deben tomar en consideración la ubicación estratégica de las mismas, para optimizar los recursos de la entidad y recoger las características regionales que agrupen a los diferentes centros de recreación.

Con el establecimiento dentro del proyecto de ley del objeto institucional y de las funciones se le brinda a la entidad el fundamento jurídico para continuar con las labores que durante veinticinco años ha venido realizando al brindar recreación y esparcimiento a la familias de los servidores públicos con menores ingresos, gracias a las bajas tarifas en los servicios de turismo y a la financiación que la empresa ofrece a sus afiliados, como una forma de retribución de los aportes efectuados por los trabajadores del sector oficial.

El Consejo Directivo de la entidad quedará conformado por siete miembros donde tienen asiento representantes del Gobierno como son el Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, quien preside el Consejo, el Ministro de Hacienda o su delegado, el Viceministro de la Juventud o su delegado, el Viceministro de Turismo o su delegado; dos representantes de los trabajadores y uno de los pensionados. El Gerente General de la entidad tendrá asiento en la mesa del Consejo Directivo con derecho a voz pero sin voto y el Secretario General de la entidad actuará como Secretario del Consejo Directivo. El Gerente General será el representante legal de la entidad, con todas las funciones inherentes a dicha representación. Para que exista una renovación periódica de los representantes de los servidores públicos y de los pensionados se establece que su reelección se produzca como máximo por un período adicional.

Con el objeto de expandir el número de centros de servicio de recreación y turismo, en el párrafo del artículo 11 del proyecto de ley se establece que la Nación podrá entregar a Prosocial inmuebles pertenecientes a otras entidades que se encuentran en liquidación y algunos que la Ley de Extinción de Dominio ha permitido confiscar a los narcotraficantes.

Como la entidad se encuentra en período de reestructuración y recuperación financiera y con el objeto de administrar racionalmente los recursos de los trabajadores del Sector Público y los aportantes del sector privado, la adquisición de esta nueva infraestructura deberá realizarse paulatinamente y el procedimiento será mediante solicitud elevada por parte del Gerente General ante el Consejo Directivo de la entidad, acompañada por estudio de factibilidad socioeconómico. Dicho estudio tendrá en cuenta el objeto institucional de la entidad; la coherencia con las necesidades regionales y nacionales del mercado de oferta y demanda de recreación y turismo; la capacidad económica y financiera tanto de la entidad como de los potenciales usuarios, de tal forma que se garantice el desarrollo de los planes y programas de turismo; y la estructura orgánica que permita el desarrollo del proyecto. Una vez autorizado el Gerente General podrá solicitar el inmueble a la entidad Nacional que lo tenga bajo custodia.

El asunto de mayor controversia e importancia dentro del proyecto de ley es aquel concerniente a los aportes de los trabajadores, que se constituyen en la base fundamental de la subsistencia financiera de la entidad y que le permitirá a los trabajadores del Estado de bajos ingresos acceder a una digna recreación y esparcimiento. Es importante conocer la historia jurídica del asunto en cuestión. El presente proyecto de ley establece como fuente principal de recursos para la entidad, los aportes de los servidores públicos equivalentes a: “dos (2) días de la prima de vacaciones, liquidados hasta un tope máximo de seis salarios mínimos, quien obtenga ingresos mensuales mayores pagará únicamente hasta el equivalente de seis salarios mínimos sobre el excedente de este valor no tendrá que hacerlo, estos aportes serán depositados por la entidad a la que pertenezca el trabajador en la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial.

Este aporte es denominado Contribución Parafiscal y se encuentra establecido en la Constitución Nacional en el artículo 338 que en uno de sus apartes reza:

“En tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán imponer contribuciones fiscales y parafiscales”.

Es de suma importancia tomar en consideración que la contribución parafiscal fuente principal de financiación de Prosocial, inicialmente fue establecida por el artículo 27 del Decreto-ley 1045 de 1978, declarado inexecutable por parte de la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-105/97 del 6 de marzo de 1997, ya que ésta considera que:

“Es claro entonces, que las facultades otorgadas por el Legislador al Ejecutivo, a través del artículo 2° de la Ley 5ª de 1978, de abrir créditos y realizar los traslados presupuestarios necesarios para dar cumplimiento a la ley, no incluía la posibilidad de que el Presidente de la República creara, como lo hizo, una contribución que, por sus características se puede calificar como parafiscal”.

Posteriormente se revive la contribución parafiscal citada a través de artículo 61 de la Ley 383 de 1997, “por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando y se dictan otras disposiciones” y por Sentencia de la Corte Constitucional número C-604/97 del 20 de noviembre de 1997 es declarado inexecutable el artículo que revive en esta ley la contribución, ya que la Corte considera que el sólo hecho de que una ley verse sobre la materia tributaria no autoriza para

incluir cualquier tipo de disposición de ese orden dentro de ella. Si, como ocurre en este caso, el proyecto de ley gira alrededor de un interés específico, no es aceptable la inclusión de normas que estén conectadas con otro tipo de intereses completamente diferentes. Admitir lo contrario sería renegar de lo expresado del principio de la unidad de materia. En efecto, ello significaría autorizar que en todo proyecto se incluyeran las formas más disímiles, amparadas en el hecho de que ellas se pueden clasificar dentro de un concepto general, sin parar mientes en la finalidad concreta del proyecto. Una situación de este tipo es distante de los objetivos perseguidos por el principio de la unidad de materia”.

Como se observa claramente en las sentencias citadas, el artículo que establece la contribución parafiscal se ha declarado inexecutable por faltas ajenas a la esencia misma de la existencia de ella y es así como la Corte Constitucional se pronuncia, en las dos sentencias, en favor del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales de la contribución en cuestión. En la Sentencia C-105/97 se lee:

“... al analizar el contenido del artículo 27 del Decreto 1045 de 1978, norma demandada por el actor, **es viable concluir que en efecto a través de ella el legislador extraordinario creó una contribución y que la misma reúne las características esenciales de una contribución parafiscal** (Negrillas fuera del texto original).

Adicionalmente la Sentencia C-604/97, en sus Fundamentos Jurídicos con respecto a la Jurisprudencia de la Corte acerca del descuento sobre la prima de vacaciones, con destino a planes de vacaciones, cita el pronunciamiento de la Corte, descrito en párrafo anterior y refiriéndose a la Contribución Parafiscal establecida en el artículo 61 de la Ley 383 de 1997 dice:

“...no se puede suponer que todo descuento de esta naturaleza debe ser declarado inconstitucional”.

Por las consideraciones expuestas y con el convencimiento de que el proyecto de ley en estudio contribuirá a elevar el bienestar y los niveles de vida de los colombianos, bajo la normatividad constitucional y legal existente, cumpla con el mandato impuesto por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representante, al proponer:

#### PROPOSICION

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 186 de 1999, por el cual se reestructura la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial.

De los honorables Representantes,

*Fabio Henao Torres,*  
Representante Ponente.

#### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 186 DE 1999

*por la cual se reestructura la Promotora de Vacaciones  
y Recreación Social, Prosocial.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial, creada mediante Decreto 1250 del 28 de junio de 1974, continuará como Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 2°. *Domicilio.* La Empresa tendrá como domicilio la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D. C., y su radio de acción comprenderá todo el Territorio Nacional, pudiendo establecer seccionales, agencias y oficinas en otros sitios del país donde las

necesidades de los afiliados y la ubicación estratégica de las mismas lo aconsejen.

Artículo 3°. *Objeto institucional.* La Promotora de Vacaciones y Recreación Social Prosocial, tendrá por objeto principal formular programas, promocionar, fomentar, desarrollar y financiar servicios de recreación y turismo social, ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano, destinados a proporcionar descanso adecuado y sana recreación, con el fin de preservar y mejorar por estos medios la salud integral de los colombianos, reivindicando el derecho a la recreación, el descanso y el uso adecuado del tiempo libre.

Parágrafo. Se define como turismo de interés social el servicio de recreación y esparcimiento que se preste a los trabajadores que perciban ingresos inferiores a seis salarios mínimos legales vigentes.

Artículo 4°. *Aportes de los Servidores Públicos.* Los Servidores Públicos aportarán como cuota el equivalente a dos (2) días de la prima de vacaciones, liquidadas hasta un tope máximo de seis salarios mínimos, quien obtenga ingresos mensuales mayores pagará únicamente hasta el equivalente de seis salarios mínimos, sobre el excedente de este valor no tendrá que hacerlo; estos aportes serán depositados para la entidad a que pertenezca el trabajador en la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial.

Parágrafo 1°. La cuota establecida le dará al Servidor Público la condición de afiliado a Prosocial y el derecho a obtener bajos costos en sus planes de vacaciones y recreación con la entidad para él y su grupo familiar.

Parágrafo 2°. El valor de la cuota se le compensará al afiliado en los servicios que preste Prosocial, la cual tendrá una vigencia de dos (2) años a partir de la fecha del aporte para su utilización.

Artículo 5°. *Aportes Voluntarios.* Podrán aportar a la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial, los trabajadores independientes y del sector privado que manifiesten su deseo de afiliación, en igualdad de condiciones al del sector público, para lo cual deberán pagar una suma equivalente a la cuota aportada por los Servidores Públicos, acorde con los ingresos que perciban.

Parágrafo. Los pensionados del Sector Oficial y Privado, tendrán derecho a disfrutar de los planes y programas que para sus afiliados establezca Prosocial en los mismos términos y condiciones. Para obtener derecho a estos servicios, los pensionados no deberán cancelar valor alguno por concepto de aportes.

Artículo 6°. *Funciones.* Para el cumplimiento del objeto institucional la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial, desarrollará las siguientes funciones:

a) Establecer y promover los planes y programas de recreación y turismo social, ecoturismo, etnoturismo, acuaturismo y turismo metropolitano para sus afiliados o núcleo familiares;

b) Coordinar y organizar con el ISS y fondos de pensiones, lo concerniente a los programas de recreación de la tercera edad, procurando las mejores condiciones habitacionales y alimentarias para este sector;

c) Promover y financiar dichos programas mediante sistemas de crédito y la utilización de recursos e infraestructura de alojamiento, recreación y de transporte del sector público y privado;

d) Establecer convenios con organismos nacionales e internacionales y contratar los servicios que se requieran para el objeto de su desarrollo social, con entidades públicas o privadas afines a sus programas;

e) Conformar y mantener actualizada la información sobre la infraestructura hotelera y recreación pública y privada existente en el país que permita el desarrollo de su objeto institucional:

f) Adquirir y enajenar a cualquier título bienes muebles e inmuebles, tomarlos y/o darlos en arrendamiento, cuando lo requiera el cumplimiento de su objeto institucional:

g) Celebrar cualquier tipo de contrato que se requiera para el cumplimiento de su objeto institucional:

h) Las demás que le señalen las leyes, los estatutos y demás normas legales pertinentes.

## CAPITULO II

### Organismos de Dirección y Administración

Artículo 7°. La Dirección y Administración de la Promotora serán ejercidas por el Consejo Directivo y el Gerente General.

Artículo 8°. *Del Consejo Directivo.* El Consejo Directivo estará integrado:

a) El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado, quien lo presidirá:

b) El Ministro de Hacienda o su delegado:

c) El Viceministro de la Juventud y el Deporte o su delegado:

d) El Viceministro de Turismo o su delegado:

e) Dos (2) representantes de los Servicios Públicos, con sus respectivos suplentes, elegidos por las Centrales Obreras:

f) Un (1) representante de los Pensionados con su respectivo suplente.

Parágrafo 1°. El Gerente General de Prosocial, asistirá a las reuniones del Consejo Directivo con derecho a voz pero sin voto.

Parágrafo 2°. Actuará como Secretario del Consejo Directivo el Secretario General de la entidad.

Artículo 9°. *Nombramiento y período.* El nombramiento de los Representantes de los Servidores Públicos y de los Pensionados del sector público y privado, así como sus respectivos suplentes, lo hará el Ministro de Trabajo y Seguridad Social de Terna que envíen para el efecto las Confederaciones Sindicales de Trabajadores y las Confederaciones de Pensionados legalmente constituidas. Su período será de dos (2) años, pudiendo ser reelegidos por una sola vez, por periodos iguales.

Artículo 10. *Del Gerente General.* La Promotora tendrá un Gerente General de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, quien lo seleccionará de acuerdo a terna que le presente el Consejo Directivo de la entidad y será el Representante Legal de la entidad, con todas las funciones inherentes a dicha representación.

Artículo 11. *Del nivel de Gestión.* Como un mecanismo para evaluar la gestión de la entidad, los directivos de las Seccionales, Agencias y oficinas que se establezcan deberán presentar mensualmente al Gerente General un informe sobre el desempeño que se adelante en los Centros Vacacionales que se encuentren bajo su dirección; informe éste, que debe recoger los indicadores de cobertura y calidad en la prestación de servicios, función social, estados económicos y financieros y funcionamiento institucional.

Parágrafo. El Gerente General pondrá a consideración del Consejo Directivo de la entidad, proyectos de ampliación o reducción de los Centros Vacacionales con base en los Informes de Gestión que reciba de las Seccionales, Agencias u oficinas.

Artículo 12. *Del Control Interno.* El Jefe de Control Interno será nombrado por el Consejo Directivo, siendo optativo de éste el seleccionar un profesional para el cargo o contratar con una empresa autorizada en auditoría.

## CAPITULO III

### Recursos

Artículo 13. La Empresa contará con los siguientes recursos:

a) Las sumas que con destino a la entidad se apropien en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia:

b) El rendimiento de las operaciones comerciales y de crédito que realice:

c) El producto de los recursos financieros, externos o internos, que obtenga para el logro de los fines que le son propios:

d) Los bienes que como persona jurídica adquiera a cualquier título:

e) Los bienes muebles e inmuebles que le aporten o transfieran la Nación, los departamentos, los municipios o cualquier organismo público o privado para el cumplimiento de sus fines:

f) Las donaciones o subvenciones de entidades y personas naturales o jurídicas, nacionales o internacionales:

g) Las sumas provenientes de las operaciones que celebre el Gobierno con destino a la empresa:

h) Las sumas provenientes de impuestos, tasas o contribuciones parafiscales con destino a Prosocial:

i) La cuota que como aporte den los servidores públicos destinado a la recreación de los mismos de conformidad con la presente ley y los ingresos por aportes voluntarios de los trabajadores independientes y del sector privado:

j) Los demás recursos financieros que señale la ley.

Parágrafo 1°. Para el cumplimiento de su objeto institucional la Nación queda facultada para entregar a Prosocial por solicitud del Gerente General, los inmuebles recreaciones del antiguo Fondo Nacional de Bienestar Social; suprimido mediante el Decreto número 21-70 de 1992, actualmente bajo la tutela del Departamento Administrativo de la Función Pública, los cuales harán parte de su patrimonio y los bienes de servicios hoteleros y turísticos confiscados a los narcotraficantes mediante la ley de extinción de dominio y los de la Corporación Nacional de Turismo actualmente en liquidación.

Parágrafo 2°. La solicitud elevada por parte del Gerente General de Prosocial ante la entidad nacional que tenga bajo custodia el inmueble de interés, debe estar precedida por autorización del Consejo Directivo de la entidad, quien soportará su determinación sobre estudio de factibilidad socioeconómico presentado por el Gerente General. Dicho estudio tendrá en cuenta los siguientes aspectos:

a) El objeto institucional de la entidad:

b) La coherencia con las necesidades regionales y nacionales del mercado de oferta y demanda de recreación y turismo:

c) La capacidad económica y financiera, tanto de la entidad como de los potenciales usuarios que garantice el desarrollo de los planes y programas de turismo:

d) La estructura orgánica que permita el desarrollo del proyecto.

## CAPITULO IV

### Régimen de personal

Artículo 14. Las personas que presten sus servicios a la Promotora de Vacaciones y Recreación Social, Prosocial, son

trabajadores oficiales vinculados a ella por contrato de trabajo, a excepción del nivel directivo y asesor quienes son empleados públicos.

Artículo 15. *Reestructuración.* El Consejo Directivo, dentro de las funciones que le competen adelantará un programa general de reestructuración administrativa de la entidad, tendiente a ajustarla a las necesidades de su objeto institucional en plazo no mayor de (6) meses, a partir de la fecha de expedición de la presente ley, igualmente presentará al Gobierno Nacional para su aprobación los Estatutos de la entidad y demás disposiciones que sean necesarias para optimizar la organización y funcionamiento de la empresa.

Mientras se expidan unos y otros se aplicarán las normas legales y estatutarias vigentes.

Parágrafo. La reestructuración de la Promotora se orientará de acuerdo con los siguientes principios y reglas generales:

Se financiará con recursos del Estado, funcionará de manera descentralizada y eficiente, autonomía financiera y administrativa en las seccionales, desarrollo de los nuevos principios administrativos y técnicos de la administración pública y privada y adecuación de los procesos sistematizados.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.

**CONTENIDO**

Gaceta número 388-Martes 26 de octubre de 1999

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

Págs.

|   |   |
|---|---|
| Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 004 de 1999 Cámara, por medio de la cual se adiciona la Ley 388 de 1997 y se crean los Comités de Integración Territorial para la adopción de los planes de ordenamiento territorial .....   | 1 |
| Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 21 de 1999 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones .....   | 2 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 149 de 1998 Senado, 063 de 1999 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de la fundación del municipio de San Francisco de Asís, en el departamento del Putumayo, y se autoriza la realización de unas obras ..... | 3 |
| Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 57 de 1998 Senado, 167 de 1998 Cámara, mediante la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996 .....   | 4 |
| Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 186 de 1999 Cámara, por la cual se reestructura la promotora de vacaciones y recreación social, Prosocial .....   | 8 |