



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 264

Bogotá, D. C., Lunes 4 de junio de 2001

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:
MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 131 DE 2001 CAMARA, 153 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros.

Ponente: *Irma Edilsa Caro de Pulido.*

Bogotá, D. C., 29 de mayo de 2001.

Doctor

GERMAN AGUIRRE MUÑOZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado Presidente:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso y dentro de la oportunidad señalada, presento a su consideración y por su conducto a los miembros de la Comisión, el informe para primer debate del Proyecto de ley número 131 de 2001 Cámara, 153 de 1999 Senado, *por medio de la cual se modifica y se adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros.*

Como conclusión del estudio realizado, propongo se dé primer debate al proyecto mencionado, en consecuencia adjunto en original y copia la ponencia respectiva.

Cordial saludo,

Irma Edilsa Caro de Pulido,
Representante a la Cámara

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 1999 SENADO, 131 DE 2001 CAMARA

por medio de la cual se modifica y se adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros.

Doctor

GERMAN AGUIRRE MUÑOZ

Presidente de la Comisión Séptima Honorable Cámara de Representantes.

Capitolio.

En cumplimiento con la designación efectuada por la Mesa Directiva de esta célula legislativa, de acuerdo con el mandato del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y en concordancia con lo consagrado en el artículo 150 de la Carta Política, rindo ponencia para primer debate de la iniciativa que modifica y adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo.

Fundamentos constitucionales

De conformidad con lo establecido en la Carta Política de 1991, constituye un fin esencial del Estado Social de Derecho garantizar a todos la efectividad de los derechos constitucionalmente establecidos (artículo 2º). Para el cumplimiento de dicho propósito es claro como en otras oportunidades, que la misma Ley Fundamental, reconoce la existencia de ciertos grupos sociales destinatarios de una protección especial necesaria para asegurarles precisamente el goce y ejercicio de sus derechos, en consideración a una situación material personal, social, económica, física, etc., y a los requerimientos de cada cual en cuanto a la finalidad misma de su participación en la sociedad, como ocurre con los niños, los adolescentes, los ancianos y **la mujer embarazada** (artículos 44, 45, 46 y 43).

En efecto, **la mujer embarazada** aparece como integrante de un grupo social con reconocimiento particular y por las condiciones propias de su esencia femenina son objeto de específico amparo constitucional, como sucede con su estado de embarazo, en razón a la vigencia del principio de la dignidad humana y al reconocimiento, además, del derecho a la familia,

haciéndola beneficiaria de una especial asistencia y protección estatal, para la época de la gestación inclusive después del parto, que se extiende cuando se evidencia una situación adicional de desempleo y desamparo e, igualmente, cuando la misma desempeña por sí sola la jefatura familiar (artículos 16, 42 y 43).

A la **mujer embarazada** se le han reconocido una serie de derechos los cuales se concretan en el derecho a tener el número de hijos que considere adecuado (artículos 16 y 42); a no ser discriminada por razón de su estado de embarazo (artículos 13, 43 y 53), a recibir algunos derechos o prestaciones especiales mientras se encuentre en estado de gravidez (artículos 43 y 53); y, al amparo de su mínimo vital durante el embarazo y después del parto (artículos 1, 11 y 43). Adicionalmente, la especial protección constitucional de la mujer en embarazo tiene como fundamento constitucional, la búsqueda de la igualdad real y efectiva entre los sexos y se produce con el fin de proteger integralmente a la familia (artículo 42).

Como puede observarse, el radio de amparo superior por el estado de embarazo no sólo se circunscribe al ámbito puramente femenino, sino que a su vez se extiende al que está por nacer, en salvaguarda misma de la vida, al cuidado de los niños y, en consecuencia, de la familia, como institución básica de la sociedad (artículos 5°, 11, 42, 43 y 44).

Adicionalmente a esta consagración constitucional, tiene sustento la protección de la mujer en estado de gravidez, por igual contenido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia (Convenio número 3 de 1993 de la OIT), de acuerdo al artículo 93 de la Carta integran el bloque de constitucionalidad y por ello tienen fuerza vinculante, tanto para autoridades públicas como para los particulares. Por consiguiente los derechos reconocidos constitucionalmente a favor de la mujer embarazada deben ser efectivos a través del desarrollo legal, la interpretación y de la aplicación de los mismos, pues un Estado Social de Derecho no puede llegar a negarlos y menos aún a anularlos.

El espectro constitucional favorecedor y protector de la mujer embarazada, durante su maternidad, irradia todos y cada uno de los aspectos relacionados con sus distintos roles sociales, dentro de los cuales la licencia de maternidad logra una vigencia clara y directa de los principios mínimos fundamentales relacionados con la protección a la mujer y a la maternidad, en forma específica frente a los demás.

En este orden de ideas, la presente iniciativa pretende seguir desarrollando el precepto constitucional, el cual va dirigido a la efectividad de dicho principio, cuya garantía configura lo que podríamos llamar una especie de “**fuero de maternidad**”, de manera tal que este derecho se concreta aún más, brindándole especial protección a las **madres de niños pretérminos o prematuros** y a sus hijos.

Encontramos que el fundamento constitucional es el artículo 43, el cual estableció una protección especial a las **mujeres en estado de embarazo**, el que se extiende desde el período de gestación hasta después del parto y dicha protección se otorga tanto a ella como a su hijo, desde el momento mismo de la concepción.

De otro lado, **la licencia de maternidad** tiene por objeto brindarle a la madre el descanso necesario para poder reponerse del parto y prodigarle al recién nacido las atenciones especializadas que requiere. El descanso se acompaña del pago de salario de la mujer gestante, a fin de que ella pueda dedicarse a la atención del bebé.

Con el presente proyecto de ley se contribuiría a brindar de manera más efectiva el descanso necesario para que la madre se reponga del parto permitiéndole prodigar al recién nacido las atenciones especiales y cuidados que requieren e igualmente adapte al bebé al entorno, los cuales en concepto de la Corte Constitucional (T-568 de 1996) son irrecuperables y sólo se

pueden ofrecer durante los primeros meses de vida, es decir se pretende darle una protección o trato especial a las madres que den a luz niños pretérmino o prematuros, por ser criaturitas que requieren un cuidado médico único y especial, al presentar siempre complicaciones que requieren manejo intrahospitalario, contrario a los niños de gestación completa o postérmino que nacen sin dificultades.

Frente a esta situación la Corte Constitucional ha considerado que para determinar si trato especial introducido por el legislador se encuentra ajustado a los postulados constitucionales, resulta necesario acudir al test de razonabilidad.

Al respecto en sentencia C-1410 de 2000 Magistrado Ponente doctor Fabio Morón Díaz manifestó:

“(…) la Corte determinó que para analizar el criterio de diferenciación que subyace en una norma legal que introduce un trato diferente para un grupo de personas en las que confluye una singular característica, que las define e identifica como grupo objetivo, es necesario aplicar un ‘test de razonabilidad’ que permita establecer si existe o no ‘una razón suficiente que justifique el trato desigual’, así las cosas, en el caso que ocupa ahora a la sala, es procedente recurrir a la aplicación de dicho test”.

En este evento, al aplicar el test de razonabilidad se encuentra que tal restricción es debida y tiene fundamento constitucional, en razón a que este grupo de personas necesitan de un trato especial, ante esta situación confluyen muchos problemas, tanto psicológicos para los padres y de salud para los bebés pretérmino o prematuros.

Desde el punto de vista de las finalidades perseguidas, existe una adecuación entre el medio empleado y el propósito del proyecto, que es la efectividad del derecho consagrado en el artículo 43 de la Carta Magna y la exclusiva protección del riesgo que se pretende reducir a las madres y bebés objeto de la iniciativa.

Al efecto, veremos algunos aspectos relacionados con estos bebés, los cuales también justifican médica y científicamente esta ley, así:

Fundamentos médico-científicos

El recién nacido pretérmino o prematuro es aquel que nace antes de las 37 semanas de gestación, mientras que el lactante de bajo peso al nacer es el que pesa menos de 2.500 gramos respectivamente independientemente de su edad de gestación. Los prematuros que pesan menos de 1.500 gramos reciben el nombre de recién nacidos de muy bajo peso natal.

Hay numerosos factores etiológicos de la prematuridad:

Enfermedades maternas (tuberculosis, cardiopatías, infecciones, etc.), afecciones obstétricas y ginecológicas (toxemia gravídica, miomas, etc.), causas sociales (toxicomanías, intoxicaciones, etc.) y causas fetales (gemelos, primogénitos, cromosomopatías, etc.).

Algunas características de los prematuros son:

- Peso inferior a 2.500 gramos y talla proporcional a su inmadurez (inferior a 47 cm).
- Cabeza de gran tamaño y escaso desarrollo de las extremidades.
- Déficit inmunitario que justifica la frecuencia y la gravedad de las infecciones.
- Limitaciones en las funciones motora, digestiva, absortiva y enzimática del tracto gastrointestinal.

El pronóstico de los prematuros es reservado hasta transcurridos 3-4 días de su nacimiento. La recuperación es tanto más lenta cuanto menor sea el peso y puede tardar hasta los 5-6 años en aquellos cuyo peso al nacer ha sido de 1 kilogramo.

Tratamiento

En el tratamiento de pretérmino o prematuros hay que tener en cuenta en primer lugar el control de la termorregulación que se consigue con la utilización de las incubadoras. También es importante la prevención de las infecciones, el tratamiento de los posibles trastornos respiratorios y la profilaxis del raquitismo mediante la administración de vitaminas hasta que se inicie la alimentación apropiada.

Vulnerabilidad de los pretérminos o prematuros.

El hijo pretérmino o prematuro es frágil y susceptible a problemas. Para lo cual existen serias implicaciones sobre la criatura, porque existe en este grupo de infantes propensión a sufrir hemorragias ventriculares, hidrocefalia, convulsiones, traumas, trastornos hidroelectrolíticos e infecciones. Los padres llegan a preocuparse demasiado, e inadvertidamente retardan o cambian el desarrollo del niño. Puede que el bebé pretérmino o prematuro no logre desarrollar la confianza o su sentido de independencia.

Para prevenir este síndrome del niño vulnerable, los padres antes de todo, deben tener interacciones normales con su niño, esto sugiere tiempo y dedicación, para adaptarlo al medio social y para su agrupamiento por edades.

Dificultades del aprendizaje en los prematuros

A los cuatro (4) años (edad escolar) se encuentra que las dificultades del aprendizaje en los antiguos pretérmino o prematuros, son más comunes; cuanto más chico y enfermo, mayor el riesgo. Lo más probable es que hasta el 45% de las criaturas que pesan menos de 2 kilogramos al nacer tengan una o más anormalidades que se manifiestan en la edad escolar.

Un diagnóstico temprano hace posible la evaluación y la intervención temprana. Los problemas que son normales a menor edad llegan a ser anormales más tarde.

Problemas más comunes a la edad escolar

Problemas de coordinación ojo-mano:

- Copiar una imagen o palabra, especialmente si hay muchos objetos en la imagen.

- Organizar rompecabezas.

- Aprender la letra.

Problemas del habla:

- Poner en orden lógico unas cosas.

- Construir un vocabulario grande.

- Aprender a leer.

- Entender el significado de las frases.

- Diferenciar los sonidos.

- Participar en clase.

- Recordar las palabras.

Problemas del pensamiento:

- Recordar mucho, recordar las tareas, memorizar palabras, tablas, o diagramas.

- Entender la conexión especial entre; por ejemplo, el tamaño y la distancia.

- Los sonidos y sus símbolos.

- El pensamiento abstracto.

- Hacer decisiones o hacer una buena decisión.

- Usar el sentido común.

- Entender nuevos conceptos.

Problemas con el comportamiento

El comportamiento es una interacción entre las vulnerabilidades, las virtudes innatas, un ambiente cariñoso, y el estilo paternal o maternal de criar a los hijos.

Un problema en cualquier área puede dar principio al comportamiento indeseable. Los problemas del comportamiento generalmente provienen del niño pretérmino o prematuro.

Los problemas del comportamiento usualmente empiezan antes de la edad escolar. Son a menudo exageraciones de las reacciones normales, o una persistencia del comportamiento más allá de la edad apropiada.

Dificultades con el oído y la vista

Las dificultades más comunes que aparecen después de dar de alta a un niño pretérmino o prematuro son:

- La mala vista (o miope o hipermetrópe).

- El estrabismo (un ojo o ambos se vuelven hacia dentro o hacia afuera; un ojo flotante).

- La ambliopía (un ojo flojo debido a la visión desigual).

- El nistagmo (espasmos del ojo o frecuentes o constantes).

- La vista de colores se va yendo (algunos colores se parecen, como el morado, azul, y verde).

- Un campo de visión más pequeño.

Aunque los problemas precitados son más comunes en los bebés que padecen la retinopatía de la prematuridad.

Problemas dentales

Los más comunes son:

- La formación anormal del esmalte (lo blanco que cubre el diente).

- Problemas especialmente los primeros dientes de leche. Cuando el bebé se envejece, sus dientes llegan al nivel normal.

- Una arcada alta del paladar de la boca.

- Una dentellada anormal.

Los dientes de leche son afectados más frecuentemente por los problemas del esmalte.

A veces las primeras muelas que crecen también son afectadas, pero usualmente en menor grado. Esto incluye: los diente de adelante (los incisivos) y las primeras muelas permanentes (las muelas de 6 años).

Trastornos auditivos

Se encuentra que los defectos auditivos -benignos hasta graves- ocurren en los bebés pretérmino o prematuros en riesgo, quienes 3 por 100 tienen un defecto auditivo.

Puede ser que los niños desarrollen un defecto auditivo después del nacimiento; durante la niñez.

El oído disminuye muchas veces durante un resfriado o una infección del oído. Cuando son jóvenes, puede que su habla y comunicación estén perceptiblemente peor durante un resfriado o una infección del oído, pero deberían volver al antiguo nivel después de que se acabe la enfermedad.

El oído es esencial para el desarrollo del habla y lenguaje. Cuanto más pronto se descubre el defecto, más pronto se lo puede tratar y mejor desarrollarán el habla y el lenguaje.

Si una parte del oído todavía le queda, se puede amplificar (aumentar) los sonidos con un audífono. Si la pérdida es grave, los niños pueden aprender a hablar por señas o leer por labios. Los terapeutas les pueden enseñar cómo sea la mejor manera de comunicarse consigo. Los especialistas tienen que precisar la ubicación del problema auditivo (en el oído interno, medio, o externo) antes de recomendarle el mejor tratamiento.

El crecimiento y desarrollo

Es imposible decir cómo va a crecer en el futuro el bebé pretérmino o prematuro. El médico debe medir la altura, el peso, y el tamaño de la cabeza durante cada consulta. La mayoría realiza su "potencial genético", es decir, su altura adulta y su peso adulto, en forma semejante a los de sus hermanos. Sin embargo, algunos crecen lentamente y son adultos pequeños. Los pretérmino o prematuros que tienen más riesgo a ser pequeños son:

- Los que pesaron menos de 1 kilogramo al nacer (2 libras).
- Los que, al nacer, fueron pequeños teniendo en cuenta el número de semanas de gestación.
- Los que se enfermaron muchísimo por mucho tiempo.
- Los que no se engordaron bien mientras estuvieron en la sala de cuidados intensivos.

Se ha demostrado que hay una mejora en la saturación de oxígeno cuando sus padres están cerca. Infortunadamente, el tratamiento de los pretérmino o prematuros requiere el uso de procedimientos dolorosos hechos por los médicos y las enfermeras.

El cuidado de desarrollo significa "respetar al pretérmino o prematuro como una persona". El bebé es único en su género. Aunque todas las criaturas crecen semejantemente. El prematuro está cambiando todos los días y es probable que el cuidado que necesita la semana que viene sea diferente que el cuidado de esta semana.

El ambiente social y físico

La sala de cuidados intensivos es el hogar lejos de la casa; es el lugar donde empieza a aprender cómo son las personas, cómo responden, y cómo ser abrazado, sedado, o dejado solo. La madre es la persona más importante de este hogar social, aún si no puede estar ahí todo el tiempo.

Hay muchas razones por las que el ambiente social es de interés:

- Los Padres son la pareja más importante del bebé, pero no es posible estar por el mismo tiempo que si estuviera en casa.
- Hay muchas personas con quienes su pretérmino o prematuro tiene que obrar recíprocamente; por lo tanto tiene que averiguar cómo son muchas personas -mucho más que el bebé que nació de gestación completa- y la probabilidad es que ellos no se van a entender.
- La incubadora le provee apoyo, pero al mismo tiempo, lo aísla. Por ejemplo, lo hace difícil llegar a conocer que una voz va adjunta a una persona o que una persona es más que una mano.

De ahí que se debe acariciar al bebé con el método "contacto piel a piel". Significa meter al bebé dentro de la camisa, en contacto con la piel. Donde son escasas las incubadoras con calefacción, tener el bebé pegado al pecho de la madre o el padre es muy eficaz para mantener normal la temperatura.

Varios estudios indican que la temperatura de la madre se ajusta al nivel correcto de la temperatura del bebé. Hay una rápida normalización de la

función respiratoria y menor cantidad de períodos en los que dejan de respirar (períodos de apnea).

Este cuidado se debe hacer después de que haya alcanzado un nivel relativamente estable, aunque pueda que haya unas bajas del ritmo cardíaco y le falte oxígeno suplementario y monitores para la apnea.

En el ambiente físico de la sala de cuidados intensivos se halla muchísimo equipo metido dentro y alrededor del bebé. Hay mucha gente y muchas máquinas que hacen ruido. Se mantiene el alumbrado muy fuerte para que los doctores y las enfermeras puedan ver bien. El "hogar" del bebé (un calentador a panel radiante) no facilita el mantenerse en una posición relajada. Se le hace muchos tratamientos que quizás sean dolorosos (sacarle la muestra de sangre, ponerle el suero, sacar radiografías, ecografías, la aspiración, etc.). Puede que la administración de los tratamientos signifiquen que le molestan muchas veces durante el día, inquietando su sueño.

El pretérmino o prematuro no tiene la fuerza muscular que tiene el bebé que nació de gestación completa para controlar el movimiento de los brazos, las piernas o la cabeza. Es difícil moverse contra la gravedad. Por eso, suelen acostarse con los brazos derechos o extendidos más bien que doblados o plegados.

Estar en una posición extendida por mucho tiempo puede conducir a la rigidez -tono anormal- en los hombros y las caderas, los cuales pueden demorar el desarrollo motor.

El tacto se desarrolla muy temprano en la vida fetal. La piel de los pretérmino o prematuros muy pequeños es tan frágil.

El desarrollo

Existen muchas maneras para ayudar al pretérmino o prematuro a desarrollarlo durante su estancia. Esto se llama "darle cuidado de desarrollo".

Varios investigadores científicos que estudiaron a los bebés hasta la edad escolar encontraron que es más probable que los pretérminos o prematuros, en comparación con los de gestación completa, tengan problemas con el aprendizaje, la coordinación, el lenguaje, y comportamiento (por ejemplo, prestar atención, sentarse quieto.) Hay muchas experimentaciones indicando qué les pasa diariamente (a las criaturas tanto animales como humanas) les afecta el cómo desarrolla el cerebro. Se cree que los problemas se deben al hecho de que los pretérmino o prematuros pasan los primeros meses en un mundo muy diferente y mucho más estresante que el mundo de la mayoría de los bebés.

Los avances en la tecnología médica y la sala de cuidados intensivos del neonato han posibilitado la supervivencia de criaturas más y más chiquitas. A causa de esto, tenemos ahora un nuevo tipo de ser humano: la criatura pretérmino o prematura.

Por supuesto, los pretérmino o prematuros son, en muchas maneras, versiones pequeñas de la criatura de gestación completa. Pero también son diferentes, y viven en un mundo bien diferente que el mundo del feto y el mundo de la criatura de gestación completa en casa. Por eso, no es justo pensar en los pretérmino o prematuros como un feto o una criatura en miniatura; son únicos en su género y merecen tratamiento original y especial.

No está dentro de lo posible que prevean la probabilidad de que el pretérmino o prematuro tenga un impedimento significativo (retardo mental tanto moderado como severo, la inhabilidad de caminar sin ayuda, la ceguera, o la sordera). Sin embargo, algunos factores aumentan el riesgo de aquellas desventajas.

- Los pretérminos o la prematuridad extrema, especialmente para las criaturas de 23-24 semanas de gestación al día del parto. Con estas gestaciones, el riesgo es aproximadamente 50%. Como las edades de gestación aumentan,

las probabilidades de que sea más o menos normal aumentan dramáticamente y se puede comparar a las de la supervivencia. Significa, entonces, que si la probabilidad de sobrevivir fuera 80 por ciento, alrededor de 80 por ciento de los que sobreviven no padecerían una incapacidad grave. En estos términos, con la posibilidad de sobrevivir a un 80 por ciento, 20 por ciento morirán, 64 por ciento tendrán buena salud, y 16 por ciento padecerán incapacidades graves.

- Las anomalías identificables del cerebro. Pueden ocurrir antes del parto o en el cuarto de los niños.

- Los bebés que se han enfermado muchísimo y/o siguen así por mucho tiempo (varias semanas).

Los impedimentos menores ocurren en más o menos 15% de los bebés que nacen a tiempo. Ocurre más a menudo en los prematuros aproximadamente la mitad de las criaturas que pesan menos de 3 libras al nacer. Los impedimentos no se les percibe hasta que sea niño en edad escolar. Los más comunes incluyen:

- El no poder prestar atención por mucho tiempo.
- Unos problemas específicos en la escuela tal como una dificultad con la matemática o la lectura.
- La coordinación peor que el promedio, especialmente con juegos que requieren la coordinación "ojo-mano" como pegar una pelota.

- El hecho de que le faltan las gafas desde una edad joven.

La identificación temprana de esos problemas hace más fácil el aprender.

La probabilidad de sobrevivir

Muchos factores determinan la probabilidad de que el bebé vaya a sobrevivir. Los más importantes son:

- La edad de gestación del bebé (el número de semanas del embarazo) al tiempo del parto.
- El peso del bebé.
- La presencia o ausencia de problemas respiratorios.
- La presencia o ausencia de anomalías congénitas o deformidades.
- La presencia o ausencia de otras enfermedades graves, especialmente la infección.

En las criaturas más pequeñas, la edad de gestación es lo más importante porque determina si los órganos del bebé, en particular los pulmones, se han desarrollado bastante que pueda vivir dentro de los límites de nuestra tecnología corriente.

Algunos bebés se enferman de repente y mueren inesperadamente; otros desafían todas las probabilidades. Las estimaciones generales de supervivencia para los bebés que nacen vivos cuando reciben cuidado intensivo neonatal son:

Semanas, acabadas de gestación al día del parto	Supervivencia
21 semanas y menos	0%
22 semanas	Raro
23 semanas	10-35%
24 semanas	40-70%
25 semanas	50-80%
26 semanas	80-90%

Semanas, acabadas de gestación al día del parto	Supervivencia
27 semanas	> 90%
30 semanas	> 95%
34 semanas	> 98%

No se resucitan los bebés que nacen a las 22 semanas de gestación porque es rarísimo que estos bebés sobrevivan sin padecer incapacidades graves.

La probabilidad que sobrevivan aumentan de 3 a 4% por día entre las 23 y las 24 semanas de gestación y aumentan de 2 a 3% por día entre las 24 y las 26 semanas de gestación.

Después de las 26 semanas, la cifra de supervivencia aumenta más lentamente.

Con este cuadro de probabilidades de supervivencia, estamos observando que es necesario darle un tratamiento especial a las madres de hijos pretérmino o prematuros, por esta circunstancia deben las madres dedicar más tiempo y cuidado a sus hijos.

Código Sustantivo del Trabajo

Por otra parte, el artículo del Código Sustantivo del Trabajo a que se refiere el proyecto establece lo siguiente:

CAPITULO V

PROTECCION A LA MATERNIDAD Y PROTECCION DE MENORES

Artículo 236. Modificado. Ley 50 de 1990, artículo 34. Descanso remunerado en la época del parto.

1°. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de doce (12) semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

2°. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3°. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al patrono un certificado médico, en cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto, y
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4°. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante del menor de siete (7) años de edad, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

Parágrafo. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto podrá reducir a once (11) semanas su licencia, cediendo la semana restante a su esposo o compañero permanente para obtener de éste la compañía y atención en el momento del parto y en la fase inicial del puerperio.

Adicionado. Ley 50 de 1990, artículo 33. Protección a la maternidad. La maternidad gozará de la protección especial del Estado.

Consideraciones del Ministerio de Salud

Según Oficio número 1563 del 3 de mayo de 2001, suscrito por la Ministra de salud, manifiesta la inconveniencia del proyecto por el costo económico para el sector productivo del país y por razones de inconveniencia financiera, al tomar el porcentaje que aparece en el proyecto de ley, el cual se afirma que la incidencia de partos pretérmino o prematuros oscila entre el 12% y 13% de todos los partos.

De acuerdo a la información que suministran, aseguran que para 1999, se reconoció el pago de la licencia de maternidad a 7.174 afiliadas, esto quiere decir que el porcentaje de estos casos no supera el 0.1%. Lamentablemente ninguna entidad oficial o privada lleva una estadística sobre estos eventos, pero es fácil de deducir de acuerdo a la información suministrada por el Ministerio de Salud.

Partiendo de esta premisa el costo sería insignificante y en cambio el valor social sería inmenso. Por tal razón las proyecciones que se hacen son inciertas y sin ninguna base real, ya que parte de un supuesto.

De ahí que tomamos algunas recomendaciones que señalan como: el de madres cotizantes al régimen contributivo, el título del proyecto y el alcance de los términos pretérminos o prematuros, (anexamos oficio en seis folios).

Consideraciones finales

Reitero que la iniciativa busca adicionar una norma que efectivice los derechos de aquellas personas pertenecientes a sectores vulnerables de la Población y el Estado; en este caso las madres de niños pretérminos o prematuros o pretérminos, reciben una protección, sin la cual las personas que se encuentran en estas condiciones excepcionales no tendrían posibilidades de sacar adelante su situación, de ahí que la intención es enderezar esta circunstancia, ya que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales, dada su invaluable proyección social.

Considero que es procedente que la Comisión Séptima Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, dé curso al Proyecto de ley número 131 de 2001 Cámara y 153 de 2000 Senado, por ser obligación del legislador cumplir con lo dispuesto en el artículo 43 de la Carta magna y por el contenido de la iniciativa que es de invaluable proyección social.

Es conveniente mantener el título del proyecto en mención, por cuanto las preceptivas sólo tratan de los casos de madres de niños pretérminos o prematuros, articulando la iniciativa con el artículo 236 del CST, eliminando la posibilidad que el CNSSS reglamente la materia, teniendo en cuenta que es al Gobierno Nacional al que le corresponde dicha facultad y para evitar que el proyecto de ley quede en letra muerta, se adiciona la disposición que las personas pueden pedir directamente su aplicación, evitando quedar en la incertidumbre si se reglamenta o no la materia, volviéndose imposible exigir el mencionado derecho.

Proposición

Por las anteriores razones me permito rendir ponencia favorable, al Proyecto de ley número 153 de 1999 Senado y 131 de 2001 Cámara, *por medio de la cual se modifica y adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros*, y por lo tanto solicito a esta honorable comisión; dése primer debate al proyecto de ley en referencia, con la siguiente modificación propuesta.

Del señor Presidente,

Irma Edilsa Caro de Pulido,
Representante a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 1999 SENADO, 131 DE 2001 CAMARA

por medio de la cual se modifica y adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El numeral 1 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, tendrá un nuevo inciso y un párrafo segundo, así:

Las licencias de maternidad de las madres cotizantes al régimen contributivo, que den a luz niños pretérmino o prematuros, se ampliarán de manera proporcional al número de semanas faltantes para llegar al término de vida intrauterina. El Gobierno Nacional podrá determinar los requisitos para acceder a esta licencia. Las madres que se encuentren en estas condiciones tienen derecho a que se les reconozca directamente.

Parágrafo 2°. El derecho a la ampliación de la licencia de maternidad prevista en esta ley, será certificada por el médico tratante e informada a la EPS correspondiente.

La ampliación de la licencia cesará si el niño falleciere.

Artículo 2°. La presente ley se aplica en forma inmediata a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

TEXTO DEFINITIVO

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 1999 SENADO, 131 DE 2001 CAMARA

por medio de la cual se modifica y adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 236. Descanso remunerado en la época del parto.

1°. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de doce (12) semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

Las licencias de maternidad de las madres cotizantes al régimen contributivo, que den a luz niños pretérmino o prematuros, se ampliarán de manera proporcional al número de semanas faltantes para llegar al término de vida intrauterina. El Gobierno Nacional podrá determinar los requisitos para acceder a esta licencia. Las madres que se encuentren en estas condiciones tienen derecho a que se les reconozca directamente.

2°. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3°. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al patrono un certificado médico, en cual debe constar:

a) El estado de embarazo de la trabajadora;

b) La indicación del día probable del parto, y

c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4°. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo, para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante del menor de siete (7) años de edad, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

Parágrafo 1°. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto podrá reducir a once (11) semanas su licencia, cediendo la semana restante a su esposo o compañero permanente para obtener de éste la compañía y atención en el momento del parto y en la fase inicial del puerperio.

La maternidad gozará de la protección especial del Estado.

Parágrafo 2°. El derecho a la ampliación de la licencia de maternidad prevista en esta ley, será certificada por el médico tratante e informada a la EPS correspondiente.

La ampliación de la licencia cesará si el niño falleciere.

Artículo 2°. La presente ley se aplica en forma inmediata a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Irma Edilsa Caro de Pulecio,

Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 81 DE 1999 SENADO, NUMERO 133 DE 2001 CAMARA

por la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional, y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

En compañía de mis ilustres colegas Representantes doctores María Eugenia Jaramillo Hurtado, Benjamín Higuera Rivera, Mario Alvarez Celis y José Gentil Palacios Urquiza, nos ha correspondido durante los últimos tres meses, a esta Comisión de ponentes de la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Seguridad y Defensa Nacional y Comercio Exterior de la Cámara de Representantes, continuar la compleja y delicada tarea que el Senado de la República cumplió durante año y medio, para analizar y aprobar el proyecto de ley, *por medio de la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y la Defensa Nacional, y se dictan otras disposiciones.*

En el proceso de nuestro estudio, puede estar tranquilo el país entero y la comunidad internacional, que el contenido de la norma que presentamos a consideración, garantiza el respeto a los derechos y libertades de los colombianos, y consulta las acciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, sujetas al marco de la Constitución Política y del Derecho Internacional Humanitario.

Todo ello logrado en compañía de nuestro equipo asesor de ponentes, doctoras Fabiola Castillo Reina, María Esperanza Vega Goyeneche, Fanny Judith Olaya Medellín, los doctores Luis Fernando Estrada Sanín, Ricardo Arce Ospina, Juan Carlos Estrada Montoya, Julio Francisco Cuervo Valen-

cia, y el Secretario General de nuestra Comisión, doctor Hugo Alberto Velasco Ramón.

Debemos ratificar públicamente, que ese espíritu garantista de respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario consagrado por la costumbre y los tratados internacionales, que por aprobación de este Congreso y de esta Comisión Segunda están ya incorporados al ordenamiento jurídico nacional, refleja la conciencia y el compromiso que siempre nos ha animado en nuestra tarea legislativa, a todos y cada uno de los Parlamentarios miembros de esta Comisión.

Y en ese proceso de análisis en el seno del equipo de ponentes, se respetó y se mantuvo la diferencia de opinión sobre el articulado, en especial sobre aquellos objeto de señalamiento nacional e internacional. Y siempre operó el consenso sobre el espíritu de la ley.

El Objeto de la misma, los conceptos de Poder Nacional, Seguridad Nacional, Defensa Nacional, Seguridad Ciudadana y Objetivos Nacionales, las Funciones Judiciales en cabeza de las Fuerzas Militares, la Defensa Civil y el Teatro de Operaciones, nos obligaron, entre otros artículos, al análisis juicioso, serio y profundo, ajustado siempre a la conveniencia nacional.

El proyecto de ley que presentamos a su consideración, obliga a definir la política de la Nación colombiana en materia de Seguridad y Defensa. Convoca a la sociedad civil a acompañar las instituciones con el ejercicio del deber que como ciudadanos tenemos con nuestra seguridad, que sólo apunta a mantener y restablecer, cuando corresponda, nuestra convivencia pacífica. Evitará además, duplicidad en las funciones, respeta jerarquías y señala obligaciones.

Por eso reiteramos hoy, que nuestro trabajo no puede señalarse ni calificarse en su resultado, como una legislación específica y única para la guerra.

El texto del proyecto de ley, busca definir y conformar un sistema que involucre todas aquellas materias y competencias del universo de la Seguridad y Defensa Nacional.

Seguridad y Defensa Nacional que entendida de una parte, como el ejercicio del poder y la fuerza para prevenir y combatir cualquier acto u omisión que atente contra el Estado, y de otra, como el ejercicio de la convivencia pacífica regulado a través del manejo del Orden Público, enmarcadas en los parámetros que hacen posible mantener incólumes los Fines del Estado, teniendo como única limitación de orden jurídico-legal y sociopolítico, la barrera que impone el irrestricto respeto por la dignidad del ser humano.

El detallado análisis de este proyecto, nos llevó a realizar una discusión abierta en la que tuvieron cabida los pronunciamientos realizados desde el Gobierno, entre otros, por los Ministros de Defensa Nacional, Ministro del Interior, Ministro de Justicia y del Derecho, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Consejero Presidencial para la Paz y la Convivencia Ciudadana, el Comandante de las Fuerzas Militares, los Comandantes del Ejército Nacional, Armada Nacional y Fuerza Aérea Colombiana, el Director de la Policía Nacional, el Director del DAS, el Departamento Nacional de Planeación, igualmente los asesores del Ministerio de Defensa doctores Héctor Riberos y Alfredo Rangel, el delegado de la Alta Comisionada para la Paz de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las Organizaciones No Gubernamentales y asociaciones tales como: Asonal Judicial, La Fundación Social, el Movimiento Redepaz, La Corporación Viva la Ciudadanía, la Corporación Colectivo de Abogados "José Albear Restrepo", la Comisión Colombiana de Juristas y el Codhes, contando también con la opinión a través de cartas y pareceres de muchos ciudadanos interesados en el tema, como la señora Myriam Peña López y el señor Dagoberto Mojica Garzón, José Alcibíades Guerra Parada, cuyas cartas reposan en el expediente del proyecto.

En este proceso hemos sido pluralistas y demócratas cumpliendo con la premisa del compromiso de legislar conociendo la opinión de diferentes expresiones de nuestra sociedad, unas en contra, y otras a favor de algunos o de la totalidad de artículos que forman el cuerpo del proyecto.

En este camino hemos podido observar una Colombia que, como Estado y como sociedad, posee la fuerza y las herramientas jurídicas para determinar el marco legal dentro del cual se pueden regular y definir todas aquellas materias y competencias que involucran la adopción del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional. Por ello, en el proyecto nos ocupamos de armonizar no solamente los instrumentos previstos en la Constitución Política y las leyes, sino que además ha sido fuente del mismo, la legislación internacional en cualquier materia.

Ningún ciudadano se atrevería a desconocer la gran labor que cumple hoy por hoy la Fuerza Pública, en defensa de la vida, honra y bienes, y el restablecimiento del orden. Frente al vacío normativo con fuerza de ley sobre la Seguridad y Defensa, y de procedimientos operacionales de la Fuerzas Militares y de Policía, este proyecto pretende otorgar esas herramientas enmarcadas siempre dentro de los instrumentos internacionales de los Derechos Humanos.

1. Estructura del proyecto

Luego de efectuado un detallado estudio del texto aprobado por la plenaria del Senado de la República, y acogiendo algunas de las recomendaciones hechas por los diferentes estamentos gubernamentales y de la sociedad civil, tal como se mencionaron anteriormente, la Comisión de ponentes de la Cámara de Representantes, consideró, que para mayor comprensión y claridad del proyecto conforme a los preceptos constitucionales, aplicar una reorganización que obligó a redefinir algunos conceptos que permitieron configurar un objeto claro de la ley dentro de un marco conceptual que la gobierne.

Consecuentes a este proceso, el proyecto se estructuró en setenta y seis (76) dos (2) de ellos transitorios enmarcados en siete (7) títulos.

En el Título I. Se determinan aspectos fundamentales tales como: *Objeto de la ley.* En el cual se define y conforma el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, Sistema de Seguridad y Defensa, enmarcado en el conjunto coherente de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en tal materia; Poder Nacional entendido como la capacidad de la Nación puesta al servicio de sus intereses para mantener la independencia y la integridad y soberanía nacional. Fuerza Pública; describe la misión constitucional de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Defensa Nacional, entendida como la integración y acción continuada del Poder Nacional. Seguridad Ciudadana, entendida como la acción integrada de las autoridades y la comunidad para garantizar las libertades y preservar la convivencia ciudadana. Seguridad Nacional, refrenda como las medidas y herramientas necesarias para ofrecer un grado relativo de garantías, para la consecución y mantenimiento de niveles aceptables de convivencia pacífica y seguridad ciudadana. Los Deberes Ciudadanos, como la obligación de los ciudadanos de apoyar a las autoridades democráticas, legítimamente constituidas para mantener la independencia, integridad nacional y propender al logro y mantenimiento de la paz. Inteligencia Estratégica, definida como la utilización de factores nacionales e internacionales como políticos, económicos, sociales, culturales y militares que sirvan de base para la formulación de planes.

Teniendo en cuenta, que al definirlo como Estado Social y de Derecho está implícito el concepto de Seguridad Democrática nos ocupamos de reafirmar como elemento de la Seguridad y Defensa, el concepto de Seguridad Ciudadana toda vez que al garantizar el ejercicio de los Derechos y Libertades se garantiza la Seguridad Democrática. En cuanto al concepto de Seguridad

Nacional, somos sumamente cuidadosos en enmarcarlo en los principios que gobiernan los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

El Título II. Capítulo I. Se ocupa del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional como tal, dotándolo de un consejo, que como órgano rector encargado, entre otros, de asesorar y recomendar las políticas para el mantenimiento de la integridad y Seguridad Nacional, haciendo las veces de hilo conductor que integra todas las instituciones necesarias para su cometido

El Capítulo II del mismo Título II, no sólo señala las funciones y atribuciones del Presidente de la República en materia de seguridad y defensa, sino de todos aquellos funcionarios del Estado que deben desarrollar e implementar acciones coherentes para tal fin.

En el Capítulo III y con el ánimo de llegar a soluciones puntuales a los problemas locales, se establecen los consejos regionales, departamentales, distritales, metropolitanos y municipales de Seguridad y Defensa, a efectos de descentralizar las funciones administrativas y focalizar las necesidades y problemática de la comunidad.

El Título III. Se ocupa del planeamiento y estrategias a seguir, con base en los documentos primarios y secundarios elaborados por la Fuerza Pública y demás organismos competentes, en materia de Seguridad y Defensa Nacional.

El Título IV. Establece los procedimientos que partiendo del mandato constitucional, deberán atender las autoridades administrativas, la Fuerza Pública y los habitantes del territorio en orden a prevenir y mantener la Seguridad Nacional. En tal sentido, la figura del Teatro de Operaciones faculta al Presidente de la República para establecer y determinar áreas geográficas definidas, en donde se deban realizar operaciones militares para garantizar la misión constitucional de las autoridades.

De esta forma ajustado al mandato constitucional y a las normas de Derecho Internacional Humanitario, el Presidente de la República en ejercicio de su función de Comandante Supremo de la Fuerza Pública, podrá designar para la ejecución de sus órdenes a un comandante encargado del Control Operacional y, en consecuencia, la orden presidencial se aplicará preferentemente sobre la de los gobernadores y alcaldes, con el fin de proteger con la inmediatez que se requiere, a la población civil y los intereses nacionales.

De esta manera queda claro, que las órdenes emanan de la autoridad civil suprema, el Presidente de la República, para ser acatadas por las autoridades civiles departamentales y municipales, sirviendo la autoridad de la Fuerza Pública de enlace y dirección del Control Operacional.

De otra parte, se determina la acción coordinada de la Fuerza Pública y las autoridades administrativas, reafirmando igualmente, que el uso de la fuerza debe ser adecuado, eficaz y razonable, conservando en todo caso, el derecho de defensa que como miembros de la Fuerza Pública, ejercerán dichos funcionarios.

Considerado como un aspecto de particular relevancia para la Seguridad Nacional, se reitera la función judicial encomendada a los miembros de la Policía Nacional y traducida en la facultad de proceder a la aprehensión preventiva en situaciones de apremio, pero ajustada a las condiciones que sobre el particular determinó la honorable Corte Constitucional, haciéndola extensiva a todos los miembros de las Fuerzas Militares, con el único ánimo de reprimir las perturbaciones causadas por organizaciones armadas que pretendan sustituir total o parcialmente el régimen constitucional.

A tal efecto, y como una manifestación del imperio de la ley, se determina la aprehensión preventiva cuando existan motivos fundados, es decir: en situaciones fácticas que si bien no tienen la inmediatez de los casos de flagrancia, tienen una relación mediata con el momento de la aprehensión, que permiten inferir que la persona que va a ser aprehendida, es probablemente autora de una infracción penal o partícipe de ella.

La aprehensión preventiva tiene como único fin verificar de manera breve los hechos relacionados con los motivos fundados y la identidad de la persona, para lo cual deberá relacionar los testigos del hecho y acopiar los documentos necesarios para que las autoridades judiciales adelanten, si fuere el caso, la correspondiente investigación.

La aprehensión preventiva atiende el mandato constitucional frente a su duración, y en todo caso durará el tiempo estrictamente necesario para la constatación de los hechos que dieron lugar a la misma.

Cuando corresponda, el aprehendido se pondrá a disposición de la autoridad judicial de manera inmediata, mediante aviso verbal o escrito, en el cual conste su identidad, las circunstancias y los motivos que dieron lugar a la aprehensión y los hechos que, de acuerdo con la autoridad militar o policial, puedan ser constitutivos de infracción penal. A partir del momento del aviso, el aprehendido queda a disposición de la autoridad judicial, y quien practicó la aprehensión, deberá seguir las instrucciones que le imparta la autoridad judicial.

La persona aprehendida en los términos de este proyecto de ley mantendrá el derecho a un trato digno, a que se le comuniquen las razones de la detención, a ejercer su derecho a la defensa técnica, a que se le prevenga que nadie está obligado a declarar contra sí mismo, ni contra las personas señaladas en el artículo 33 de la Constitución Política, y que podrá invocar por sí o por interpuesta persona el *habeas corpus*.

La aprehensión preventiva deberá registrarse en el registro de personas detenidas y capturadas de que trata el artículo 12 de la Ley 589 de 2000, en las condiciones y formalidades allí previstas. Este registro estará a disposición inmediata de cualquier persona.

Hemos determinado además, previo análisis y concertación con el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, eliminar del proyecto por su inconveniencia, la creación de la Policía Municipal contenida en el proyecto del Senado. (Parágrafo 2, artículo 76).

Acogemos el sentir de la Nación, frente al delito de terrorismo, ordenando al Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República, por mandato de esta ley en un artículo transitorio, que en un término no mayor a tres (3) meses, defina los mecanismos y procedimientos que en desarrollo de la normatividad existente, permitan enfrentar eficientemente las nefastas manifestaciones y consecuencias del terrorismo.

En un segundo artículo transitorio, se determina que el Gobierno le ordena a la Fiscalía General de la Nación, disponga los mecanismos para asistir a las Fuerzas Militares en el cumplimiento de sus funciones.

A la Policía Nacional, se le determinan sus funciones dentro del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional. Igualmente, se le ratifica su carácter de Sección Presupuestal, en donde su presupuesto y el Plan de Adquisiciones se elaborará y adoptará separadamente de los de las Fuerzas Militares, ratificando que la Policía Nacional, forma parte del sector de Seguridad y Defensa Nacional.

El Título V. Permitirá acercarnos al umbral de las civilizaciones avanzadas, alejando el concepto eminentemente militar de la Movilización para traducirlo en el esfuerzo conjunto y coordinado de la Fuerza Pública, las autoridades político-administrativas y la sociedad, para conjurar los efectos nocivos, no sólo de una agresión interna o externa, sino para atender con la eficacia y urgencia las catástrofes naturales o causadas por el hombre, y las calamidades públicas.

Finalmente, el símbolo de todo este esfuerzo de coordinación, queda reflejado en el **Título VI** de Ejecución Operativa.

Debemos informar a esta plenaria de la Comisión Segunda, que los ponentes no tenemos diferencia ni discusión alguna sobre 75 artículos del

proyecto, los cuales recomendamos su total conveniencia y aprobación... Y sobre los dos artículos restantes, el 5° sobre la Fuerza Pública, y el 58 sobre aprehensión preventiva, se ha acordado la discusión especial de los mismos, en esta sesión. Y por supuesto, respetando de los demás Parlamentarios de nuestra Comisión, la apertura de discusión sobre cualquier otro artículo del proyecto.

2. Pliego de modificaciones

El pliego de modificaciones realizado por esta Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se adjunta como Anexo I en seis folios, a esta ponencia para primer debate.

Ver Anexo I

Los ponentes consideramos de suma importancia, resaltar que la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Nacional y Comercio Exterior de la Cámara de Representantes, ha atendido con la altura la responsabilidad que corresponde, a la necesidad de dotar a la Nación con un instrumento de las características que conforman el cuerpo del articulado del proyecto, teniendo en cuenta que la Seguridad y la Defensa son consonantes, toda vez que la primera comprende la segunda, ya que los apelativos de la seguridad incluyen aspectos susceptibles de afectar el desarrollo del país, mientras que la Defensa Nacional alude en sentido estricto, a la salvaguardia de la soberanía, la autonomía, la integridad del territorio y el orden constitucional, logrando la distinción entre la misión conferida a las Fuerzas Militares, de la asignada a la Policía Nacional.

Proposición

Conscientes que la Seguridad Nacional nos compete a todos, reiteramos la confianza en nuestras Fuerzas Militares y en la Policía Nacional, en el respeto a los Derechos Humanos de sus actuaciones en función de un deber legal, por lo que proponemos: dése primer debate al Proyecto de ley número 81 de 1999 Senado y número 133 de 2001 Cámara, *por la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional, y se dictan otras disposiciones*.

Presentado a consideración de los honorables Representantes:

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Representante a la Cámara coordinador de ponentes; *Benjamín Higuera Rivera*, *María Eugenia Jaramillo*, *Mario Alvarez Celis*, *José Gentil Palacios Urquiza*, Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 81 DE 1999 SENADO, 133 DE 2001 CAMARA

por la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones.

TITULO I

OBJETO Y MARCO CONCEPTUAL

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Definir y conformar un Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, que adecue efectiva y eficientemente todos los recursos con que cuenta el Estado y la sociedad colombiana, para asegurar razonablemente y en condiciones de igualdad, la seguridad y la defensa nacional.

Artículo 2°. *Sistema de Seguridad y Defensa.* Se entiende por Sistema de Seguridad y Defensa Nacional el conjunto coherente de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en tal materia.

Artículo 3°. *Poder nacional.* Es la capacidad de la Nación colombiana de ofrecer todo su potencial en los campos político, económico y militar para

responder ante situaciones que pongan en peligro el ejercicio de los derechos y libertades, y para mantener la independencia, la integridad, autonomía y la soberanía nacional.

Artículo 4°. *Orden público*. Es el conjunto de las condiciones que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos y libertades, dentro de un marco coherente de valores y principios

Artículo 5°. *Fuerza pública*. Está integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y, bajo la autoridad del Presidente de la República, a su cargo están, de un lado, el monopolio de las armas para la defensa y la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional y del otro, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Artículo 6°. *Defensa nacional*. Es la integración y acción coordinada del poder nacional para perseguir, enfrentar y contrarrestar en todo tiempo y cualquier momento, todo acto de amenaza o agresión de carácter interno o externo que comprometa la soberanía e independencia de la Nación, su integridad territorial y el orden constitucional.

Artículo 7°. *Seguridad ciudadana*. Es la acción integrada de las autoridades y la comunidad, para garantizar la certeza del ejercicio de los derechos y libertades de todos los habitantes del territorio nacional, en orden a preservar la convivencia ciudadana.

Artículo 8°. *Seguridad nacional*. En desarrollo de lo establecido en la Constitución Política, es deber del Estado, diseñar en el marco del respeto por los Derechos Humanos y las normas de Derecho Internacional Humanitario, las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para ofrecer a sus asociados un grado relativo de garantías para la consecución y mantenimiento de niveles aceptables de convivencia pacífica y seguridad ciudadana, que aseguren en todo tiempo y lugar, en los ámbitos nacional e internacional, la independencia, la soberanía, la autonomía, la integridad territorial y la vigencia de un orden justo, basado en la promoción de la prosperidad general.

Artículo 9°. *De los deberes ciudadanos*. Es la obligación de todos los colombianos, apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacional, propender al logro y mantenimiento de la paz, y responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. Con estos objetivos deben disponer de los recursos, tomar las medidas y emprender las acciones que de conformidad con las leyes le demanden, dentro de los límites del Derecho Internacional Humanitario, y acatar lo contemplado en el inciso 2° del artículo 216 de la Constitución Política.

Artículo 10. *Inteligencia estratégica*. Es la utilización, en cabeza de los organismos de inteligencia militar, policial u otros de carácter público, del conocimiento integral, en los ámbitos nacional e internacional, de factores políticos, económicos, sociales, culturales y militares, entre otros, que sirvan de base para la formulación y desarrollo de los planes en materia de Seguridad y Defensa.

TITULO II

SISTEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL

Artículo 11. *Conformación del Sistema de Seguridad y Defensa*. El Sistema estará conformado por los siguientes organismos:

- a) La Presidencia de la República;
- b) El Congreso de la República;
- c) El Consejo Superior de la Judicatura;
- d) La Fiscalía General de la Nación;

- e) El Ministerio de Interior;
- f) El Ministerio de Relaciones Exteriores;
- g) El Ministerio de Defensa Nacional;
- h) El Comando General de las Fuerzas Militares;
- i) El Ejército Nacional;
- j) La Armada Nacional;
- k) La Fuerza Aérea Colombiana;
- l) La Policía Nacional;
- m) Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

Artículo 12. *Organo rector del Sistema*. El Sistema de Seguridad y Defensa Nacional tendrá un Consejo quien actuará como máximo órgano rector del Sistema.

CAPITULO I

Del Consejo Superior de Seguridad y Defensa

Artículo 13. *Definición*. Es el instrumento para garantizar el debido planeamiento, dirección, ejecución y coordinación de todos los elementos del Poder Nacional y su fortalecimiento, con miras a garantizar la Seguridad Nacional.

Artículo 14. *Conformación*. El Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, estará conformado por:

- a) El Presidente de la República, quien lo presidirá;
- b) El Ministro del Interior;
- c) El Ministro de Relaciones Exteriores;
- d) El Ministro de Defensa Nacional;
- e) El Comandante General de las Fuerza Militares;
- f) El Director General de la Policía Nacional;
- g) El Director del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- h) Los Presidentes de las Comisiones Segunda Constitucionales del Congreso de la República.

Parágrafo. Los miembros que conforman el Consejo Superior de Seguridad y Defensa no podrán delegar su representación.

Artículo 15. *Funciones*. Son funciones del Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, las siguientes:

- a) Evaluar los planes específicos de Seguridad y Defensa presentados por el Ministro de Defensa Nacional y hacer las recomendaciones a que hubiere lugar;
- b) Emitir concepto respecto de los planes de guerra presentados por el Ministro de Defensa;
- c) Emitir concepto sobre los planes de Movilización y Desmovilización nacionales presentados por el Ministro de Defensa Nacional;
- d) Evaluar las políticas de Inteligencia Estratégica y hacer las recomendaciones a que haya lugar;
- e) Emitir concepto sobre el proyecto de Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional;
- f) Difundir, en la medida en que corresponda, las decisiones adoptadas;
- g) Darse su propio reglamento.

Artículo 16. *Reuniones.* El Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, se reunirá por lo menos cada seis meses y extraordinariamente cuando sea convocado por el Presidente de la República.

El Consejo podrá invitar a sus reuniones a congresistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil cuando lo considere pertinente.

Artículo 17. *Asesoría.* En el orden nacional, corresponde al Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional, asesorar y recomendar al Presidente de la República para el cumplimiento de la finalidad del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional.

Artículo 18. *Secretaría Técnica.* El Consejo contará con una Secretaría Técnica, la cual estará a cargo de la persona quien designe el Presidente de la República.

Artículo 19. *Reserva legal.* Las deliberaciones y actas del Consejo serán de carácter reservado. El mismo carácter tienen los Documentos Primarios y Secundados de Defensa mencionados en la presente ley.

CAPITULO II

Funciones y atribuciones

Artículo 20. *Del Presidente de la República.* Además de las consagradas en la Constitución Política, relacionadas con la Seguridad y Defensa Nacional, corresponde del Presidente de la República respecto al Sistema:

- a) Dirigir los campos del Poder Nacional;
- b) Aprobar el Plan de Seguridad y Defensa Nacional;
- c) Aprobar los Documentos Primarios sobre Seguridad y Defensa Nacional;
- d) Aprobar los Planes de Guerra presentados por el Consejo Superior de Seguridad y Defensa;
- e) Ordenar los Planes de Movilización y Desmovilización Nacional;
- f) Aprobar la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional.

Artículo 21. *Del Ministro de Defensa Nacional.* Además de las consagradas en la Ley 489 de 1998 y en el Decreto 1512 de 2000 y de las demás normas que lo modifiquen y adicionen, son funciones del Ministro de Defensa Nacional respecto al Sistema:

- a) Dirigir y desarrollar las políticas de Seguridad y Defensa Nacional trazadas por el Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional y aprobadas por el Presidente de la República;
- b) Por delegación del Presidente de la República, dirigir la actuación de la Fuerza Pública y los aspectos técnicos y logísticos que demanden la situación de conflicto externo, interno y/o de estados de conmoción interior;
- c) Elaborar, preparar y emitir en coordinación con los Comandantes de Fuerza y el Director General de la Policía Nacional, para la aprobación del Presidente de la República, los siguientes documentos:
 - c.1 El Plan de Seguridad y Defensa Nacional;
 - c.2 Los Planes de Guerra;
 - c.3 Los Documentos Primarios y Secundados sobre Seguridad y Defensa Nacional así como el de Seguridad Ciudadana;
 - c.4 El proyecto de Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional;
 - c.5 La Guía de Planeamiento Estratégico para el desarrollo de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional;
 - c.6 La Guía de programación Presupuestal para el Ministerio de Defensa Nacional;

d) Aprobar el Programa de Acción Conjunta de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional;

e) Analizar permanentemente la situación de Seguridad y Defensa Nacional y coordinar con el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional los planes y programas para su actualización;

f) Aprobar el Plan Cuatrienal de Desarrollo Sectorial y presentarlo a consideración del Departamento Nacional de Planeación;

g) Aprobar la Estrategia Policial, que desarrolla los Documentos Primarios aprobados por el Presidente de la República;

h) Aprobar los proyectos Anuales de Presupuesto del ramo de Defensa y sustentados ante los organismos pertinentes;

i) Aprobar el Programa Anual de Adquisiciones para las Fuerzas Militares sujeto a la Ley Anual de Presupuesto;

j) Determinar las políticas sobre apoyo militar y coordinación operacional, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Superior de Seguridad y Defensa;

k) Atribuir la función de coordinación y de control operacional;

l) Las demás asignadas por el Presidente de la República y consagradas en la Constitución Política y la ley.

Artículo 22. *Del Comandante General de las Fuerzas Militares.* Bajo la autoridad del Presidente de la República o del Ministro de Defensa Nacional cuando le sea delegada, corresponde al Comandante General de las Fuerzas Militares, con respecto al Sistema:

- a) Ejercer el mando y la conducción Estratégica de las Fuerzas Militares;
- b) Asesorar al Presidente de la República y al Ministro de Defensa Nacional en los asuntos militares;
- c) Formular la Estrategia Militar General;
- d) Formular los Planes de Guerra y los demás planes estratégicos relacionados con la Seguridad y la Defensa Nacional;
- e) Elaborar el Proyecto del Plan de Capacidades Estratégicas en desarrollo de la Guía de Planeamiento Estratégico y como base para la elaboración del Plan de Desarrollo Sectorial Cuatrienal de las Fuerzas Militares;
- f) Elaborar el Programa de Acción Conjunta que armonice los objetivos de las diferentes Fuerzas Militares;
- g) Organizar, entrenar, dirigir y planear el empleo de las Reservas de las Fuerzas Militares;
- h) Determinar y difundir la Doctrina Militar para alcanzar los fines fijados en la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional;
- i) Coordinar con el Ministro de Defensa Nacional los mecanismos políticos y jurídicos y los recursos presupuestales y materiales que se necesiten para el desarrollo de operaciones militares;
- j) Analizar, consolidar y mantener actualizada la información necesaria para la ejecución de los Planes de Movilización y Desmovilización Nacional para ser presentados a la Dirección Nacional de Movilización;
- k) Asumir la función de Coordinación Operacional;
- l) Las demás que asigne el Ministro de Defensa Nacional.

Artículo 23. *Del Director General de la Policía Nacional.* Bajo la autoridad del Ministro de Defensa Nacional, además de las conferidas por la Constitución y la ley, corresponde al Director General de la Policía Nacional, con respecto al Sistema:

- a) Ejercer la dirección y conducción de la Policía Nacional;
- b) Elaborar la *Apreciación Estratégica Policial* como fundamento para el Plan de Seguridad y Defensa Nacional;
- c) Asesorar al Ministro de Defensa Nacional y al Ministro del Interior en asuntos de Policía;
- d) Preparar y ejecutar los planes que le correspondan a la Policía Nacional para la elaboración del Plan de Seguridad y Defensa Nacional;
- e) Elaborar y sustentar ante el Ministro de Defensa Nacional el Plan Estratégico de la Policía Nacional;
- f) Preparar y sustentar los proyectos de presupuesto que sean pertinentes a cualquier perturbación del orden público, en desarrollo de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional;
- g) Emitir el Plan de Capacidades Estratégicas;
- h) Coordinar con el Ministro de Defensa Nacional los mecanismos políticos y jurídicos para el cumplimiento de la misión institucional;
- i) Presentar al Ministro de Defensa Nacional, el Programa Anual de Adquisiciones, con sujeción a la Ley General de Presupuesto;
- j) Las demás que le asigne el Ministro de Defensa Nacional;
- k) Consolidar y mantener actualizada la información para la ejecución de los planes de movilización que le sean asignados;
- l) Preparar y difundir la doctrina policial;
- m) Organizar, entrenar, dirigir las reservas de la Fuerza.

Artículo 24. *De los Comandantes del Ejército Nacional, de la Armada Nacional de la Fuerza Aérea Colombiana.* Bajo el mando del Comandante General de las Fuerzas Militares, corresponde a los Comandantes del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana, con respecto al Sistema:

- a) Ejercer el mando y conducir las operaciones de la respectiva Fuerza;
- b) Preparar y ejecutar los planes que les correspondan, en desarrollo del Plan de Seguridad y Defensa Nacional;
- c) Elaborar, sustentar y ejecutar el Programa de Objetivos de la Fuerza o Plan Indicativo que permita la viabilidad de los planes para el cumplimiento de la misión;
- d) Preparar y sustentar, ante el Ministro de Defensa, los proyectos de presupuesto en desarrollo del Plan de Seguridad y Defensa Nacional;
- e) Elaborar, para la aprobación del Ministro de Defensa Nacional, el Programa Anual de Adquisiciones con sujeción a la Ley Anual de Presupuesto;
- f) Las demás que les asigne tanto el Ministro de Defensa Nacional como el Comandante General de las Fuerzas Militares.

Artículo 25. *De la colaboración armónica.* En desarrollo del numeral 5 del artículo 251 de la Constitución Política, el Fiscal General de la Nación deberá suministrar mensualmente información al Gobierno Nacional sobre las investigaciones preliminares y formales que se adelantan por los delitos que atentan contra:

- a) La seguridad nacional. Tales como: Rebelión, sedición, asonada, fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones, secuestro, terrorismo, narcotráfico, extorsión y lavado de activos;
- b) De lesa humanidad tales como: genocidio, tortura y desaparición forzada.

El informe señalará los hechos que resulten relevantes para determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que están operando las organizaciones criminales para la comisión de estos delitos, con el objeto de adoptar las Estrategias de Seguridad Nacional, convenientes para combatirlos.

En casos especiales, con el objeto de darle continuidad a una operación militar o policial, a solicitud del Ministro de Defensa Nacional, el Fiscal General de la Nación deberá informar al Gobierno Nacional en forma inmediata sobre el contenido de las diligencias judiciales que se adelantan para esclarecer los hechos que pueden ser constitutivos de los delitos señalados en este artículo. Estos informes tendrán el carácter de reservados.

Artículo 26. *Del Consejo Superior de la Judicatura.* Hará un seguimiento especial a los procesos judiciales que adelantan los Jueces o Tribunales para el juzgamiento de los delitos enunciados en el artículo 25 de la presente ley y, presentará al Gobierno Nacional y al Congreso de la República un informe escrito, de rendimiento de los Despachos Judiciales en esa materia, dentro de los primeros cinco (5) días de los meses de marzo y noviembre de cada año. El Consejo promoverá las indagaciones disciplinadas correspondientes cuando de sus informes resulte que los Jueces no han cumplido los términos judiciales o no han adelantado con eficacia las diligencias necesarias.

Igual procedimiento adelantará la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares con relación a los procesos adelantados por la Justicia Penal Militar.

Artículo 27. *Del Departamento Nacional de Planeación.* Son funciones del Departamento Nacional de Planeación con relación al Sistema de Seguridad y Defensa Nacional:

- a) Estructurar e incorporar en el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo, los aspectos de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional que requieran recursos contemplados en el Pronóstico de Disponibilidad Presupuestal, debidamente presupuestados;
- b) Evaluar permanentemente la planeación y ejecución de las políticas públicas y las consecuencias de tales políticas sobre la Seguridad y la Defensa Nacional para introducir los correctivos que sean necesarios;
- c) Emitir dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, la metodología que dé cumplimiento a lo preceptuado en el inciso anterior.

Artículo 28. *Del Departamento Administrativo de Seguridad DAS.* Forma parte del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional y continuará cumpliendo las funciones establecidas en la ley y demás normas que lo complementen o modifiquen.

Artículo 29. *De los Ministerios, Departamentos Administrativos, Gobernaciones y Alcaldías.* Además de las conferidas por la ley, les corresponde, con relación al Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, las siguientes:

- a) Elaborar planes, directivas y documentos para el desarrollo de las normas y disposiciones que les competen en relación con la Seguridad y Defensa Nacional;
- b) Colaborarán armónicamente entre sí, bajo los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia, con el propósito de dar cumplimiento a los objetivos de la Seguridad y Defensa Nacional;
- c) Proveer los apoyos y atender los requerimientos del Ministerio de Defensa Nacional, para el desarrollo de los planes de Seguridad y Defensa Nacional.

Artículo 30. *Prevalencia funcional.* El orden público en el nivel territorial estará a cargo de Gobernadores y Alcaldes. Para la preservación del orden público o para su restablecimiento, donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los que emitan los Gobernadores, los actos y órdenes de los

Gobernadores se aplicarán de igual manera con los mismos efectos en relación con los Alcaldes.

CAPITULO III

De los Consejos Regionales, Departamentales, Distritales, Metropolitanos y Municipales de Seguridad y Defensa Nacional

Artículo 31. *Consejos Regionales.* En las Regiones integradas por Municipios de varios Departamentos afectadas por alteraciones del orden constitucional, la integridad nacional y/o el orden público que posean iguales o similares características, el mismo origen o en zonas fronterizas donde sea necesario aplicar políticas de fronteras o tomar medidas especiales, el Ministro del Interior, podrá convocar Consejos Regionales de Seguridad y Defensa. Estos Consejos estarán integrados así:

- a) El Ministro del Interior, quien lo presidirá;
- b) Los Gobernadores;
- c) Los Directores Seccionales del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- d) Los Comandantes Militares de las respectivas jurisdicciones;
- e) Los Comandantes de los Departamentos de Policía.
- f) El Secretario de Gobierno del Departamento en donde se realice la sesión del Consejo, quien actuará como Secretario.

El Consejo podrá invitar a sus reuniones a congresistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil, que y cuando, lo considere pertinente.

Parágrafo. En el caso de zonas fronterizas y cuando se trate de acordar medidas bilaterales o multilaterales, estos Consejos serán convocados y presididos por el Ministro de Relaciones Exteriores.

Artículo 32. *Consejos Departamentales.* Integrados por:

- a) El Gobernador del Departamento, quien lo presidirá;
- b) El Comandante de la Unidad Operativa correspondiente;
- c) El Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- d) El Comandante del Departamento de Policía;
- e) El Secretario de Gobierno Departamental, quien actuará como secretario.

El Consejo podrá invitar a sus reuniones a congresistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil, que y cuando, lo considere pertinente.

Parágrafo 1°. Por requerimiento del Consejo, deberán asistir las autoridades de entidades territoriales que fueren citadas.

Parágrafo 2°. Por requerimiento de los Consejos Departamentales de Seguridad y Defensa asistirán los Comandantes de División, de Brigada y/o sus equivalentes en la Armada Nacional y en la Fuerza Aérea de la jurisdicción.

Parágrafo 3°. La Sede del Consejo Departamental de Seguridad y Defensa es la capital del departamento, pero podrá sesionar en cualquiera de los municipios de su jurisdicción por convocatoria del Gobernador.

Artículo 33. *Consejos Distritales.* Integrado por:

- a) El Alcalde Mayor, quien lo presidirá;
- b) El Comandante de la Unidad Operativa correspondiente;
- c) El Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- d) El Comandante de la Policía Metropolitana y el Comandante de la Policía del Departamento respectivo;

- e) El Secretario de Gobierno del Distrito, quien actuará como Secretario.

El Consejo podrá invitar a sus reuniones a congresistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil que, y cuando, lo considere pertinente.

Artículo 34. *Consejos Metropolitanos.* Integrados por:

- a) El Gobernador Departamental, quien lo presidirá;
- b) Los Alcaldes Municipales del Area Metropolitana;
- c) El Comandante de la Unidad Operativa correspondiente;
- d) El Comandante de la Policía Metropolitana o del Departamento de Policía respectivo;
- e) El Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- f) El Secretario de Gobierno Departamental, quien actuará como Secretario.

El Consejo podrá invitar a sus reuniones a congresistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil, que y cuando, lo considere pertinente.

Artículo 35. *Consejos Municipales.* Integrados por:

- a) El Alcalde Municipal, quien lo presidirá;
- b) El Director Seccional del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- c) El Comandante de la Unidad Operativa correspondiente;
- d) Los Comandantes de Distrito y Estación de Policía;
- e) El Secretario de Gobierno Municipal, quien actuará como Secretario.

El Consejo podrá invitar a sus reuniones a congresistas, servidores públicos y representantes de la sociedad civil, que y cuando, lo considere pertinente.

Parágrafo. El Gobernador del departamento podrá asistir por derecho propio a los Consejos Municipales de Seguridad de su jurisdicción.

Artículo 36. *Funciones de los Consejos Regionales, Departamentales, Distritales, Metropolitanos y Municipales.* Son funciones de estos Consejos:

- a) Asesorar a las autoridades que los presiden en materia de Seguridad y Defensa;
- b) Evaluar y recomendar planes específicos de Seguridad;
- e) Darse su propio reglamento.

Parágrafo 1°. A requerimiento de cualquiera de estos Consejos, podrán asistir a las reuniones las autoridades de entidades territoriales, y demás servidores públicos que fueren citados; así como asociaciones o representantes de las comunidades debidamente reconocidas en calidad de invitados.

Parágrafo 2°. Estos Consejos se reunirán de manera ordinaria trimestralmente y extraordinariamente cuando sean convocados por quienes los presiden, la asistencia de los miembros a las reuniones es indelegable. Sus deliberaciones y actas son de carácter reservado. De igual forma podrán solicitar la Asesoría Técnica del Consejo Superior de Seguridad y Defensa según sea el caso.

TITULO III

PLANEAMIENTO

CAPITULO I

Estrategia de la Seguridad y Defensa Nacional

Artículo 37. *Planeamiento.* Es la interacción coordinada de los fines, recursos y estrategias de los diferentes organismos del Estado para el logro de los objetivos del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional.

Artículo 38. *Planeamiento estratégico*. Es el establecimiento de políticas, metas, objetivos y procedimientos orientados hacia la preparación y aplicación del poder nacional.

Parágrafo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Presidente de la República pondrá en vigencia el Plan de Seguridad y Defensa Nacional, el cual será revisado al menos una vez cada dos (2) años.

Artículo 39. *Planeamiento de Seguridad y Defensa Nacional*. Es el documento que define las políticas, objetivos y la estrategia del Plan de Seguridad y Defensa Nacional, que será proyectado para un período de cuatro (4) años, y se evaluará y adecuará anualmente. Está conformado por los Documentos Primarios y Secundarios. Será elaborado y ejecutado bajo la responsabilidad del Presidente de la República.

Artículo 40. *Niveles de planeamiento*. La planeación de la Defensa Nacional se da en los siguientes niveles de planeamiento:

- a) Estratégico Nacional;
- b) Estratégico General;
- c) Operativo;
- d) Táctico.

Parágrafo. En cada nivel de planeamiento se expedirán los documentos enunciados en los siguientes artículos, de conformidad con las competencias establecidas en la presente ley.

Artículo 41. *Documentos primarios*. Rigen el Planeamiento Estratégico Nacional, enmarcados en la organización, la coordinación y la acción del Estado en los aspectos de Seguridad y Defensa Nacional. Estos documentos comprenderán los siguientes aspectos:

- a) **Objetivos nacionales**. Serán los definidos por el Presidente de la República teniendo en cuenta que como supremo deber y misión constitucional le corresponde diseñar y establecer los medios y mecanismos para hacer una Nación más segura y más próspera, particularmente en tres ámbitos: Seguridad con efectiva diplomacia y con fuerzas militares listas para luchar y ganar, impulsar la prosperidad de la economía y promoción de la democracia;
- b) **Objetivos Estratégicos de Largo Plazo para la Seguridad y Defensa Nacional**. Serán definidos por el Presidente de la República a partir de los objetivos nacionales;
- c) **Objetivos Transitorios para la Seguridad y Defensa Nacional**. Serán los definidos por el Presidente de la República con base en los objetivos nacionales definidos;
- d) **Apreciación Político – Estratégica de Seguridad y Defensa Nacional**. Este documento integra los aspectos políticos y estratégicos. Contiene el análisis de las amenazas a las cuales puede verse abocado el país en los campos político, económico, social y militar, para prevenirlas y contrarrestarlas. Debe contener la orientación de las acciones por tomar frente a cada una de las hipótesis y la forma como deben interactuar los componentes del Sistema;
- e) **Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional**. Estructura y articula las acciones de los diferentes componentes del Sistema y emite las directrices para que las entidades gubernamentales elaboren sus planes y programas en materia de Seguridad y Defensa;
- f) **Pronóstico de Disponibilidad Presupuestal**. Contiene la proyección presupuestal en materia de Seguridad y Defensa Nacional.

Parágrafo 1°. Para los campos político, económico y social, se elaborarán documentos de planeación integral que serán solicitados por el Presidente de

la República y preparados por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el campo internacional, el Ministerio del Interior en el campo político, el Ministerio de Hacienda y el Director del Departamento Nacional de Planeación en el campo económico, el Ministerio de Educación y Colciencias en el campo técnico y científico, el Ministerio de Justicia en el campo jurídico, y en el campo social, por la dependencia gubernamental que el Presidente determine según las circunstancias.

Parágrafo 2°. Los documentos aquí señalados serán emitidos por el Presidente de la República dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la sanción de la presente ley.

Artículo 42. *Planeamiento Estratégico General*. Es el nivel de planeamiento donde se integran los fines, medios y políticas de los partícipes de las diferentes expresiones del Poder Nacional, con el propósito de desarrollar la finalidad del Sistema de Defensa. Se consigna en los Documentos Secundarios de Defensa, de acuerdo con los lineamientos del Planeamiento Estratégico Nacional.

Artículo 43. *Documentos secundarios*. Estos documentos corresponden al nivel de planeamiento estratégico de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás organismos gubernamentales. En ellos se deben consignar las medidas de coordinación indispensables para su ejecución dentro de la respectiva expresión del poder. En la expresión del Poder Militar y para el Ministerio de Defensa Nacional deberán estructurarse los siguientes documentos:

- a) **Guía de Planeamiento Estratégico**. Fija los criterios del Ministro de Defensa Nacional para el desarrollo de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional. Establece los objetivos, políticas y programas del Ministerio de Defensa Nacional y las pautas para la evaluación de la gestión. Se emite en el cuarto trimestre de cada año;
- b) **Plan de Capacidades Estratégicas**. Analiza los recursos existentes al inicio del período de planeamiento frente al pronóstico de disponibilidad presupuestal, a los determinantes de la estrategia, a los cambios del entorno y a la variación de los esquemas operacionales. Contiene tareas estratégicas previstas para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Es elaborado por el Ministro de Defensa Nacional, en coordinación con el Comandante General de las Fuerzas Militares, los Comandantes de Fuerza y el Director General de la Policía Nacional;
- c) **Plan de Desarrollo Sectorial**. Contiene la información general que orienta la acción del Ministerio de Defensa Nacional para el desarrollo de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional, dentro de las previsiones del Plan de Capacidades Estratégicas y la programación de los proyectos de inversión que conforman el presupuesto plurianual de inversiones del sector;
- d) **Planes de Guerra**. Son documentos propios del Comando General de las Fuerzas Militares, los cuales anticipan las tareas de los componentes del Sistema, en las diferentes hipótesis de Guerra deducidas de los Documentos Primarios;
- e) **Programa de Acción Conjunta**. Establece las acciones conjuntas de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para armonizar los programas objetivos de las diferentes Fuerzas con los recursos disponibles definidos en el Plan de Desarrollo Sectorial. Es aprobado por el Ministro de Defensa Nacional en el tercer trimestre de cada año;
- f) **Plan de Seguridad Ciudadana**. Contiene el conjunto de acciones a cargo de las autoridades político administrativas y la Policía Nacional, que contribuyan al mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades;
- g) **Presupuesto de Seguridad y Defensa Nacional**. Es la Sección de la Ley de Presupuesto Nacional que, con base en el Proyecto presentado por el

Ministerio de Hacienda, de conformidad con las Leyes Orgánicas de Planeación y Presupuesto de la Nación, correspondiente a las Secciones de Seguridad y Defensa del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 44. *Planeamiento operativo*. Es el nivel de Planeamiento sujeto a lo ordenado por la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional, los Planes de Desarrollo Sectorial y los demás documentos rectores en las diferentes expresiones del poder. Para las expresiones político, económico, y social, los documentos de este nivel serán elaborados de acuerdo a los lineamientos dictados por el Presidente de la República.

Para el Ministerio de Defensa Nacional, comprende la preparación y desarrollo de los planes aplicados para la conducción de las fuerzas terrestres, navales y aéreas en los Teatros de Operaciones y en los respectivos niveles del mando.

Son de este nivel los siguientes documentos:

a) **Programa de Objetivos de cada una de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional**. Contiene las propuestas de cada una de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, para cumplir sus misiones particulares y alcanzar sus objetivos específicos, enmarcados dentro del Plan de Desarrollo Sectorial;

b) **Planes de Campaña**. Contienen las acciones operativas continuas previstas para el desarrollo de los Planes de Guerra. Son preparados por cada una de las fuerzas y coordinados por el Comando General de las Fuerzas Militares;

c) **Programa Anual de Adquisiciones, PANA**. Contiene la relación de equipos y elementos que se planea adquirir durante cada vigencia fiscal, para satisfacer los requerimientos del programa de objetivos de cada Fuerza y de la Policía Nacional. Establece políticas para su asignación y distribución.

Artículo 45. *Planeamiento táctico*. Es el relativo al empleo de unidades militares equivalentes a Batallón o menores y Policiales al nivel de Policías Metropolitanas, Departamentos y Unidades menores, mediante planes y órdenes de operaciones referentes a la acción en el área de operaciones o de combate en desarrollo de esquemas estratégicos de carácter militar o policial.

Artículo 46. *Planeamiento en el orden territorial*. En el orden territorial el planeamiento de la seguridad estará a cargo de los Gobernadores y Alcaldes, en estrecha coordinación con los Comandantes de la Fuerza Pública de la jurisdicción.

Artículo 47. *Junta de Inteligencia Estratégica*. Estará conformado por:

- a) El Ministro de Defensa Nacional, quien lo presidirá;
- b) El Comandante General de las Fuerzas Militares;
- c) El Director de la Policía Nacional;
- d) El Jefe del Departamento de Inteligencia del Estado Mayor Conjunto;
- e) El Director de Inteligencia del Ejército Nacional;
- f) El Director de Inteligencia de la Armada Nacional;
- g) El Director de Inteligencia de la Fuerza Aérea;
- h) El Director de Inteligencia de la Policía Nacional;
- i) El Director del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

Artículo 48. *Funciones de la Junta de Inteligencia Estratégica*. Tendrá como funciones:

a) Implementar las políticas y ejecutar los planes, programas y decisiones adoptadas por el Ministro de Defensa Nacional con relación al Sistema de Inteligencia Estratégica;

b) Orientar, coordinar e integrar las labores de recolección, análisis, producción, evaluación y diseminación de inteligencia militar y policial, para garantizar la eficiencia y eficacia en las labores de inteligencia estratégica como un sistema único;

c) De acuerdo con las Estrategias de Seguridad y Defensa Nacional, elaborar el Plan Anual de Inteligencia Estratégica;

d) Diseñar, desarrollar y mantener en funcionamiento adecuados sistemas de información, para el apoyo de las gestiones estratégicas del Ministro de Defensa Nacional;

e) Elaborar y presentar al Ministro de Defensa Nacional los informes que éste solicite.

CAPITULO II

Disposiciones presupuestales

Artículo 49. *Presupuesto*. Dentro de las capacidades presupuestales, el Gobierno Nacional mantendrá la Fuerza Pública debidamente equipada y entrenada y determinará los recursos y apropiaciones de funcionamiento e inversión necesarias para el cumplimiento de los objetivos y metas de Seguridad y Defensa Nacional, con sujeción a las Leyes Orgánicas de Planeación y Presupuesto.

Artículo 50. *Las entidades territoriales*. Concurrirán con la Nación en la apropiación de recursos dirigidos al funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas de Seguridad y Defensa Nacional.

Artículo 51. *Sección Presupuestal de la Policía Nacional*. Conservará su carácter de Sección Presupuestal de conformidad con las normas orgánicas de presupuesto y por lo tanto, para los efectos de la presente ley, se entiende que en los procesos de preparación y presentación del proyecto anual de presupuesto, así como de programación y planeación de adquisición de recursos, forman parte del sector de Seguridad y Defensa, pero su presupuesto y plan de adquisiciones se elabora y adopta separadamente de los de las Fuerzas Militares, atendiendo sus diferencias misionales.

Artículo 52. *Control a gastos de personal*. Para efectos de los límites existentes en materia de crecimiento anual de los gastos de personal de las Entidades Públicas Nacionales, se entenderá que estos no aplican en relación con la Fuerza Pública en razón de los ascensos, incrementos en el pie de fuerza y demás modificaciones a las plantas de personal propias de su naturaleza y asociadas con el cumplimiento de su misión constitucional.

TITULO IV

PROCEDIMIENTOS OPERACIONALES

Artículo 53. *Jurisdicción territorial*. El Comandante General de las Fuerzas Militares y el Director General de la Policía Nacional, someterán a la aprobación del Ministro de Defensa Nacional sus respectivas jurisdicciones territoriales del país, de forma que faciliten el cumplimiento de los fines constitucionales y los propósitos de la presente ley.

Artículo 54. *Teatro de Operaciones*. Se entiende por Teatro de Operaciones el área geográfica en donde, previo establecimiento de motivos fundados que hagan prever la posible amenaza o alteración de la convivencia ciudadana, se desarrollarán las operaciones militares que están contenidas en los Planes Estratégicos y Tácticos para el cumplimiento de la misión constitucional de la Fuerza Pública.

El Presidente de la República podrá, mientras subsistan los motivos fundados de que trata el inciso anterior, decretar y activar Teatros de Operaciones militares, delimitar su extensión, nombrar sus comandantes, fijarles atribuciones y establecer las medidas especiales de control y protec-

ción aplicables a la población civil y a los recursos objeto de protección ubicados en el área, de conformidad con las normas establecidas por el Derecho Internacional Humanitario.

Una vez delimitado el Teatro de Operaciones, el Presidente de la República dispondrá de inmediato que todos los efectivos de la Fuerza Pública y de los Organismos de Seguridad del Estado que operan en el área respectiva quedarán bajo Control Operacional.

En los Teatros de Operaciones, el Presidente de la República, mediante orden escrita, podrá encargar de la ejecución de sus órdenes al Comandante que asuma el Control Operacional del área. Por lo tanto, las órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y preferente, sobre las de los Gobernadores y Alcaldes de la zona.

El Comandante que ejerza el Control Operacional coordinará con las autoridades civiles de la Región el registro de la población, en el que se indique: identidad, profesión u oficio, y domicilio. Todo ciudadano que cambie de domicilio dentro de este Teatro Operacional o arribe a éste, deberá presentarse ante la autoridad civil respectiva en el sitio que para tal efecto se determine.

Artículo 55. *Conducción estratégica nacional.* Está en cabeza del Presidente de la República quien, cuando lo estime conveniente podrá delegarla. A tal efecto, es deber superior de las autoridades político-administrativas, el atender toda solicitud formulada por el Comandante de las operaciones militares o policiales de que se trate, en orden a conjurar cualquier alteración del orden público, la paz y la convivencia ciudadana.

Artículo 56. *Conducción operativa.* Es la facultad de los Comandantes del Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana y del Director de la Policía Nacional para dirigir las diversas operaciones de la Fuerza Pública bajo los criterios de coordinación, asistencia militar y control operacional.

A tal efecto, se entenderá por:

1. **Coordinación general.** Es la responsabilidad de intercambiar información y de prestarse mutua colaboración en la ejecución de operaciones entre los Comandantes de las Unidades Militares, de Policía y jefes de los Organismos Nacionales de Seguridad en sus respectivas jurisdicciones.

2. **Asistencia militar.** Cuando se perturbe el orden público, y los hechos generadores del mismo desborden la capacidad de la Policía Nacional para su contención, los Gobernadores, Alcaldes y el Comandante de Policía respectivo, podrán requerir verbalmente o por escrito el apoyo de las Fuerzas Militares, las que en atención a la prioridad que se determine, responderán el requerimiento, de acuerdo con la disponibilidad y capacidades de la fuerza.

3. **Control operacional.** Es la atribución conferida a determinados Comandantes de las Fuerzas Militares, por el Ministro de Defensa Nacional, en circunstancias especiales y por tiempo definido, para coordinar y conducir operaciones en las que intervengan la Policía Nacional y otros Organismos de Seguridad del Estado.

Artículo 57. *Normas de procedimiento operacional.* Regulan el uso legítimo de la fuerza en cada situación operacional. En la determinación de tales normas se deberá tener en cuenta que el uso de la fuerza tiene como propósito asegurar el logro de los fines esenciales del Estado, en especial, la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política, la defensa de la independencia nacional, la integridad territorial y la convivencia pacífica.

Estas normas deberán tenerse en cuenta que la acción de la Fuerza Pública debe ser adecuada, eficaz, razonable, otorgando a sus miembros el legítimo derecho de defensa frente a cualquier agresión, cuando fueren siquiera amenazados sus derechos fundamentales y los de los ciudadanos.

Parágrafo. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la sanción de la presente ley el Gobierno Nacional reglamentará ajustado a los Tratados Internacionales, las normas de que trata este artículo.

Artículo 58. *Aprehensión preventiva.* De conformidad con el inciso 2° del artículo 28 de la Constitución Política, los miembros de la Policía Nacional están facultados para aprehender preventivamente a una persona, en situaciones de apremio en las cuales no pueda exigirse la orden judicial porque resultaría ineficaz.

A tal efecto, cuando existan motivos fundados, es decir, situaciones fácticas que si bien no tienen la inmediatez de los casos de flagrancia, tienen una relación mediata con el momento de la aprehensión que permiten inferir que la persona que va a ser aprehendida es probablemente autora de una infracción penal o participe de ella.

La aprehensión preventiva tiene como único fin verificar de manera breve los hechos relacionados con los motivos fundados y la identidad de la persona, para lo cual deberá relacionar los testigos del hecho y acopiar los documentos necesarios para que las autoridades judiciales adelanten, si fuere el caso, la correspondiente investigación.

La aprehensión preventiva tendrá una duración máxima de treinta y seis (36) horas y en todo caso durará el tiempo estrictamente necesario para la constatación de los hechos que dieron lugar a la detención. Si se encuentra que hay lugar a una investigación penal o que la persona está siendo investigada por las autoridades judiciales y sobre ella pesa una medida de aseguramiento con detención preventiva, la persona debe ser puesta a disposición de la autoridad judicial competente, de lo contrario será liberada inmediatamente.

El aprehendido se pondrá a disposición de la autoridad judicial de manera inmediata, mediante aviso verbal o escrito, en el cual conste su identidad, las circunstancias y los motivos que dieron lugar a la aprehensión y los hechos que, de acuerdo con la autoridad militar o policial, puedan ser constitutivos de infracción penal. A partir, del momento del aviso, el detenido queda a disposición de la autoridad judicial, y quien practicó la aprehensión deberá seguir las instrucciones que en relación con el detenido le imparta la autoridad judicial.

La persona aprehendida en los términos del presente artículo tendrá derecho a un trato digno, a que se le comuniquen las razones de la detención, a ejercer su derecho a la defensa técnica, a que se le prevenga que nadie está obligado a declarar contra sí mismo ni contra las personas señaladas en el artículo 33 de la Constitución Política, y que podrá invocar por sí o por interpuesta persona el *Habeas Corpus*.

La aprehensión preventiva deberá registrarse en el Registro de Personas Detenidas y Capturadas de que trata el artículo 12 de la Ley 589 de 2000, en las condiciones y formalidades allí previstas. Este registro estará a disposición inmediata de cualquier persona.

Parágrafo. En concordancia con lo establecido en el artículo 5° de la presente ley, las Fuerzas Militares podrán aplicar el procedimiento descrito en el presente artículo para los efectos allí previstos.

Artículo 59. *Captura en flagrancia.* Se entiende que los miembros de la Fuerza Pública capturan al delincuente sorprendido en flagrancia cuando:

1. Es sorprendido al momento de cometer una conducta punible.
2. Es sorprendido e identificado o individualizado inmediatamente después por persecución o voces de auxilio o de señalamiento de quien presencie el hecho.
3. Es sorprendido con objetos, instrumentos o huellas, de los cuales aparezca fundadamente que momentos antes ha cometido una conducta punible o participado en ella.

La persona capturada en las circunstancias descritas será puesta a disposición de la autoridad judicial competente atendiendo el procedimiento señalado en el artículo anterior.

Artículo 60. *Policía judicial.* La Fiscalía General de la Nación designará de entre sus funcionarios un Grupo Especial para acompañar de manera permanente las operaciones de la Fuerza Pública dirigidas a combatir las organizaciones criminales y en particular los delitos de: Rebelión, sedición, asonada, fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones, secuestro, terrorismo, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, extorsión y lavado de activos.

Cuando las condiciones impidan que miembros de la Fiscalía General de la Nación adelanten de manera inmediata las funciones de Policía Judicial, estas serán asumidas por los organismos a quienes la ley ha conferido tal facultad.

A tal efecto, conforme a las normas del Derecho Internacional Humanitario los funcionarios encargados de cumplir esta misión portarán los distintivos que los identifiquen como no combatientes.

Parágrafo transitorio. El Fiscal General de la Nación y el Director General de la Policía Nacional adoptarán las medidas administrativas pertinentes para cumplir lo previsto en este artículo a los treinta (30) días siguientes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 61. *Responsabilidad disciplinaria por actos en desarrollo de operaciones militares y policiales.* En los procesos disciplinarios que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública se aplicarán las normas sustantivas contenidas en sus respectivos estatutos disciplinarios especiales con observancia de los principios rectores y por el procedimiento señalado en las normas cualquiera sea la autoridad que adelante la investigación.

En la indagación preliminar que se adelante contra los miembros de la Fuerza Pública, en la que se investiguen actuaciones de sus miembros, realizadas en operaciones militares o policiales adelantadas contra organizaciones criminales, el Ministerio Público evaluará las pruebas que se aporten con la queja y decidirá en el término de treinta (30) días si ordena el archivo de la indagación o abre, formalmente investigación. El término podrá prorrogarse por una sola vez.

TITULO V MOVILIZACION

Artículo 62. *Definición.* Es un proceso permanente e integrado que consiste en aplicar en todo tiempo y en cualquier lugar del territorio nacional el conjunto de normas, preceptos, estrategias y acciones que permiten adecuar el Poder Nacional en la forma de organización funcional, en los sectores público y privado y en los campos político, legal, militar, policial, económico y social para atender y conjurar cualquier emergencia provocada por una calamidad pública o catástrofe natural, y para enfrentar hechos que ameriten la declaratoria de un estado de excepción.

En presencia de los estados de excepción, el Presidente de la República podrá, mediante decreto, hacer el llamamiento y convocatoria a la Movilización Nacional.

Artículo 63. *Consejo Nacional de Movilización.* Estará integrado por:

- a) El Ministro de Defensa Nacional quien lo preside;
- b) El Ministro del Interior;
- c) El Comandante General de las Fuerza Militares;
- d) El Director de la Policía Nacional;
- e) El Director de la Defensa Civil Colombiana.

Parágrafo. Se reunirá por lo menos una vez cada dos (2) años o a solicitud del Ministro de la Defensa Nacional o del Ministro del Interior. La asistencia de los miembros a las reuniones es indelegable.

Artículo 64. *Funciones.* Son funciones del Consejo Nacional de Movilización las siguientes:

- a) Recomendar las políticas de Movilización y presentarlas al Consejo Superior de Seguridad y Defensa;
- b) Emitir concepto sobre los Planes de Movilización;
- c) Difundir las decisiones adoptadas;
- d) Darse su propio reglamento.

Artículo 65. *Fases de la Movilización.* Comprende las siguientes fases:

1. **Preparación de la Movilización.** Esta fase la integra el planeamiento y alistamiento.

a) **El planeamiento:** Es permanente y tiene lugar en situación de paz. Determina el Plan de la Movilización para enfrentar emergencias naturales o cualquier tipo de conflicto. El Plan será definido por el Presidente de la República y el Consejo Nacional de Movilización;

b) **El alistamiento:** Consiste en la preparación o actualización de los conocimientos o procedimientos para la acción en el momento de enfrentar las emergencias naturales o la perturbación del orden público.

2. **Preparación de la Movilización para emergencias y catástrofes naturales.** Para enfrentar emergencias naturales, el alistamiento será previo, dirigido a toda la ciudadanía y en especial a los grupos especializados creados para tal fin. El Plan de Movilización para emergencias naturales debe ser ampliamente difundido con la finalidad de lograr una perfecta comprensión y entendimiento entre los diversos órganos y la comunidad en lo que respecta a normas, principios, procedimientos que la rigen.

Artículo 66. *Del llamamiento de las Reservas.* En todo tiempo el Gobierno Nacional proveerá los recursos anuales para el llamamiento y actualización de las Reservas, o un grupo de este componente en alistamiento militar y policial y de emergencias naturales. Igualmente, las Fuerzas Militares mantendrán alistado un cuerpo especializado de las reservas destinado a la vigilancia específica de la infraestructura energética y ambiental del país.

Parágrafo. El incumplimiento del llamamiento de las Reservas será sancionado en la forma prevista por la ley.

Artículo 67. *Desmovilización.* Se efectúa mediante Decreto del Presidente de la República con el fin de hacer efectivos los Planes para el retorno a la situación de normalidad y de seguridad.

Artículo 68. *Participación ciudadana y de las autoridades.* Las autoridades nacionales, departamentales y municipales están obligadas a participar activamente en la movilización. Todos los colombianos tienen el deber y la obligación ciudadana de acudir a la movilización cuando el Presidente de la República lo decreta.

Artículo 69. *Doctrina Militar y Policial para la Movilización.* El Comandante General de las Fuerzas Militares y el Director General de la Policía Nacional, respectivamente, deberán actualizar la doctrina para desarrollar lo aquí establecido, dentro de los tres (3) meses siguientes a su expedición. El documento resultante deberá someterse a aprobación del Ministro de Defensa Nacional para presentarlo ante el Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional.

Parágrafo único. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la sanción de la presente ley, el Gobierno Nacional reglamentará el Título V de la Presente ley.

TITULO VI
EJECUCION OPERATIVA

Artículo 70. *Ejecución operativa.* El nivel de ejecución operativa está constituido por los Ministerios, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y demás Departamentos Administrativos, las Unidades Operativas del Ejército Nacional y sus equivalentes en la Armada Nacional y la Fuerza Aérea y los Departamentos de Policía, la Defensa Civil, los Gobernadores Departamentales, los Alcaldes Distritales y Municipales, las Reservas y los demás Organismos de Seguridad del Estado.

Artículo 71. *Control del gasto público en Seguridad y Defensa Nacional.* El control del gasto público lo ejercerá la Contraloría General de la República y el de la ejecución de las políticas y planes de Seguridad y Defensa lo realizará el Congreso de la República.

TITULO VII
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 72. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional, dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a la promulgación de la presente ley, la reglamentará.

Artículo 73. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Disposiciones transitorias

Artículo transitorio 1°. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la sanción de la presente ley el Gobierno adoptará las medidas y mecanismos acordes con la normatividad vigente para enfrentar efectivamente el delito de terrorismo.

Artículo transitorio 2°. El Gobierno Nacional ordenará dentro de los tres (3) meses siguientes a la sanción de la presente ley, los medios y recursos para que la Fiscalía General de la Nación acompañe de manera permanente a las Fuerzas Militares en las operaciones por ellas adelantadas.

De los honorables Representantes:

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave (Coordinador de Ponentes), *Benjamín Higuera Rivera*, *María Eugenia Jaramillo*, *Mario Alvarez Celis*, *José Gentil Palacios Urquiza*,

Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2001 CAMARA

por la cual se crea una tarjeta de recreación, cultura y deporte gratuita para mujeres mayores de cincuenta y cinco (55) años y hombres mayores de sesenta (60) años.

Bogotá, D. C., mayo 30 de 2001

Doctor

JOSE VICENTE MARQUEZ

Secretario General

Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá

Señor Secretario:

Me permito presentar ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 165 de 2001 Cámara, por la cual se crea una tarjeta de recreación, cultura y deporte gratuita para mujeres mayores de cincuenta y cinco (55) años y hombres mayores de sesenta (60) años.

Cordialmente,

María Jazbleidy Nemocón Yazo,

Representante a la Cámara

Departamento del Tolima.

Anexo: Lo anunciado.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2001 CAMARA

por la cual se crea una tarjeta de recreación, cultura y deporte gratuita para mujeres mayores de cincuenta y cinco (55) años y hombres mayores de sesenta (60) años.

Doctor

GERMAN AGUIRRE MUÑOZ

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representante

Ciudad

Señor Presidente y honorables Miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes:

En cumplimiento de la designación del Presidente de la Comisión y antes de iniciar la exposición de la ponencia respectiva, es preciso anotar que ante la Cámara de Representantes el honorable Representante Plinio Edilberto Olano Becerra, presentó en la fecha 28 de marzo de 2001, el Proyecto de ley, por la cual se crea una tarjeta de recreación, cultura y deporte gratuita para mujeres mayores de cincuenta y cinco (55) años y hombres mayores de sesenta (60) años, radicado con el número 165 de 2001 Cámara.

Aunque estos no tienen iniciativa legislativa exclusiva, se entiende que su propuesta se encuentra habilitada en cuanto fue presentada por un miembro del honorable Congreso de la República.

En atención a lo anterior, me permito consignar la Ponencia respectiva dentro de los siguientes términos:

1. **Conveniencia.** Dentro de la concepción de un estado social de derecho como el nuestro, la familia es considerada el núcleo fundamental de la sociedad, la cual goza de la protección integral.

Esta protección contempla, obviamente, a las personas de la tercera edad que por mucho tiempo, antes y después de la Constitución del 91, en la práctica cotidiana son tratadas como "muebles viejos" que no utilizan pero que tampoco quisieran botar y por lo tanto los remiten al cuarto de san Alejo; después de toda una vida de productividad y de servicio a la familia, la sociedad y el Estado.

El Estado, la sociedad y la familia deben promover su integración a la vida activa y comunitaria, y estas comprenden naturalmente, el acceso a la práctica del deporte, a la recreación, al aprovechamiento del tiempo libre, la educación y la cultura. Para hacer real este derecho, el Estado debe crear las condiciones necesarias, esto es, promoviendo y fomentando la construcción de escenarios, la dotación de los mismos, contratando instructores o recreadores hasta hacer disponible al ciudadano estas actividades.

El proyecto de ley del Representante Plinio Edilberto Olano merece el reconocimiento por intentar hacer efectivos estos derechos mediante el

desarrollo legislativo que el Congreso debe dar, pero lamentablemente su estructura constitucional no nos permite por el momento, tanta generosidad, benevolencia y solidaridad con la tercera edad; porque el Estado no ofrece directamente tales actividades que, en la mayoría de los casos, son ofrecidas por la empresa privada, que es nuestra gran limitante, como se verá más adelante.

2. Constitucionalidad. El marco constitucional de referencia para el proyecto de ley en estudio, comprende básicamente los artículos 46, 52, 58, 70 de la Carta Magna. Veamos:

“Artículo 46. El Estado, la Sociedad y la Familia, concurrirán para la protección y la asistencia para las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

“El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Como se observa, el artículo citado establece que “El Estado, la Sociedad y la Familia... promoverán su integración a la vida activa y comunitaria”; esto es hacerlos partícipes de todos los actos y actividades en pos de la vida en sociedad y al contrario no someterlos al marginamiento social.

“Artículo 52. Les reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas, cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”.

Aquí el Estado está en obligación de fomentar estas actividades (recreación, práctica del deporte y aprovechamiento del tiempo libre) mediante la construcción de escenarios, la dotación de los mismos, la reglamentación, incentivos, etc.; pero todo a cargo de la Nación bien sea directa o indirectamente, pero jamás descargando la responsabilidad sobre los particulares a la empresa privada.

El acceso gratuito a tales actividades, por lo tanto, sólo podrá ser a escenarios o entidades estatales, pero no de carácter privado que tenga como finalidad el lucro, porque entonces estaríamos desconociendo otro derecho constitucional.

Los centros vacacionales de propiedad de las cajas de compensación familiar son de naturaleza privada o en extremo mixta. Los estadios y coliseos aunque por lo general son patrimonio de los entes territoriales, los espectáculos deportivos realizados en éstos son organizados por particulares. Así mismo, las salas de cine y los teatros, en Colombia, en su gran mayoría son de propiedad privada y su explotación igualmente privada. Las empresas de transporte masivo son generalmente de capital privado, al igual que las aerolíneas, las entidades financieras y los grandes supermercados, a quienes el Congreso de la República no le está permitido establecer gravámenes como el que pretende el proyecto de ley en estudio.

“Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas de proceso de creación de la identidad nacional”.

Como nuevamente se observa en la lectura del artículo transcrito, existe solamente la obligación del Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura, mediante la educación; pero de ninguna manera existe la obligación para el particular o la empresa privada de fomentar y promover el acceso gratuito a los ciudadanos colombianos.

Así las cosas, con este limitante constitucional, es apenas evidente que este proyecto, así concebido, no tiene el aval que le debe otorgar la Carta Magna y por lo tanto la expedición del llamado pasaporte vital sería inocuo y el

Congreso de la República no puede cometer la irresponsabilidad de expedir una ley que sería como expedir un cheque sin fondos.

Es por las razones anteriormente anotadas, que me permito rendir informe negativo de ponencia, y en consecuencia solicito respetuosamente aprobar la siguiente

Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 165 de 2001 Cámara, *por la cual se crea una tarjeta de recreación, cultura y deporte gratuito para mujeres mayores de cincuenta y cinco (55) años y hombres mayores de sesenta (60) años.*

Cordialmente,

María Jazbleidy Nemocón Yazo,

Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 220 DE 2001 CAMARA

por la cual se regula el voluntariado y se dictan otras disposiciones.

Doctor

GERMAN AGUIRRE MUÑOZ

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representante y demás miembros

Bogotá, D. C.

Honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (CSpCP3.7-106), nos ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 220 de 2001, *por la cual se regula el voluntariado y se dictan otras disposiciones*, cuyos autores son los honorables Representantes a la Cámara, doctores Juan de Dios Alfonso García, Héctor Arango Angel, Elver Arango Correa, Alvaro Díaz Ramírez, Oscar Darío Pérez Pineda, Pedro Jiménez Salazar, Germán Navas Talero, Gustavo López Cortes, y los suscritos (Lionor González Mina y Luis Javier Castaño Ochoa), la cual hacemos en la forma y términos que a continuación les expresamos:

Fundamentos constitucionales

Los fundamentos constitucionales surgen de lo estipulado en los artículos 1º, 95 numerales 2, 5 y, en el inciso 2º del artículo 103, de nuestra Constitución Política.

Pues Colombia está fundada en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general; dentro de los deberes de la persona y del ciudadano, está el “Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”, y en “Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país”, para engrandecerla y dignificarla, para ello “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 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”, fundamentos estos más que suficientes para sustentar la constitucionalidad del proyecto de ley bajo análisis.

Objeto del proyecto

El proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de la República tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la acción voluntaria organizada de los ciudadanos, así como la regulación de los derechos y obligaciones que surjan de la relación entre las personas voluntarias y las entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro.

Contenido

En 24 artículos se plasma el objeto, ámbito de aplicación, concepto de voluntariado, concepto de acción voluntaria organizada, actividad de interés general, principios del voluntariado, fines del voluntariado, derechos de los voluntarios, deberes de los voluntarios, entidades de acción voluntaria, requisitos legales de las entidades que desarrollen programas de acción voluntaria, derechos de las entidades de acción voluntaria, obligaciones de las entidades con las personas voluntarias, derechos de los beneficiarios de la acción voluntaria, incumplimiento de fines y obligaciones, responsabilidad extracontractual frente a terceros, arbitraje, medios de fomento, incentivos al voluntariado, reconocimiento de los servicios voluntarios, recursos, donaciones, consejo nacional de voluntariado y vigencia.

Fundamentos de orden fáctico

En la exposición de motivos, los honorables Representantes, entre otras cosas, dicen lo siguiente:

El moderno Estado social de derecho debe incorporar a su ordenamiento jurídico la regulación de las actuaciones de los ciudadanos que se agrupan para satisfacer los intereses generales, asumiendo que la satisfacción de los mismos ha dejado de ser considerada como una responsabilidad exclusiva del Estado.

El Estado necesita cada vez más de la responsabilidad de sus ciudadanos para que la solución de sus problemas sea cada día más eficaz con su autogestión.

La voluntad del ciudadano cada vez mayor de cooperar en la solución eficaz de sus problemas, lo ha llevado a formar asociaciones privadas de interés social, sin ánimo de lucro, con fines altruistas, impulsados exclusivamente por su sentido de solidaridad y como objetivo principal el deseo de que todos los colombianos gocen de una calidad de vida digna.

Una manifestación fundamental de esta iniciativa social la constituye el voluntariado, expresión de solidaridad desde la libertad y el altruismo.

Como reconocimiento a esta labor altruista, practicada libremente, y considerada como una cooperación eficaz para la obtención de una mayor calidad de vida del ciudadano, por **Resolución de la Naciones Unidas**, fue decretado el año 2001 como "**Año Internacional del Voluntariado**".

Reglamentar legislativamente la actividad del voluntariado significa promover por parte del Estado la solidaridad ciudadana, expresada en el trabajo voluntario de interés social, gratuito, tendiente a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, obligando a las personas a crear conciencia humanitaria.

El trabajo voluntario de carácter social, para que sea eficaz, deberá realizarse en forma comunitaria, mas no individualmente, por medio de asociaciones de voluntarios y es en este sentido en el que amerita su regulación legislativa y por ende la protección legal del Estado.

La actividad voluntaria deberá ser de carácter altruista y solidario, realizada con libertad, es decir, que no traiga su causa de una obligación o deber del voluntario, que conlleve gratuidad, o sea, sin que exista contraprestación económica de ningún tipo, y, finalmente, que se realice a través de una asociación dotada de personería jurídica.

Criterios todos que compartimos y respaldamos.

Situación actual del trabajo voluntario

El trabajo voluntario en la realidad actual Colombiana es fundamental, por cuanto el Estado no cumple con el deber constitucional de garantizar una buena calidad de vida a todos sus ciudadanos, en cuanto a salud, cultura, seguridad, educación, protección, trabajo, etc., y, por tanto, donde falta esta presencia del Estado, allí se encuentra el voluntariado cumpliendo labores tendientes a mejorar dicha calidad de vida, prueba de ello es la "**Corporación Colombiana de Trabajo Voluntario, CCTV**", que integra diez (10) Coordinaciones y Asociaciones Departamentales (Acovol, Adevol, Codafe, Coodevol, Covolhuila, Covolmag, Covolsucre, Covolto, Univolca y Volvalle), éstas tienen afiliados a 360 grupos voluntarios locales que agrupan a más de quince mil (15.000) personas que realizan organizadamente su Trabajo Voluntario, además, es miembro de la "Confederación Nacional de ONG" y de la "International Association for Volunteer Effort" (Asociación Internacional de Esfuerzos Voluntarios IAVE), en aras de esta actual realidad Colombiana el Estado está obligado a aportar todos los medios necesarios para concienciar a sus ciudadanos sobre el deber constitucional de actuar bajo el principio de la Solidaridad Social y uno de estos medios es el Trabajo Voluntario.

Conclusiones

Fundamentados en lo hasta aquí dicho, **emitimos ponencia favorable** al Proyecto de ley número 220 de 2001 Cámara, *por la cual se regula el voluntariado y se dictan otras disposiciones*, y, consecuentemente, solicitamos se le dé primer debate.

Bogotá, D. C., 28 de mayo de 2001.

De los honorables Representantes,

Luis Javier Castaño Ochoa,

Representante a la Cámara por Antioquia.

Los Representantes a la Cámara,

María Jazbleydi Nemocón Yazo, Leonor González Mina.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY 156 DE 1999 SENADO, 301 DE 2000 CAMARA

por la cual se establecen normas que regulan la protección de la salud pública.

Honorables Representantes:

Con esta importante iniciativa del Ministerio de Salud, se desarrollan mandatos constitucionales aún no legislados, para la protección de la Salud Pública de los colombianos. Este proyecto pretende ser un verdadero estatuto, en los términos en que ordena expresamente la Constitución Política como Estado Social de Derecho y en el cual participan todos los sectores y organizaciones sociales y productivas.

Si bien es cierto que han existido y existen normas y leyes que dan cuenta de la Salud y de la seguridad social en salud, como la Ley 10 de 1990 y las Leyes 60 y 100 de 1993, éstas no han sido establecidas para favorecer la salud pública del colectivo. No se puede desconocer que todas ellas han hecho grandes aportes especialmente a la salud individual. El mayor intento y los grandes aportes a la salud pública fueron realizados hace 20 años con la Ley 9ª de 1979, o Código Sanitario, hecho que evidencia la no existencia de una ley propia.

En este proyecto de ley, se establecen los medios para que la salud pública deje de ser únicamente una obligación estatal y pase a ser un derecho individual

y colectivo, y un proceso de construcción social con la participación del Estado, las organizaciones privadas y en general, la sociedad civil; en el que las condiciones ambientales, las necesidades fundamentales del hombre y sus procesos sociales, culturales, productivos, científicos y tecnológicos, intervengan con el fin de crear condiciones que contribuyan a garantizar, el menor riesgo frente a la salud y por lo tanto al aporte efectivo y gradual del potencial humano sano que el país necesita para su desarrollo.

Desde diferentes racionalidades, interpretaciones y posiciones conceptuales, la salud de los individuos y del colectivo, esencialmente es el resultado de las condiciones y procesos del contexto y del entorno ambiental, cultural, social, económico y político de una comunidad o de una nación. Ejemplo de ello, es como la contaminación ambiental, el mal manejo de residuos industriales, la falta de agua potable, la zoonosis, el desempleo, los enfrentamientos armados, los desplazamientos entre muchos otros hechos afectan significativamente la salud de las personas.

Es por lo anterior que se hace necesario, y tal vez más que necesario, imperativo construir un Estatuto de Salud Pública que dé cuenta de esa multicausalidad y multisectorialidad, así como del compromiso de todos los actores, sectores y organizaciones en pro de la salud del colectivo y por ende de los individuos.

Además existen aspectos esenciales que justifican que este aspecto realmente se convierta en ley:

El primero de ellos es responder de manera coherente a la situación actual de deterioro de las condiciones de salud pública en Colombia. Efectivamente la salud pública presenta dificultades. Se observa por ejemplo que en los últimos años resurgen las enfermedades tropicales como el dengue, el cólera, la rabia, la encefalitis equina y las enfermedades de transmisión sexual como el SIDA, que impactan el sector salud, pero cuyo origen está en múltiples causas. Igualmente se observa un estancamiento en la prevención y control de las enfermedades transmisibles, un aumento de la violencia, del trauma y de las patologías crónicas y degenerativas que se incrementan por la exposición creciente a factores de riesgo como el tabaco, el alcohol y las sustancias psicoactivas y demás factores estructurales del desarrollo y deterioro cultural y social¹.

Las condiciones de salud pública en Colombia en las últimas décadas presentan alteraciones y dificultades, muy posiblemente en alta correspondencia con:

– *La crisis económica actual*, que impacta directamente las condiciones de vida y de salud de la población en particular, por el aumento del desempleo y la disminución de los ingresos familiares. Impacto que se observa con el aumento de angustias, estrés, violencia intrafamiliar, disminución del consumo alimentario y hacinamiento en la vivienda y en los centros de reclusión, entre otros.

– *La creciente contaminación ambiental*, la destrucción y explotación indiscriminada de los recursos naturales; el aumento de la producción de basuras y residuos sólidos, así como su indebido manejo, afectan las condiciones del entorno y deterioran la calidad de vida y salud pública de la población.

– *El aumento de la violencia e inseguridad*, así como los grandes desplazamientos de poblaciones que cada vez generan más miedo, estrés, temor, hacinamiento, pobreza y marginalidad en la población, con detrimento de la calidad de vida y de la salud.

En segundo lugar, el proyecto busca respuestas a inconsistencias del modelo de salud instituido desde las instancias conceptuales, políticas, jurídicas, normativas, organizativas, funcionales y operativas no sólo en el sector sino en todos los sectores en que se expresa el Estado y la sociedad. Podemos mencionar, de manera general:

El modelo no contempla los factores de riesgo y protectores relacionados con nuevos adelantos científicos y tecnológicos, y en aquellos donde hay desarrollos estos no están actualizados (Ley 9ª de 1979 y reglamentos).

Existe incoherencia conceptual en las diferentes normas que sustentan los aspectos relacionados con Salud Pública.

Falta de desarrollo de mandatos constitucionales en materia de salud pública, especialmente frente a los derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales así como en los deberes y obligaciones.

La organización administrativa y funcional del actual Sistema General de Seguridad Social en Salud no posibilita la unidad, las interrelaciones ni la integración.

La concepción jurídica y técnica en la forma de aplicar las normas de protección de la salud está desactualizada.

La participación comunitaria no actúa en la salud pública y por ende no es activa y gestora del proceso social.

• Tales hechos repercuten en el modelo de salud trayendo como consecuencias, que **no logra superar su orientación curativa**, pues no tiene los medios para incidir con efectividad en los determinantes estructurales de enfermar y morir, desde lo ecológico, económico, social y cultural; **no logra ser integral**, porque no ha podido avanzar en la garantía de un modelo de salud que integre los beneficios individuales con las normas de protección de la salud pública; **a la Nación, las Entidades Territoriales y los organismos de dirección del Sistema de Seguridad Social en Salud les falta capacidad de dirección frente a la salud pública de su población**, pues no existe preparación para dirigir, coordinar y controlar la garantía de una atención integral y menos para dirigir un proceso integral como se requiere; y **la salud continúa dentro del paradigma asistencialista**, ya que la responsabilidad de la salud pública se sigue considerando esencialmente a cargo del Estado. Aún no se le considera como un derecho y deber individual y colectivo y como un compromiso conjunto de las autoridades políticas y civiles, las instituciones y organizaciones públicas y privadas, las organizaciones empresariales de trabajadores y la sociedad en general.

En tercer lugar, un propósito principal es dar cumplimiento a los mandatos de la Constitución Política en materia de salud pública, hasta ahora no desarrollados, que facilitarán el cumplimiento de las responsabilidades que esta norma le determina al Estado, la administración pública en general y demás organismos del Estado, los gremios y asociaciones particulares, las comunidades y los ciudadanos individualmente.

En este sentido, el objetivo de la ley es establecer las normas que, en desarrollo de la Constitución Política y de manera especial los artículos 11, 13, 15, 22, 25, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 64, 65, 78, 79, 80, 81, 82 y 95 numerales 8 y 9, 365, 366, regulan la salud pública social como derecho esencial y del colectivo, como bien de interés público, como deber de los particulares, finalidad fundamental y social del Estado y componente del orden público necesario, para la convivencia ciudadana.

Así, en el alcance de la ley se concibe la salud pública como un derecho y un deber individual y colectivo, un bien de interés público y un proceso dinámico e integral en el que intervienen la satisfacción de las necesidades fundamentales del hombre, las condiciones de su entorno ecológico y su desarrollo social, cultural, productivo, científico y tecnológico y es por lo tanto,

¹ Boletín Epidemiológico Oficina de Epidemiología Dirección de Promoción y Prevención del Ministerio de Salud de diciembre de 1998.

finalidad social y fundamental del Estado y un componente del orden público necesario para la convivencia y la paz social.

Esta concepción supera los tradicionales enfoques de la salud, pues no sólo se relaciona con el derecho fundamental a la vida, sino que desde luego está unida a la multiplicidad de los derechos y deberes de los habitantes de un país, frente al desarrollo humano.

El proyecto contempla, en consecuencia los principios orientadores, sobre los cuales debe realizarse la protección de la salud pública, los cuales corresponden y desarrollan contenidos constitucionales: Obligatoriedad, Equilibrio y dinamismo, desarrollo humano sostenible, responsabilidad, respeto a la integridad del ser humano, armonización política e integración funcional, calidad, equidad, precaución y protección en salud, participación social y normas de orden público.

Igualmente, señala la protección de la salud desde la óptica de los derechos y deberes de todos los actores, así, ambiente como garantía de la salud, ambiente de trabajo como derecho y deber, derecho a la información y a la instrucción; respecto a las costumbres, de los pueblos indígenas y minorías étnicas; educación en salud; control de calidad; control de la calidad de la información y publicidad; resarcimiento de daños, participación de los usuarios y consumidores como derecho colectivo; aislamiento y atención; deber de informar en caso de enfermedad y alteraciones genéticas; colaboración con las medidas sanitarias; información de interés en salud pública; bioética en los principios científicos y tecnológicos.

En cuarto lugar, se busca ajustar y desarrollar las normas básicas de seguridad frente a factores de riesgo y protección requeridos para armonizar la salud pública con los adelantos científicos, tecnológicos y técnicos, el entorno ecológico y los procesos sociales, culturales, y aquellos del proceso productivo, que además de proteger la salud, favorecen la calidad en la producción de bienes y servicios competitivos en el mercado nacional e internacional.

A este enfoque responde el Título Primero, relacionado con la Protección de la Salud Pública en el entorno y los procesos productivos, sociales, culturales, científicos y tecnológicos; con seis capítulos:

– El primero hace referencia al entorno, en el cual se regulan los siguientes temas:

a) Normas generales relativas al entorno y los procesos mencionados;

b) La política de población, dando especial atención a las poblaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad, tales como la niñez y la adolescencia, mujeres en edad reproductiva, en particular, las mujeres y adolescentes gestantes y en período de lactancia, adultos mayores, las poblaciones con mayores índices de pobreza y marginalidad, grupos étnicos, de manera especial los que se encuentran en inminente riesgo de extinción, poblaciones desplazadas por la violencia o por desastres naturales, poblaciones en situaciones de desastre, discapacitadas física o mentalmente, declarada jurídicamente inimputable, población carcelaria, que durante el pago de su pena, presente enfermedad;

c) Normas sobre la salud pública y el espacio público, el manejo de cadáveres, componentes anatómicos y certificación de defunción, el aire, el suelo, la prestación de servicios públicos domiciliarios y el uso del agua, los productos pecuarios y la fauna silvestre, la zoonosis y enfermedades comunes entre los animales y el hombre, el control de insectos y plagas de interés en salud pública, las sustancias peligrosas, las sustancias radiactivas y equipos emisores.

El segundo contiene los factores de precaución del riesgo y de protección relacionados con el consumo, en el cual se incluyen, normas para la protección

al desarrollo de la nutrición humana, especialmente la de la niñez, los alimentos para el consumo humano, las bebidas alcohólicas, los productos farmacéuticos, los cigarrillos y derivados del tabaco, los equipos, dispositivos e insumos médicos quirúrgicos, odontológicos, de laboratorios y afines, productos de aseo, higiene y limpieza.

El tercero, las normas de protección de la salud pública en la prestación de los servicios y asistencia social, en la cual se incluyen normas relativas a prestadores de servicios de salud e instituciones de apoyo en la atención en salud, las entidades de categoría especial, los servicios de asistencia social.

El cuarto, las normas relativas a la prevención y control de enfermedades y atención de emergencias y desastres.

El quinto, regula la salud ocupacional y la protección de la salud de los trabajadores, estableciendo importantes normas que permitirán regular para el país de manera unificada, entre el sector salud y trabajo y los diferentes actores que intervienen en el proceso productivo, las políticas, las normas los planes y programas que bajo los principios de humanización del trabajo, eficiencia, solidaridad, universalidad y productividad conlleven al mejoramiento de las condiciones de salud de los trabajadores tanto informales como formales.

Se establecen normas para la modernización de la organización y gestión de la salud ocupacional y para su integración con la salud pública y el Sistema de Seguridad Social en Salud.

De manera especial en este proyecto se busca solucionar la falta de protección en que se encuentra la población informal e independiente frente a los riesgos económicos y profesionales. Para ello se crea una comisión de trabajo intersectorial, que presente al país un sistema de aseguramiento especial para los trabajadores independientes e informales, aplicando los principios de solidaridad, universalidad y financiados con recursos provenientes de los Sistemas Generales de Riesgos Profesionales, General de Pensiones, de Seguridad Social en Salud, el Estado, los empleadores y la población objeto de esta norma.

El sexto, regula la protección de la salud pública en el proceso de desarrollo científico y tecnológico, incluye como principales aspectos, el objeto de este proceso, los principios básicos del desarrollo científico y tecnológico, especialmente el de respeto a la dignidad humana, la creación de la Comisión Nacional Asesora del Desarrollo Científico, la reglamentación de la investigación en seres humanos y en animales vivos y las normas de la tecnología biomédica.

Al establecer estas normas básicas de protección, se ajustan y reordenan las normas que rigen las acciones en salud pública en el país tanto desde el sector salud, como desde los otros sectores públicos y privados, la comunidad y los ciudadanos, al tiempo que se conduce a establecer reglas claras de convivencia.

En quinto lugar, acorde con lo anterior, se propone una organización y administración para la salud pública, que modifique el modelo de salud para hacerlo integral, en la definición de políticas, normas, planes, y proyectos entre la Nación, las entidades territoriales, el sector privado, la academia y sociedades científicas y la comunidad.

Como complemento de lo anterior, se busca el establecimiento de normas que contribuyan a la modernización de la planeación, la gestión y el control de calidad en el cumplimiento de las normas básicas de protección, no sólo desde las responsabilidades de los particulares sino, desde el papel que cumplen los diferentes actores. Se pretende avanzar en la construcción de procesos que conlleven al autocontrol y al compromiso, más que al cumplimiento obligatorio de normas por un mandato legal o un control policivo de las autoridades.

Es de vital trascendencia la contribución que el proyecto hace a esta modernización, con el establecimiento de un Sistema de Vigilancia en Salud Pública (SVSP), en reemplazo del actual sistema de vigilancia epidemiológica. Se define el SVSP como el conjunto de usuarios, normas, procedimientos y recursos organizados para la vigilancia, que contribuyan a la protección de la salud pública. La participación en el SVSP, será de obligatorio cumplimiento para los sectores público y privado cuando generen procesos y factores de riesgo. Dentro del sistema se propone la conformación de una Red de Laboratorios con la participación de los laboratorios nacionales de referencia de los Institutos Nacional de Salud, de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales y Colombiano Agropecuario, así como de los laboratorios departamentales. También pueden ser parte, los institutos y laboratorios privados según lo determine el reglamento.

Se establecen normas que llenen los vacíos en materia de inspección, vigilancia y control y se clarifiquen las funciones de las diferentes autoridades en esta materia.

Se introducen normas que pretenden establecer responsabilidades para el resarcimiento de los daños en la salud pública, de igual manera que se establecen estímulos para quienes generen y contribuyan al desarrollo de acciones que protejan la salud de la población.

Otra propuesta fundamental de este proyecto de ley, es el Plan Integral de Protección de la Salud, integrado a los planes de desarrollo de la nación, de los departamentos, distritos y de los municipios. Se pretende unificar políticas, recursos y acciones entre los diferentes organismos públicos y de estos con el sector privado, cuyo fundamento es el análisis integral, multicausal y multisectorial de los determinantes de la salud, incluidos los factores y procesos de riesgo y protectores.

Finalmente, como una de las prioridades del estatuto está la apertura de espacios que contribuyan a fortalecer la organización, participación y la gestión social y comunitaria en aras de la protección de la salud y del ambiente.

A estos trascendentales temas responde el Título Segundo sobre Organización y Administración para la protección de la salud pública.

Por último valga mencionar las ventajas sociales y económicas que conlleva este proyecto, entre otras:

- Impactar procesos de grandes magnitudes para lograr la disminución de enfermedades y muertes causadas por la contaminación, por la violencia, por los desplazamientos, por el subempleo, desempleo y por los procesos productivos y sociales adversos.

- Mejorar la calidad de vida de todos los habitantes nacionales y contribuir al desarrollo humano sostenible.

- Disponer de un potencial humano saludable para el desarrollo económico y social.

- Facilitar la entrada de las empresas nacionales al mercado internacional.

- Contribuir al equilibrio financiero de las instituciones privadas que intervienen en el sistema de seguros de la salud individual.

- Contribuir a la centralización y focalización de recursos financieros, técnicos y administrativos y a su racionalización, frente a las necesidades de la población y en especial la más necesitada.

- Contribuir a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico aplicados a la salud.

- Integrar los diferentes planes de salud.

- Garantizar el consumo de agua y alimentos sanos para todo el colectivo.

- Racionalizar los procesos en el manejo de recursos, administración, organización, vigilancia y control y demás acciones institucionales en función de la salud colectiva.

- Abrir y recuperar el espacio de participación responsable y activa de la sociedad, puesto que ella tiene derechos y deberes con todos los sectores que participan en la protección de la Salud.

- Construir procesos para el logro de la gestión social como una forma de vida.

En su conjunto las ventajas enunciadas guardan coherencia con los propósitos del Plan de Desarrollo, adoptado mediante la Ley 508 de 1999.

Por considerarse un estatuto básico para el país, esta propuesta de ley requirió de la participación de los Ministerios de Salud, Medio Ambiente, Trabajo y Seguridad Social, Minas y Energía, Desarrollo Económico, Transporte, Interior y Agricultura, las Superintendencias Industria y Comercio y de Servicios Públicos, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), Instituto Nacional de Salud (INS), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Inst. de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa (Dimar), Colciencias, Inst. Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Fueron consultados los ministros del despacho, los gobernadores, alcaldes distritales y de ciudades capitales, secretarios de salud departamentales y de las principales ciudades, las instituciones científicas y tecnológicas relacionadas con diferentes temas, gremios de la producción y de la actividad comercial, las universidades, los expertos y algunos grupos representativos de la comunidad.

Proposición

Dése primer debate al proyecto de Ley 156 de 1999 Senado, 301 de 2000 Cámara, "por la cual se establecen normas que regulan la protección de la salud pública".

Ponentes,

Honorable Representante departamento de Bolívar,

Manuel de Jesús Berrio Torres.

Honorable Representante departamento de Boyacá,

Irma Edilsa Caro.

Honorable Representante departamento de Antioquia,

Pedro Jiménez.

Honorable Representante departamento de Risaralda,

Germán Aguirre.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY 156 DE 1999 SENADO,
301 DE 2000 CAMARA

por la cual se establecen normas que regulan la protección de la salud pública.

Se modifica el artículo 184 del proyecto, que a su tenor dice:

Vigencia y derogatorias: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 9ª de

1979, el artículo 11 de la Ley 23 de 1962, literales a) y c) del artículo 1° de la Ley 47 de 1967, el inciso 1° del artículo 1° de la Ley 8ª de 1971 y Ley 17 de 1974.

Artículo nuevo 184. Vigencia y derogatorias: La presente ley rige un año después de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial la ley 9ª de 1979, el artículo 11 de la Ley 23 de 1962, literales a) y c) del artículo 1° de la Ley 47 de 1967, el inciso 1° del artículo 1° de la Ley 8ª de 1971 y 17 de 1974.

Ponentes,

Honorable Representante departamento de Bolívar,

Manuel de Jesús Berrío Torres.

Honorable Representante departamento de Boyacá,

Irma Edilsa Caro.

Honorable Representante departamento de Antioquia,

Pedro Jiménez.

Honorable Representante departamento de Risaralda,

Germán Aguirre.

CONTENIDO

Págs.

Gaceta número 264 - Lunes 4 de junio de 2001

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto Definitivo al Proyecto de Ley número 131 de 2001 Cámara, 153 de 1999 Senado, por medio del cual se modifica y se adiciona el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se extiende la licencia de maternidad a las madres de niños pretérminos o prematuros. 1

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 81 de 1999 Senado, número 133 de 2001 Cámara, por la cual se expiden normas sobre organización y funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional, y se dictan otras disposiciones. 7

Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 165 de 2001 Cámara, por la cual se crea una tarjeta de recreación, cultura y deporte gratuita para mujeres mayores de cincuenta y cinco (55) años y hombres mayores de sesenta (60) años. 18

Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 220 de 2001 Cámara, por la cual se regula el voluntariado y se dictan otras disposiciones 19

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley 156 de 1999 senado, 301 de 2000 camara, por la cual se establecen normas que regulan la protección de la salud pública. 20

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de Ley número 156 de 1999 Senado, 301 e 2000 Cámara, por la cual se establecen normas que regulan la protección de la salud pública. 21