



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO X - N° 501

Bogotá, D. C., viernes 28 de septiembre de 2001

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUELENRIQUEZROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINOLIZCANORIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2001 CAMARA

por la cual se convierten en patrimonio cultural de Cundinamarca unos establecimientos educativos.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Los Colegios Liceo Femenino de Cundinamarca, Silveria Espinosa de Rendón y Departamental Integrado de Fontibón, serán patrimonio cultural del departamento de Cundinamarca y seguirán funcionando en la capital de la República.

Artículo 2°. La administración de estas Instituciones educativas continuará a cargo del Departamento de Cundinamarca con recursos propios y los procedentes del sistema general de participaciones de conformidad con la ley.

Artículo 3°. El Distrito Capital concurrirá con el departamento de Cundinamarca en el mejoramiento locativo de estos planteles. La proporción de los recursos con que cada entidad territorial concorra será acordada entre el gobernador del departamento de Cundinamarca y el Alcalde Mayor de Bogotá.

Presentado a consideración del honorable Congreso por

Samuel Ortega Amaya,

Representante a la Cámara,

departamento de Cundinamarca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Sociopolíticos

Las tres instituciones son planteles educativos que nacieron a la vida jurídica en virtud de actos administrativos ordenanzas para el servicio de la juventud en sectores de la ciudad habitados por colombianos de escasos recursos económicos y especialmente de los estratos uno, dos y tres. El Liceo Femenino de Cundinamarca con 85 años de existencia, el Silveria Espinosa de Rendón con 38 años y el Departamental de Fontibón con 33 años de fundados han sido de gran beneficio para la población habitante de sectores deprimidos de Bogotá. Hoy sus egresados recuerdan con orgullo la formación académica que en ellos recibieron y que les sirvió para convertirse en personas útiles para sus familias y su país. Muchos de ellos se convirtieron en profesionales y

como resultado se han desempeñado con eficiencia y rectitud en las diferentes disciplinas del mercado laboral. Enunciar cuantitativamente la cantidad de jóvenes que se han visto beneficiados con la educación recibida en estas instituciones daría pie para decir, sin temor a equivocarnos, que cerca de cien mil estudiantes han sido los favorecidos.

Fundamentación constitucional

El artículo 322 de la Constitución Política de Colombia dice que Bogotá es la capital del departamento de Cundinamarca y de la República, situación que permite concluir que tanto Bogotá como Cundinamarca requieren el apoyo mancomunado, no han sido ni serán polos opuestos en la prestación de servicios públicos, de educación y salud; suministro de recursos naturales como agua y energía, al igual que en el consumo de productos de las empresas del departamento como licores y loterías. Esto también las ubica como entes territoriales gemelas, lo que obliga a las autoridades respectivas y a la Nación a crear mecanismos que permitan mejorar las relaciones entre Bogotá y Cundinamarca en todos sus órdenes, si no es así, la situación se agravaría, ya que entidades como el Hospital de La Samaritana, la misma Sede de la Gobernación de Cundinamarca, las sedes de la Lotería y la Licorera, la Beneficencia, el Palacio de San Francisco, entre otros, quedarían en entredicho si se insiste en el traslado de los colegios mencionados, ya que si la situación persiste se tendría que promover el cambio de la capital de Cundinamarca a una ciudad diferente de Bogotá por medio de un acto legislativo.

De igual manera, el artículo 324 de la Carta establece que sobre las rentas departamentales que se causen en Bogotá la ley determinará la participación que le corresponde a la capital de la república. Esto confirma lo que se ha venido planteando, que una separación radical de Bogotá y Cundinamarca no puede darse, pues el Legislador en su sabiduría ha preestablecido que tanto la una como la otra se necesitan para su pleno desarrollo.

El departamento de Cundinamarca ha querido enaltecer y destacar el servicio y la labor que estos tres centros educativos le han prestado a la ciudad capital del país y en general a Colombia. Por esta razón la representación del departamento y otros legisladores del Distrito Capital hemos aunado esfuerzos para hacernos voceros de un querer ciudadano que reclama la presencia de Cundinamarca en Bogotá por

medio de estos planteles educativos que tanto beneficio le han prestado a Colombia.

Que este proyecto de ley sea el fundamento legal que le permita a Cundinamarca mantener estos Colegios en Bogotá bajo su directa administración con la concurrencia del Distrito Capital para su mantenimiento y dotación.

El Congreso de Colombia al convertirlo en ley de la República honra con creces la labor social de estas instituciones educativas.

De los honorables Congresistas,

Samuel Ortegón Amaya,
Representante a la Cámara,

Departamento de Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 25 de septiembre del año 2001 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 103, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Samuel Ortegón Amaya*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 104 DE 2001 CAMARA
por medio de la cual se crea el seguro obligatorio de desempleo con solidaridad, Sodes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Objeto, características, principios y definiciones

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley establece el seguro obligatorio de desempleo con solidaridad, desarrolla los fundamentos que lo rigen, determina su dirección, organización y funcionamiento, sus normas administrativas, financieras y de control y las obligaciones que se derivan de su aplicación.

El seguro obligatorio de desempleo se enmarca dentro de los principios que rigen el Estado social de derecho y tiene como objetivo prevenir la contingencia de la pérdida del empleo como medida de protección de los trabajadores del país y de sus familias, así como la promoción y reubicación laboral de las personas desempleadas que están en edad y capacidad de trabajar.

Artículo 2°. *Características básicas del seguro obligatorio de desempleo.* El seguro obligatorio de desempleo tendrá las siguientes características:

- a) Se constituye como un fondo único del nivel nacional con recursos destinados a una finalidad especial;
- b) Se maneja como una cuenta adscrita al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social;
- c) No tendrá personería jurídica y, por tanto, no será un establecimiento público;
- d) Sus recursos serán administrados mediante encargo fiduciario;
- e) Será de afiliación obligatoria para todos los trabajadores del país, salvo las exclusiones previstas en la presente ley;
- f) Son inembargables los bienes, recursos y derechos de los órganos que lo conforman. Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo de los recursos del fondo;
- g) La afiliación al seguro obligatorio de desempleo es irrenunciable. En consecuencia, todos los trabajadores cobijados por la presente ley tendrán que estar afiliados al seguro de desempleo;
- h) El beneficio a que da derecho el seguro obligatorio de desempleo es automático; por tanto, no estará sujeto a requisitos adicionales a los previstos en esta ley;
- i) Existirá un fondo social solidario del seguro de desempleo destinado a la población actualmente desempleada.

Artículo 3°. *Principios y fundamentos.* Además de los principios consagrados en la Constitución, son normas rectoras del seguro obligatorio de desempleo las siguientes:

a) *Eficiencia.* Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que las prestaciones a que da derecho el seguro obligatorio de desempleo sean entregadas en forma adecuada y oportuna;

b) *Solidaridad.* Es la práctica de la ayuda mutua entre personas y sectores económicos, regiones y comunidades, con miras a incorporar al sistema laboral a la población desempleada, en la medida en que lo permitan los recursos destinados para ello y con base en las herramientas de su organización y funcionamiento;

c) *Participación.* Deberá estimularse la participación de los trabajadores asegurados en la organización y control de las instituciones encargadas del seguro obligatorio de desempleo. El Gobierno Nacional establecerá los mecanismos de vigilancia de los trabajadores sobre las entidades que administran el seguro;

d) *Obligatoriedad.* La afiliación al seguro de desempleo es obligatoria para todos los trabajadores cobijados en la presente ley. En consecuencia, corresponde a todo empleador la afiliación de sus trabajadores al seguro de desempleo, y al Estado facilitar la afiliación a quienes carezcan de vínculo con algún empleador;

e) *Libertad de elección.* Esta ley garantiza la participación de diferentes entidades que ofrezcan la administración del seguro obligatorio de desempleo, bajo las regulaciones y vigilancia del Estado y asegura a los trabajadores libertad en la escogencia entre las administradoras del seguro, cuando ello sea posible según las condiciones de oferta de servicios;

f) *Autonomía de las instituciones administradoras.* Las entidades administradoras del seguro de desempleo tendrán personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, sin perjuicio de los requisitos que les son impuestos en la presente ley;

g) *Generalidad.* Es la garantía de protección para todos los trabajadores comprendidos en la presente ley;

h) *Unidad.* Es la articulación de políticas, instituciones, regímenes y procedimientos para alcanzar los fines del seguro obligatorio de desempleo;

i) *Aporte proporcional.* Los beneficios a que da derecho el seguro serán proporcionales a las cotizaciones realizadas.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para los fines de la presente ley, los siguientes términos tendrán el significado que se expresa a continuación:

a) *Cobertura.* Es el conjunto de amparos que otorga el seguro de desempleo;

b) *Deducible.* Es la parte de la indemnización a favor del asegurado, la cual siempre se reduce del monto por reconocer. Las deducciones pueden ser en tiempo o en dinero;

c) *Prima.* Es la contraprestación económica que se paga por el afiliado en el seguro de desempleo. Es la suma en pesos que recibe quien asume los riesgos de una tercera persona;

d) *Salvamento.* Es la recuperación económica que se obtiene por la venta de un bien físico que ha sido indemnizado. En el caso del seguro de desempleo, se considerará como tal los ingresos obtenidos por la utilización de la mano de obra de personal que esté recibiendo el pago en dinero, siempre y cuando se contrate a través de la entidad pagadora del beneficio;

e) *Empleo.* Toda actividad remunerada salarialmente que se realice por cuenta de un tercero;

f) *Beneficio.* Es el reconocimiento de la prestación económica amparada por el seguro de desempleo;

g) *Desempleado.* Para los efectos de la presente ley, se entiende por desempleado aquella persona que reúna los siguientes requisitos: a) carezca por completo de un trabajo remunerado, b) estar disponible para comenzar a trabajar de inmediato, y c) haber estado buscando empleo activamente durante el último mes;

h) *Aseguramiento del empleo*. Mecanismo que busca mantener constante el número de empleados en un sistema económico dado;

i) *Reaseguro*. Sistema para repartir los riesgos entre varias empresas del país y del exterior, compartiendo primas y siniestros de manera proporcional;

j) *Trabajador independiente*. Es aquel que realiza una actividad remunerada por cuenta propia, sin encontrarse vinculado laboralmente con empleador mediante contrato de trabajo o relación reglamentaria;

k) *Sodes*. Es la abreviatura para referirse al Seguro Obligatorio de Desempleo con Solidaridad;

l) *Fosse*. Es la abreviatura para referirse al Fondo Social Solidario de Empleo.

CAPITULO II

Régimen de funcionamiento

Artículo 5°. *Dirección del Sodes*. El Sodes estará bajo la orientación, regulación, supervisión, vigilancia y control del Gobierno Nacional y del Ministerio de Trabajo y atenderá las políticas, planes, programas y prioridades del Gobierno en cumplimiento del deber constitucional de propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y de dictar medidas de fomento del empleo y de protección contra el desempleo de conformidad con el plan de desarrollo económico y social.

Artículo 6°. *El Consejo Nacional del Sodes*. Créase el Consejo Nacional del Seguro Obligatorio de Desempleo, adscrito al Ministerio de Trabajo, como organismo rector del Sodes, de carácter permanente, conformado por:

- a) El Ministro de Trabajo o su delegado;
- b) El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado;
- c) El Director Nacional de Planeación, o su delegado;
- d) Dos (2) representantes de los gremios y empleadores, uno de los cuales representará la pequeña y mediana empresa;
- e) Un (1) representante de los sindicatos;
- f) Un (1) representante de las Entidades Administradoras del Sodes

Parágrafo 1°. El propio Consejo nombrará el gerente del Sodes que podrá ser un miembro del mismo o un tercero escogido por mayoría de sus integrantes. Asimismo, elegirá un secretario técnico. A través de esta Secretaría se presentarán a consideración del Consejo los estudios técnicos que se requieran para la toma de decisiones.

Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará los mecanismos de selección de los representantes no gubernamentales de entre sus organizaciones mayoritarias, así como su período.

Parágrafo 3°. El Consejo podrá invitar a sus reuniones al representante de la OIT en Colombia, quien tendrá voz pero sin voto.

Artículo 7°. *Funciones del Consejo Nacional del Sodes*. El Consejo Nacional del Sodes tendrá las siguientes funciones:

- a) Definir el monto de la cotización de los afiliados al Sodes, dentro de los límites previstos en esta ley;
- b) Definir el valor de la prestación económica de los beneficiarios del Fosse;
- c) Definir los criterios generales de selección de los beneficiarios del Fosse, dando la debida prioridad a los grupos pobres y vulnerables y a aquellos proyectos que presenten múltiples beneficios;
- d) Definir el régimen de pagos de las cotizaciones de que trata la presente ley;
- e) Definir el régimen que deberán aplicar las entidades administradoras del Sodes para el reconocimiento y pago de las prestaciones a que da derecho el Sodes;
- f) Definir las medidas necesarias para evitar rechazos de cotizantes por parte de las entidades administradoras;
- g) Reglamentar las normas a las cuales deben someterse las entidades administradoras en cumplimiento de sus funciones dentro del Sodes;

h) Ejercer las funciones de administración del Fondo del Fosse;

i) Presentar ante las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara, un informe anual sobre la evolución del Sodes;

j) Contribuir a la adopción de políticas estatales en materia de prevención de contingencias de pérdida de empleo y de promoción y reubicación de personas desempleadas en edad de trabajar;

k) Formular recomendaciones en materia de incremento de número de puestos de trabajo para su incorporación al Plan General de Desarrollo;

l) Contribuir al diseño de políticas en materia de desempleo para el sector informal de la economía, el sector no dependiente y el sector rural, y promover la ampliación de la cobertura del Sodes en dichos sectores;

m) Dictar las medidas necesarias para la elaboración de un registro único y centralizado sobre la fuerza laboral cesante en el país, así como un inventario de obras o proyectos que requieran abundante mano de obra, para efectos de lo cual los ciudadanos u organizaciones podrán radicar sus propuestas ante el Consejo;

n) Adoptar su propio reglamento;

o) Las demás que le sean asignadas por ley o que sean necesarias para el adecuado funcionamiento del Consejo.

Parágrafo. Las decisiones anteriores que tengan implicaciones económicas o fiscales se financiarán con cargo al Sodes.

CAPITULO III

Prestación por pérdida del empleo, beneficiarios, exclusiones y requisitos del seguro de desempleo

Artículo 8°. *Prestación por pérdida de empleo*. El Sodes garantiza el derecho a obtener una prestación periódica y temporal en caso de que el trabajador afiliado quede en situación legal de desempleado, en los términos y bajo las modalidades previstas en la presente ley.

Artículo 9°. *Beneficiarios*. Son beneficiarios del Sodes las personas que a continuación se relacionan:

- a) Los empleados públicos, tanto los de carrera como los de libre nombramiento y remoción;
- b) Los trabajadores oficiales, salvo quienes estén por contrato a término fijo;
- c) Los trabajadores dependientes del sector privado, excluidos los trabajadores por obra o labor contratada y los de término definido;
- d) Los trabajadores independientes que cumplan con los requisitos establecidos en esta ley;
- e) Los trabajadores que han cumplido su tiempo de servicios pero no la edad de jubilación y han quedado en situación legal de desempleados.

Artículo 10. *Exclusiones*. El Sodes no cubrirá a los trabajadores que se encuentren en alguno de los siguientes eventos:

- a) Quienes se ocupan en empleo estacional;
- b) Quienes ostenten la calidad de servidores públicos corporados, así como los de período fijo;
- c) Quienes trabajen mediante contratos a término fijo;
- d) Quienes ostenten la calidad legal de desempleado al momento de solicitar el seguro;
- e) Quienes han cumplido los requisitos de jubilación;
- f) Quienes queden desempleados por renuncia voluntaria a su trabajo;
- g) Quienes estén recibiendo algún tipo de renta por incapacidad;
- h) Quienes hayan sido despedidos por conductas delictivas o contravencionales;
- i) Quienes sufran despido o renuncien justificadamente durante el primer año de afiliación al seguro.

Artículo 11. *Requisitos para acceder al beneficio del seguro*. Para recibir la prestación por pérdida del empleo se requiere carecer de un trabajo remunerado, encontrarse disponible para comenzar a trabajar

de inmediato, acreditar conductas activas de búsqueda de empleo durante el último mes y estar inscrito como demandante en la bolsa de empleo que se crea con esta ley.

Se requiere, además, haber cotizado al Sodes como mínimo durante un año, antes de quedar en situación legal de desempleado.

Parágrafo. Se entiende que carece de trabajo remunerado la persona que teniendo varios empleos pierde uno de ellos, lo cual le da derecho a recibir el beneficio del Sodes por el empleo perdido.

Artículo 12. *Nacimiento del beneficio del seguro.* El beneficio a que da derecho el Sodes se causará dos meses después de que el trabajador haya quedado cesante.

Artículo 13. *Duración del beneficio del seguro.* El beneficio del Sodes será percibido por ocho meses, prorrogables por otros cuatro, sin exceder en ningún caso de 12 meses.

Artículo 14. *Suspensión del beneficio del seguro.* El pago de la indemnización a que da derecho el Sodes se suspenderá por las siguientes causas:

- a) Aceptación de un trabajo de duración superior a quince (15) días;
- b) Viaje al extranjero superior a quince (15) días;
- c) Incorporación al servicio militar;
- d) Condena penal que implique privación de libertad;
- e) Guerra exterior declarada en estado de excepción.

Artículo 15. *Reanudación del beneficio del seguro.* En los casos de suspensión, el trabajador deberá solicitar la reanudación del derecho al beneficio al finalizar la causa que da lugar a suspensión y acreditar los mismos requisitos iniciales, con un máximo de dos solicitudes por año.

Artículo 16. *Extinción del beneficio del seguro.* El beneficio a que da lugar el Sodes se extinguirá por las siguientes causas:

- a) Terminación de la situación legal de desempleado;
- b) Agotamiento del período asegurado;
- c) Traslado al extranjero, salvo el caso temporal que da suspensión, por un período superior a un mes;
- d) Fallecimiento del beneficiario;
- e) Reconocimiento de la pensión de jubilación, de invalidez o de cualquier otro pago periódico.

Artículo 17. *Pérdida del beneficio del seguro.* El beneficio a que da derecho el Sodes se perderá por las siguientes causas:

- a) Dolo o culpa grave al presentar la reclamación. En este caso la pérdida del derecho será por el término de diez años;
- b) Haber perdido el empleo por causal considerada como delictiva o contravencional; en este caso, si se demuestra posteriormente que no hubo delito o contravención, el beneficio del seguro será pagado en su totalidad y de manera retroactiva.

Artículo 18. *Obligaciones del beneficiario del seguro.* El afiliado beneficiario del Sodes tendrá las siguientes obligaciones:

- a) Permanecer inscrito como demandante de empleo y no haber rechazado una oferta de empleo adecuada desde el punto de vista geográfico, salarial y profesional;
- b) Permanecer a disposición de la administradora del seguro a la que está afiliado y cumplir con las labores que le sean encomendadas por parte de aquella y siempre que las labores sean adecuadas desde el punto de vista geográfico y profesional;
- c) Participar en los programas de capacitación y reorientación que le sean ofrecidos.

Artículo 19. *Servicio público gratuito de empleo.* Créase la Bolsa Nacional de Empleo como un sistema nacional de oficinas del empleo, sujeto al control del Ministerio de Trabajo, organizada en cooperación con otros organismos interesados públicos y privados, que tendrá el propósito de ayudar a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados a las necesidades de las empresas. Además llevará un registro de las personas que soliciten empleo, solicitará de los empleadores informa-

ción de empleos vacantes y dirigirá a los trabajadores hacia los empleos vacantes en colaboración con la administración del Sodes.

El Gobierno reglamentará este servicio tomando en consideración el Convenio 88 Relativo a la Organización del Servicio del Empleo, la Ley 37 de 1967, el Decreto 1271 de 1997 y la presente ley.

Artículo 20. *Tramitación.* La solicitud de la prestación a que da derecho el Sodes se formalizará en el plazo de dos (2) meses contados a partir del momento en que la persona quedó en situación legal de desempleado. La documentación que se deberá aportar es la siguiente: fotocopia de la cédula, fotocopia del documento que acredite la afiliación del trabajador a la seguridad social, documento o certificado de la empresa que acredite el período trabajado y el promedio salarial del último año, la carta de despido, el formato de reporte de la novedad y demás documentos que establezca la organización del fondo como estrictamente necesarios para acreditar el derecho al beneficio.

Artículo 21. *Determinación de la calidad legal de desempleado.* La declaración de la calidad legal de desempleado será determinada, en cada caso y previa solicitud del interesado, por la administradora del Sodes a la cual se encuentre afiliado el trabajador, de conformidad con un manual que expedirá el Gobierno Nacional, el cual deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación que permitan establecer dicha situación. Para esta declaración, las administradoras podrán subcontratar la realización de dicha labor con ajustadores especializados en la materia.

La declaración emitida por la administradora del Sodes podrá ser revisada en segunda instancia por una Junta Nacional de Revisión.

Artículo 22. *Solución de controversias.* Cuando surjan controversias sobre la declaración de la situación legal de desempleo entre los asegurados y las administradoras o los asegurados y el Fosse, éstas serán resueltas por la Junta Nacional de Revisión.

Los costos que genere el trámite ante la Junta Nacional serán de cargo de la administradora o del Fosse, según el caso, conforme a las disposiciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional, que también reglamentará la manera de integrar la Junta y los procedimientos que deben surtir para tramitar las controversias.

En caso de que la decisión sea favorable al trabajador, la entidad administradora o el Fosse deberá abonarle las sumas no pagadas, reajustadas considerando como factor el interés bancario corriente, certificado para el período correspondiente por la Superintendencia Bancaria. En caso de que la decisión sea desfavorable al trabajador, éste deberá reembolsar a la administradora o al Fosse, según el caso, la mitad de los costos que genere el trámite ante la Junta Nacional.

CAPITULO IV

Cotizaciones para el seguro de desempleo

Artículo 23. *Obligatoriedad de las cotizaciones.* Durante la vigencia de la relación laboral los trabajadores deberán efectuar cotizaciones obligatorias al SODES, liquidadas con base en el salario básico mensual devengado.

La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado adquiere la condición legal de desempleado.

Artículo 24. *Base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público.* La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior será el salario mensual devengado según que se trate de trabajadores del sector público o del sector privado.

El salario mensual base de cotización para los trabajadores del sector privado será el que resulte de aplicar los factores salariales previstos en los artículos 127, 129 y 130 del Código Sustantivo del Trabajo. No se incluye en esta base de cotización lo correspondiente a subsidio de transporte.

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que resulte de aplicar los factores de salario vigentes para el sector público.

Parágrafo 1°. En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al monto del salario mínimo legal mensual vigente, salvo en el caso de

los trabajadores del servicio doméstico, quienes, en todo caso, no podrán aplicar un porcentaje de cotización inferior al 50% del salario mínimo legal mensual vigente y de conformidad con la Ley 11 de 1988.

Parágrafo 2°. Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral se calculará sobre la base del 70% de su salario.

Parágrafo 3°. En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario devengado de cada uno de ellos y dichos salarios se acumularán para todos los efectos de la presente ley.

Artículo 25. *Base de cotización de los trabajadores independientes.* Los afiliados al Sodes que según esta ley ostenten la condición de trabajadores independientes cotizarán sobre la base de la presunción de ingresos diseñada por la Superintendencia Nacional de Salud para efectos de la cotización de trabajadores independientes al sistema de seguridad social, y serán responsables por la totalidad de la cotización. La administradora del Sodes será quien determine la base de cotización para trabajadores independientes, de acuerdo con las herramientas establecidas para este fin.

En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior a dos salarios mínimos mensuales vigentes.

Para este tipo de afiliados el Gobierno Nacional reglamentará la forma de acceso y reconocimiento del beneficio a que les da derecho el Sodes.

Artículo 26. *Monto de las cotizaciones y financiación del Sodes.* La tasa básica de cotización para el Sodes será del 1.5% del salario básico mensual de cotización del afiliado. Esta suma se distribuirá así:

- a) Una tercera parte, o sea 0,5% aportada por el afiliado;
- b) Una tercera parte, o sea 0,5% deducida de los aportes patronales actuales al Sena;
- c) Una tercera parte, o sea 0,5% deducida de los aportes patronales actuales a las cajas de compensación familiar

Para pagar los gastos de administración del Sodes, incluida la prima del reaseguro, la tasa será hasta del quince por ciento (15%) de sus ingresos; sin embargo, en la medida en que los costos de administración y las primas de los reaseguros disminuyan, dichas reducciones deberán abonarse al Fosse.

Artículo 27. *Cotizaciones voluntarias.* Los afiliados al Sodes podrán cotizar periódicamente valores superiores a los límites establecidos como cotización obligatoria, con el fin de incrementar los beneficios en caso de adquirir la calidad legal de desempleados; dichas sumas serán manejadas por las administradoras como cuentas aparte y podrán devolverse en forma proporcional una vez el empleado entre a disfrutar de su pensión de jubilación. Para tales efectos, el Gobierno Nacional reglamentará su funcionamiento.

Artículo 28. *Ingreso base para la liquidación del beneficio por desempleo.* Se entiende por ingreso base para liquidar el beneficio por desempleo regulado en la presente ley el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante el año anterior al reconocimiento del beneficio a que da derecho el Sodes.

El beneficio será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del ingreso base.

Artículo 29. *Obligaciones del empleador.* El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado el monto de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado y trasladará esta suma a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno Nacional.

El empleador responderá por la totalidad del aporte, aun en el evento de que no hubiera efectuado el descuento al trabajador.

Artículo 30. *Sanción moratoria.* Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto generarán un interés moratorio a cargo del empleador igual al que rige para el impuesto de renta y complementarios. Estos intereses se abonarán a las cuentas de las entidades administradoras del Sodes.

Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan las consignaciones oportunas de los aportes incurrirán en falta gravísima, que será sancionada conforme al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago del aporte al Sodes, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de la autoridad correspondiente.

Artículo 31. *Acciones de cobro.* Corresponde a las entidades administradoras adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado prestará mérito ejecutivo.

Artículo 32. *Traslado de administradoras.* Todo trabajador podrá trasladarse y pasar su saldo de una administradora a otra de la misma naturaleza, una vez cada dos años. El Gobierno Nacional fijará el procedimiento que deba seguirse para el efecto y para garantizar una pluralidad de alternativas institucionales para los trabajadores en todo el territorio nacional.

CAPITULO V

Fondo Social Solidario de Empleo, Fosse

Artículo 33. *Creación del Fosse.* Créase el Fondo Social Solidario de Empleo, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyos recursos serán administrados en fiducia por las sociedades fiduciarias de naturaleza pública o privada y preferencialmente por las sociedades fiduciarias del sector social solidario. El Fosse estará bajo la dirección del Consejo Nacional del Sodes.

Artículo 34. *Beneficiarios del Fosse.* Serán beneficiarios del Fosse todas las personas actualmente desempleadas del país, y siempre con sujeción a los recursos disponibles. Los beneficiarios del Fosse deberán estar disponibles para las labores y servicios de tipo social que defina el Consejo Nacional del Sodes como contraprestación del beneficio que por esta ley reciben.

Los beneficiarios serán considerados como empleados de emergencia y no están cobijados por el régimen prestacional laboral general.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, previa recomendación del Consejo Nacional del Sodes, reglamentará los criterios generales que deben ser aplicados para definir los beneficiarios del Fondo y establecerá un régimen de focalización de los recursos entre la población desempleada del país.

Artículo 35. *Régimen Patrimonial.* El Fosse tendrá las siguientes fuentes de recursos:

- a) Las transferencias mensuales del Sodes, que serán del setenta por ciento (70%) de sus excedentes;
- b) Dos puntos porcentuales (2.0%) del IVA, de que trata el artículo 468 del Estatuto Tributario o IVA social;
- c) El cuarenta por ciento (40%) de los recursos provenientes de la venta o remate de mercancías abandonadas, aprehendidas o decomisadas por la autoridad aduanera, de que trata la Ley 383 de 1997;
- d) El diez por ciento (10%) del valor obtenido por la Nación en los procesos de venta total o parcial de todo tipo de empresas en las cuales aquella tenga participación;
- e) El diez por ciento (10%) de valor de los pliegos de condiciones de las licitaciones públicas del país;
- f) Cuando en un contrato estatal los componentes tecnológicos externos superen el 40% del valor total del contrato se gravará éste con el uno por ciento (1%) en favor del Fosse;

g) Los bienes y recursos sobre los cuales se declare la extinción de dominio, salvo cuando se trate de tierras aptas para la producción, de conformidad con la Ley 333 de 1996 o las normas que la modifiquen o reformen;

h) El cinco por ciento (5%) del recaudo por el impuesto de aduanas y recargos, de que trata el Estatuto Tributario;

i) La tercera parte de lo recaudado por concepto de impuesto del 3 por mil;

j) El diez por ciento (10%) del total del recaudo de las rentas cedidas por concepto del impuesto al consumo de productos extranjeros;

k) Las donaciones que reciba, los rendimientos financieros de sus excedentes de liquidez, y en general los demás recursos que reciba a cualquier título.

CAPITULO VI

Administradoras del Seguro Obligatorio de Desempleo

Artículo 36. *Entidades Administradoras.* Las entidades que de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales vigentes administren fondos de pensiones, quedan facultadas para administrar simultáneamente recursos del Sodes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Las entidades de derecho público del sector central o descentralizado, de cualquier nivel territorial, podrán promover la creación o ser socias de sociedades administradoras del Sodes.

También podrán promover la constitución o ser socias de las administradoras del Sodes, las entidades del sector social solidario, tales como cooperativas, organizaciones sindicales, fondos mutuos de inversión, bancos cooperativos, fondos de empleados y las cajas de compensación familiar.

Las cajas de compensación familiar directamente o a través de instituciones de economía solidaria podrán promover la creación, ser socias o propietarias de sociedades administradoras del Sodes, en los términos de esta ley.

Las compañías de seguros podrán administrar directamente el Sodes o ser socias de las entidades a que se refiere el presente artículo, pero sólo podrán participar directamente en el Sodes mediante los planes de seguros permitidos en esta ley o que sean aprobados por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 37. *Requisitos de las Entidades Administradoras.* Además de los requisitos establecidos en la Ley 45 de 1990 para las sociedades de servicios financieros, las sociedades administradoras del Sodes deberán cumplir con los siguientes requisitos especiales:

a) Constituirse bajo la forma de sociedades anónimas o de instituciones solidarias;

b) Disponer de un patrimonio igual al cincuenta por ciento (50%) del exigido para la constitución de una aseguradora de vida, el cual respaldará exclusivamente el desarrollo del negocio de administración del Sodes;

c) El patrimonio asignado a la administración del Sodes previsto en esta ley, podrá estar representado en las inversiones que al efecto se autoricen, y no será computable para el cumplimiento de los requisitos patrimoniales que tenga la respectiva sociedad para el desarrollo de sus demás negocios. Del mismo, deberá llevarse contabilidad en forma separada, de conformidad con lo que sobre el particular establezca la Superintendencia Bancaria;

d) Disponer de capacidad humana y técnica especializada suficiente, para cumplir adecuadamente con la administración apropiada de los recursos confiados, de acuerdo con la naturaleza obligatoria del Sodes.

Parágrafo. Las administradoras del Sodes podrán ser autorizadas para constituir y administrar simultáneamente varios planes adicionales, siempre y cuando acrediten ante la Superintendencia Bancaria la capacidad administrativa y financiera necesaria para el efecto.

Artículo 38. *Monto máximo de capital.* Con el fin de evitar la concentración económica, las sociedades que administren el Sodes no

podrán tener un capital superior a diez (10) veces el monto mínimo establecido.

Este límite podrá ser modificado por el Gobierno Nacional de acuerdo con la evolución del Sodes.

Artículo 39. *Fomento para la participación en el capital social de las administradoras del Sodes.* El Gobierno Nacional, con cargo a los recursos del presupuesto nacional, establecerá dentro de los seis meses siguientes a la iniciación de la vigencia de esta ley los mecanismos de financiación necesarios para que las entidades a que se refiere el inciso tercero del artículo 33 de la presente ley, puedan completar los recursos que les permitan participar en el capital social de las entidades administradoras del Sodes.

El Gobierno Nacional, para fijar el monto del estímulo, tendrá en cuenta la necesidad de apoyo financiero de cada entidad y la capacidad de pago para responder por el mismo.

Artículo 40. *Niveles de patrimonio.* El Gobierno Nacional fijará la forma en la cual se garantice que las administradoras y aseguradoras mantengan niveles adecuados de patrimonio, de acuerdo a los distintos riesgos asociados a esta actividad.

En todo caso, el nivel de activos manejados por una administradora no podrá exceder en más de cuarenta veces su patrimonio técnico.

Artículo 41. *Aprobación de los planes adicionales.* Las entidades autorizadas para actuar como administradoras o aseguradoras del sistema, deberán someter a la aprobación de la Superintendencia Bancaria y del Sodes los planes adicionales que pretendan administrar.

Artículo 42. *Requisitos para la aprobación de los planes adicionales.* Todo plan adicional que sea sometido a consideración de la Superintendencia Bancaria y del Sodes para su aprobación, deberá amparar a los afiliados contra todos los riesgos a que hace referencia esta ley y señalar las condiciones específicas de cada amparo. Los planes aprobados no podrán modificarse posteriormente desmejorando cualesquiera de las condiciones establecidas anteriormente.

Artículo 43. *Garantías.* Las administradoras del Sodes deberán constituir y mantener adecuadamente garantías para responder por el correcto manejo de las primas e inversiones respectivas de los recursos administrados en desarrollo de su actividad.

Las administradoras deberán contar con la garantía del fondo de garantías de instituciones financieras, con cargo a sus propios recursos, para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones. Las garantías en ningún caso podrán ser inferiores a las establecidas por la Superintendencia Bancaria para las instituciones del sistema financiero, incluidas las aseguradoras.

La administración del fondo del Sodes deberá suscribir una póliza de reaseguro como garantía de cumplimiento y de solvencia ante situaciones imprevistas, además de las establecidas para las entidades aseguradoras.

Artículo 44. *Inversión de los recursos.* Con el fin de garantizar la seguridad, rentabilidad y liquidez de los recursos, las administradoras los invertirán en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno a través de la Superintendencia Bancaria.

En cualquier caso, las inversiones en títulos de deuda pública no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) del valor de los recursos de las administradoras del Sodes.

La Superintendencia de Valores deberá definir los requisitos que deban acreditar las personas jurídicas que sean destinatarias de inversión o colocación de recursos de los fondos del Sodes.

Cuando la Superintendencia de Valores autorice la colocación de recursos en el mercado de capitales o en títulos valores diferentes a los documentos oficiales de deuda pública, deberá exigir a los destinatarios, que cumplan con las normas destinadas a contener fenómenos de concentración de propiedad e ingresos.

El Gobierno podrá reglamentar las transacciones diferentes a las suscripciones de títulos primarios, para que se efectúen por intermedio de las bolsas de valores.

Artículo 45. *Contratos con establecimientos de crédito.* Las administradoras podrán celebrar contratos con instituciones financieras u otras entidades, con cargo a sus propios recursos, con el objeto de que éstos se encarguen de las operaciones de recaudo, pago y transferencia de recursos manejados por las primeras, en las condiciones que se determinen, con el fin de que dichas operaciones puedan ser realizadas en todo el territorio nacional.

Artículo 46. *Publicidad.* Toda publicidad o promoción de las actividades de las administradoras deberán sujetarse a las normas que sobre el particular determine la Superintendencia Bancaria, en orden a velar porque aquella sea veraz y precisa. Tal publicidad solamente podrá contratarse con cargo al presupuesto de gastos administrativos de la entidad.

El Gobierno eliminará privilegios provenientes de grupos con capacidad de control de medios masivos, y en su caso, impedirá que sean los beneficiarios quienes directa o indirectamente absorban costos de publicidad.

Artículo 47. *Cambio de entidades administradoras.* Todo afiliado al Sodes que no haya adquirido la calidad de desempleado podrá trasladarse voluntariamente a otra entidad administradora una vez cada dos (2) años. Si el trabajador no manifiesta en tiempo su voluntad de escoger una administradora, la escogerá el empleador.

Los cambios autorizados en el inciso anterior se efectuarán, previa solicitud presentada por el interesado con no menos de treinta días calendario de anticipación. El Gobierno reglamentará la materia.

Artículo 48. *Garantía Estatal al Sodes contratado con reaseguradoras.* Sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones a cargo de los reaseguradores, la Nación garantiza el pago de los seguros en caso de menoscabo patrimonial o suspensiones de pago de la compañía reaseguradora responsable de su cancelación de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto sea expedida.

Para este efecto, el Gobierno Nacional podrá permitir el acceso de la compañía reaseguradora a la garantía del fondo de garantías de instituciones financieras. En este caso, la compañía reaseguradora asumirá el costo respectivo.

Parágrafo. En todos los eventos en los que exista defraudación o malos manejos por parte de los administradores del Sodes o de las reaseguradoras, para eludir sus obligaciones con los cotizantes, deberán responder penal y civilmente por sus actos. Asimismo responderán por la elusión, retención o evasión quienes estén obligados a la retención y al pago de aportes. Para estos efectos, los aportes al Sodes se asimilarán al carácter de dineros del tesoro público.

Artículo 49. *Vigilancia y control.* Corresponderá a la Superintendencia Bancaria el control y vigilancia de las entidades administradoras del Sodes a que se refiere esta ley. En consecuencia deberán constituirse los respectivos comités de auditoría de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de la Ley 222 de 1995 y en el numeral 3 del artículo 73 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero o normas que lo modifiquen.

Artículo 50. *Sanciones a las administradoras.* Sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que puede imponer la Superintendencia en desarrollo de sus facultades legales, cuando las administradoras incurran en defectos respecto de los niveles adecuados de patrimonio exigidos, la Superintendencia Bancaria impondrá, por cada incumplimiento, una multa a favor del Fosse por el equivalente al tres punto cinco por ciento (3.5%) del valor del defecto mensual, sin exceder, respecto de cada incumplimiento, del uno punto cinco por ciento (1.5%) del monto requerido para dar cumplimiento a tal relación.

Asimismo, cuando el monto correspondiente a la reserva de estabilización sea inferior al mínimo establecido, la Superintendencia Bancaria impondrá una multa a favor del Fosse por el equivalente al tres punto cinco (3.5%) del valor del defecto mensual presentado por la respectiva administradora.

En adición a lo previsto en los incisos anteriores, la Superintendencia Bancaria impartirá todas las órdenes que resulten pertinentes para el

inmediato restablecimiento de los niveles adecuados de patrimonio o de la reserva de estabilización, según corresponda.

Artículo 51. *Obligación de aceptar a todos los afiliados que lo soliciten.* Las personas que cumplan los requisitos para ser afiliados al Sodes no podrán ser rechazados por las entidades administradoras del mismo; sin embargo, los trabajadores definidos como de alto riesgo de quedar desempleados deberán repartirse de manera proporcional entre todas ellas.

CAPITULO VII

Vigilancia y control

Artículo 52. *Facultades de investigación y fiscalización.* Las entidades administradoras del Sodes contribuirán con el Estado para la inspección, vigilancia y fiscalización de los empleadores en lo relativo a sus obligaciones económicas con el Sodes. Para tal fin, las administradoras quedan facultadas para:

- a) Verificar la exactitud de las cotizaciones y aportes al Sodes;
- b) Adelantar las investigaciones que se requieran para verificar la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones no declaradas en relación con el Sodes;
- c) Citar o requerir a los empleadores para que rindan informes relacionados con el Sodes;
- d) Exigir a los empleadores la presentación de documentos o registros de operaciones, cuando tengan la obligación de llevar libros registrados y para fines del Sodes;
- e) Ordenar la exhibición de libros, comprobantes y documentos del empleador, relacionados con el Sodes;
- f) Adelantar acciones de cobro;
- g) Poner en conocimiento de las autoridades competentes el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley.

CAPITULO VIII

Inembargabilidad

Artículo 53. *Inembargabilidad de recursos y prestaciones.* Son inembargables:

- a) Los recursos de las administradoras del Sodes;
- b) Las sumas abonadas en las cuentas individuales de los planes adicionales y sus respectivos rendimientos;
- c) Las sumas destinadas a pagar las prestaciones a que da lugar el seguro de empleo;
- d) Los recursos del Fosse.

Parágrafo. No obstante lo dispuesto en el presente artículo, las cotizaciones voluntarias y sus rendimientos financieros sólo gozarán de los mismos beneficios que la ley concede a las cuentas de ahorro en UVR, en términos de inembargabilidad.

CAPITULO IX

Beneficios tributarios

Artículo 54. *Beneficios tributarios.* Los recursos de las administradoras del Sodes y los del FOSSE gozan de exención de toda clase de impuestos, tasas y contribuciones de cualquier origen, del orden nacional.

Estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, las sumas destinadas al pago de indemnizaciones que otorga el Sodes a través de las administradoras.

Estarán exentos del impuesto a las ventas los servicios de reaseguros que prestan las compañías de seguros, para garantizar el cubrimiento de las prestaciones determinadas por el Sodes.

Estarán exentos del impuesto de timbre los actos o documentos relacionados con la administración del Sodes.

CAPITULO X

Sanciones penales y administrativas

Artículo 55. *Retención, evasión y elusión de aportes.* El empleador oficial, empleador del sector privado o trabajador independiente que valiéndose de cualesquiera medios fraudulentos retenga, evada o

eluda el pago de los aportes o la deducción salarial del aporte de los trabajadores a su servicio, sea en el sistema de seguridad social, sea en el seguro obligatorio de desempleo, incurrirá en arresto de seis (6) meses a dos (2) años y en multa de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 56. *Sanciones administrativas.* El Ministerio de Trabajo podrá imponer sanciones directamente o solicitar a la autoridad competente su aplicación cuando quiera que los empleadores o las administradoras incumplan las obligaciones que les vienen impuestas por la presente ley.

En todos los eventos en los que exista defraudación, malversación, elusión, retención o evasión por parte de cualquier entidad de la administración, servidor público, administradora del Sodes, particular o entidad que maneje fondos del Sodes o del Fosse, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, imponer multas hasta por el valor de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales, previa la realización de un procedimiento que respete el debido proceso y de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para el efecto.

Asimismo podrán ser sancionadas las entidades y personas señaladas en este artículo cuando no rindan los informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecida por el Ministerio; cuando incurran reiteradamente en errores de liquidación o cuando no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas. Las multas se impondrán tomando en cuenta criterios concretos de graduación como intencionalidad, reiteración y perjuicios causados.

El valor de las multas será consignado en la cuenta del Fosse.

CAPITULO XI

Disposiciones finales

Artículo 57. *Apropiaciones.* El Gobierno Nacional hará las apropiaciones presupuestales pertinentes para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 58. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

William Vélez Mesa,

Representante a la Cámara.

Otto Bula Bula,

Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El propósito más general de este proyecto de ley por medio del cual se pretende diseñar un seguro obligatorio de desempleo, al que llamamos Sodes, consiste en fomentar la comprensión de las dificultades de los desempleados colombianos, particularmente de aquellos que no encuentran puestos de trabajo desde hace mucho tiempo y, por tanto, carecen de ingresos mínimos para vivir en forma digna; asimismo, busca proteger los ingresos de los actuales empleados que viven bajo la constante incertidumbre de perder su trabajo debido a la crítica situación económica del país.

En la redacción del proyecto hemos sido conscientes de las dificultades jurídicas, económicas, políticas, técnicas y administrativas que inciden en la planificación y el establecimiento de un mecanismo de seguridad social para la implementación de un sistema de beneficios para desempleados y de indemnización por pérdida del empleo. Ello no obstante, es posible, con la voluntad e imaginación del Gobierno y los honorables Congressistas.

Causas y estadísticas recientes. Para nadie es un secreto que las cifras de desempleo en Colombia han sobrepasado niveles tolerables, como resultado de varios fenómenos que se han conjugado: la recesión mundial, los menores precios del mercado internacional de productos básicos, especialmente los del café, los efectos económicos de la lucha contra el narcotráfico, la erradicación de cultivos ilícitos que afecta a miles de familias campesinas, la violencia común y guerrillera, la inflexibilidad laboral y la incertidumbre política, así como la ausencia de políticas oficiales.

Las consecuencias de la conjugación de estas causas afectan de manera más directa al sector de colombianos cuyos ingresos están entre uno y tres salarios mínimos, grupo que conforma la gran masa laboral del país. Las estadísticas del DANE demuestran que el mayor porcentaje de la población desempleada del país pertenece a los estratos populares más desprotegidos.

El desempleo para el mes de julio del año 2001 se situó en el 15,2% de la población económicamente activa, a nivel nacional, según el departamento Administrativo nacional de Estadísticas. Para las 13 ciudades principales este índice fue del 17,8%. Conviene aclarar no obstante que durante los últimos meses el Gobierno cambió la metodología de medición de la desocupación lo que ha generado un descenso aparente en la tasa de desempleo; realmente, no ha bajado el índice de desocupación en el país, tan solo han variado la forma de cuantificarlo. Por otro lado, las tasas de subempleo se acercan al 30% (Cfr. Fuente: Encuesta Nacional de Hogares: www.dane.gov.co).

Esta iniciativa legal podría solucionar de manera inmediata el drama que aqueja a estos colombianos carentes de recursos mínimos para su subsistencia y sin posibilidades de acceso a las prestaciones que otorga el sistema de la seguridad social, al tiempo que puede contribuir en forma importante al conjunto de la economía nacional al rescatar la capacidad adquisitiva de este grupo de personas.

Compromisos internacionales de Colombia en materia de empleo. La organización internacional del trabajo no ha sido indiferente en torno a las obligaciones que tienen los estados de diseñar políticas de empleo. El Convenio 176 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, promovido por esa Organización, establece que uno de los objetivos prioritarios de la política nacional deberá ser el fomento del pleno empleo productivo y libremente elegido por todos los medios adecuados. Nos permitimos recordar algunas de las recomendaciones de la OIT que han sido tenidas en cuenta por los autores en el articulado de este proyecto de ley:

a) En período de crisis económica, las políticas de reajuste deberían incluir medidas destinadas a estimular las iniciativas que entrañen la máxima utilización de mano de obra;

b) El Estado debería ofrecer facilidades a los desempleados para que puedan tener acceso a empleos temporales remunerados sin poner en peligro los empleos de otros trabajadores, a fin de mejorar sus propias perspectivas de lograr un empleo productivo y libremente elegido;

c) El Estado debería brindar apoyo financiero y servicios consultivos a los desempleados que deseen crear su propia empresa o dedicarse a otra actividad económica;

d) El Estado debería invertir las posibles reservas acumuladas por los regímenes legales de pensiones y los fondos de previsión y estimular la inversión procedente de fuentes privadas, incluidos los regímenes privados de pensiones, con miras a fomentar, y no desalentar, el empleo en el país;

e) En caso de desempleo el Estado debería otorgar indemnizaciones en forma de pagos periódicos. Además se debería procurar extender progresivamente la aplicación de la legislación sobre indemnizaciones de desempleo a todos los asalariados;

f) Las políticas de generación de empleo no deberían implicar para el desempleado un cambio de profesión que no tenga en cuenta sus capacidades, calificaciones, aptitudes, experiencia profesional o posibilidades de readaptación del interesado; tampoco deberían implicar un cambio de residencia a lugares en los que no existan posibilidades de vivienda apropiadas; tampoco debería significar un empleo cuyas condiciones y remuneración fueran sensiblemente menos favorables que las que rigen generalmente y debería tenerse en cuenta, en general, la edad del desempleado, la antigüedad en su profesión anterior, la experiencia adquirida, la duración del desempleo y la situación del mercado del empleo, así como las repercusiones de este empleo sobre la situación personal y familiar del interesado;

g) Debería ponerse en funcionamiento un servicio público gratuito del empleo dotado de una red de oficinas de colocación y que haya

adquirido la suficiente capacidad administrativa para reunir y analizar las informaciones sobre el mercado del empleo, registrar las ofertas y las demandas de empleo y verificar objetivamente las situaciones personales de desempleo involuntario;

h) Debería concederse prioridad a la adopción de medidas especiales de ayuda a los desempleados más necesitados, en función de los recursos disponibles y de las condiciones propias del país;

i) La promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido, debería constituir la prioridad y hacer parte integrante de las políticas económicas y sociales;

j) El Estado debería facilitar la adaptación al cambio estructural a nivel global, sectorial y de la empresa, y el reemplazo de los trabajadores que hayan perdido sus empleos como consecuencia del cambio estructural y tecnológico;

k) Deberían adoptarse medidas con miras a satisfacer las necesidades de todas las categorías de personas que tengan frecuentemente dificultades para encontrar empleo duradero, como ciertas mujeres, ciertos trabajadores jóvenes, los inválidos, los trabajadores de edad y los desempleados por largos períodos;

l) Deberían crearse servicios de orientación y del empleo para facilitar el ingreso de los desocupados en el mercado del empleo y proporcionarles empleos conformes a sus calificaciones y aptitudes;

m) Podrían llevarse a cabo programas de inversión pública y programas especiales de obras públicas, económica y socialmente viables, particularmente para crear y conservar empleos y aumentar los ingresos, disminuir la pobreza y satisfacer mejor las necesidades esenciales en zonas donde reinen el desempleo y el subempleo. Especialmente favoreciendo a los grupos desfavorecidos.

El proyecto a estudio de los honorable Congresistas cumple las recomendaciones anteriores: estimula la máxima utilización de mano de obra; ofrece alternativas para acceder a empleos temporales remunerados sin poner en peligro el empleo de otros trabajadores; brinda apoyo financiero a los desempleados; estimula la inversión de dineros de fuentes privadas; asegura económicamente a quienes pierdan su empleo cuando han contribuido con el sistema; crea una red pública gratuita de empleo y orientación; sugiere criterios de prioridad para apoyar a los sectores de desocupados más vulnerables, y propicia programas de inversión social.

Pretendemos en concreto garantizar que los trabajadores cesantes continúen percibiendo un ingreso durante cierto tiempo, mediante el pago de una prestación social o indemnización a que dan derecho las cotizaciones periódicas de la empresa y los trabajadores, de la misma manera que funciona, por ejemplo, el sistema asegurador de riesgos profesionales o el sistema de salud y pensional.

Así mismo, sería posible enganchar a buena parte de la población actualmente desempleada a proyectos sociales, mediante la creación de un Fondo Social Solidario de Empleo, al que llamamos Fosse, solventado con ciertos recursos públicos administrados en fiducia por sociedades fiduciarias de naturaleza pública o privada y sociedades fiduciarias del sector social solidario.

La iniciativa puede mejorar de manera sensible y rápida la capacidad adquisitiva de un número importante de colombianos. Un aumento en esa capacidad adquisitiva implica necesariamente un incremento en la demanda de bienes y servicios básicos, demanda que viene deprimida desde hace varios años con las consecuencias recesivas que todos conocemos.

Garantía de ingresos para empleados y generación de ingresos para los desempleados. El artículo 3° de la iniciativa establece como principios y fundamentos del Sodes la solidaridad y la participación económica de todos los empleados del país, tal cual sucede en el campo pensional y de salud. Estos criterios rectores, debidamente aplicados, garantizan una financiación adecuada para otorgar una prestación o indemnización económica proporcional a quienes pierdan su empleo, al tiempo que arrojaría excedentes para financiar parcialmente el Fosse.

El Fosse o Fondo Social Solidario de Empleo (artículos 33 y ss del articulado), estaría integrado por los excedentes del Sodes y otros recursos de origen público y privado, con los cuales se podrían adelantar labores de beneficio social de orden local, regional o nacional, mediante el apoyo económico a iniciativas diversas que impliquen el uso abundante de mano de obra calificada o no calificada, entre ellas las siguientes: Servicios voluntarios de bomberos, vigilancia, reforestación, recuperación y mantenimiento de cuencas hidrográficas, recuperación de terrenos con vocación agrícola, madres comunitarias y mantenimiento urbano para mano de obra no calificada.

Para los empleados con calificación académica o experiencia profesional se ofrecerían opciones de trabajo en consultoría y consejería, capacitación laboral, formación en autogestión, etc.

Funciones operativas del Fosse. El Fosse está diseñado como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, entre cuyas funciones estarían las de elaborar una base de datos unificada y confiable acerca de los colombianos residentes en el país que se encuentran actualmente desempleados y recibir el inventario de todas aquellas obras o proyectos que requieran abundante mano de obra, calificada o no. La idea es que se tengan en cuenta de manera preferencial aquellos proyectos que presenten múltiples beneficios desde el punto de vista económico, ecológico, social, ambiental, etc.

Con estas dos bases de datos, y sujetos a la disponibilidad de recursos de este Fondo Solidario, se otorgarán recursos económicos para remunerar la labor desempeñada por los desempleados que se vinculen a las obras, programas y proyectos a los cuales sean asignados. En esa línea, el Fosse no sólo administrará el recurso sino que supervigilará su correcta ejecución y aplicación.

Ampliación de la cobertura en la seguridad social. Tanto los trabajadores a quienes se paga una indemnización por pérdida del empleo, como aquellos desempleados por largo tiempo que resulten vinculados a proyectos sociales o reciban beneficios sociales deberán cotizar al sistema de seguridad social integral en salud.

El potencial de personas cobijadas por este beneficio podría llegar a ser de tal magnitud –como veremos adelante–, que por sí sola justificaría la creación de nuevos organismos prestadores de servicios de salud y asistencia social o fortalecería económicamente el Sistema Nacional de Seguridad Social, en particular las entidades del Estado como el ISS, Cajanal, etc.

Organización del Sodes. Los autores del proyecto hemos concebido al Sodes como un ente coordinador del sistema y no como un operador del mismo (Cfr. Art. 6° del Proyecto). Por lo tanto su estructura operativa no será grande ni sus funcionarios numerosos; sin embargo, tendrá que operar el Fosse de manera directa e indelegable para lo cual debe proveerse de capacidad administrativa adecuada.

Su principal función será eliminar las fricciones en los procesos, optimizar el flujo de fondos e información y participar de manera decidida en los procesos de detección y combate del fraude interno y externo al sistema.

Hemos pensado en la utilización de la red pública y privada que administra el sistema integral de Seguridad Social vigente en nuestro país, para que sirva de soporte operativo del Sodes. Es más, consideramos que la posibilidad de acceder a un trabajo digno con remuneración adecuada hace parte del ciclo de la Seguridad Social, razón por la cual no resultará contraproducente que los mismos operadores de los servicios de salud, pensiones, cesantías, recreación, cultura y formación sean operadores del componente que faltaba a ese ciclo: La protección al empleo.

Los artículos 36 y ss. del proyecto de ley esbozan de manera concisa las funciones, requisitos, obligaciones y derechos de las entidades administradoras de los recursos provenientes del seguro obligatorio de desempleo. Atendiendo al principio de equidad, se tuvo en cuenta a los entes privados y públicos, a los bancos, cooperativas, asociaciones sindicales, compañías de seguros y cajas de compensación familiar, etc.

El Sodes no debe ser una rueda suelta sino un componente importante del esquema de seguridad social del país; como tal sus mecanismos e instancias de administración están diseñados en armonía con el resto de entidades del sistema.

Para su dirección, proponemos crear el Consejo Nacional del Sodes, adscrito al Ministerio de Trabajo (Cfr. Arts. 6° y ss.). Este Consejo sería el organismo rector del Sodes, y estaría conformado por funcionarios gubernamentales y del sector privado. Entre sus funciones estarían las siguientes:

- Definir el monto de la cotización de los empleados afiliados al Sodes.

- Concretar el valor de la prestación económica de los beneficiarios del Fosse.

- Precisar los criterios generales de selección de los beneficiarios del Fosse, dando prioridad a los grupos vulnerables y a los proyectos que presenten múltiples beneficios.

- Determinar el régimen de pagos de las cotizaciones de que trata la presente ley.

- Señalar el régimen que deberán aplicar las entidades administradoras del Sodes para el reconocimiento y pago de las prestaciones a que da derecho el Sodes.

- Proveer las medidas necesarias para evitar rechazos de cotizantes por parte de las entidades administradoras.

- Reglamentar las normas a las cuales deben someterse las entidades administradoras en cumplimiento de sus funciones dentro del Sodes.

- Ejercer las funciones de administración del Fondo del Fosse.

- Contribuir a la adopción de políticas estatales en materia de prevención de contingencias de pérdida de empleo y de promoción y reubicación de personas desempleadas en edad de trabajar.

- Promover la ampliación de la cobertura del Sodes en dichos sectores.

- Llevar el registro único y centralizado sobre la fuerza laboral cesante en el país, así como un inventario de obras o proyectos que requieran abundante mano de obra, para efectos de lo cual los ciudadanos u organizaciones podrán radicar sus propuestas ante el Consejo.

- Presentar ante las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara, un informe anual sobre la evolución del Sodes, entre otras.

Cotizaciones y financiación del Sodes. El monto de cotización de los trabajadores empleados que estarán afiliados al Seguro Obligatorio de Desempleo sería del 1.5% del valor de la nómina de cada trabajador. Dicha suma no sería aportada íntegramente por el empleado, si bien creemos que el trabajador debe contribuir con una parte de sus ingresos para protegerse a sí mismo y para ayudar a generar empleos que beneficien a la población cesante. Somos conscientes también de la difícil situación económica por la cual atraviesan las empresas y los trabajadores independientes, razón por la cual nos permitimos proponer la siguiente distribución:

- Una tercera parte, o sea 0,5%, **aportada por el afiliado.**

- Una tercera parte, o sea 0,5%, **deducida de los aportes patronales actuales al Sena.**

- Una tercera parte, o sea, 0,5%, **deducida de los aportes patronales actuales a las cajas de compensación familiar.**

Para pagar los gastos de administración del Sodes, incluida la prima del reaseguro del sistema, la tasa será hasta del quince por ciento (15%) de sus ingresos; sin embargo, en la medida en que los costos de administración y las primas de los reaseguros disminuyan, dichas reducciones deberán trasladarse para la financiación de los objetivos del Fosse.

La tasa del 1.5% tiene su justificación técnica en consultas adelantadas con empresas de seguros y reaseguros del país y del exterior. En efecto, para evitar que un desborde de las tasas de desempleo en el país ponga en peligro la estabilidad del Sodes, se contempló dentro del proyecto la conveniencia de contratar con una firma aseguradora el

pago de la prestación económica a los nuevos desempleados en caso de presentarse un fenómeno masivo de pérdida de empleos. Por medio del pago de una prima de seguros, se garantizaría la supervivencia del sistema en caso de variaciones catastróficas del número de personas cesantes.

No se incrementan costos laborales. En armonía con las directrices de la OIT, el sistema que se crea con el proyecto de ley, no se financia con el incremento de costos laborales, ya que en la determinación de la base económica para cotizar **no se pide al empleador aporte alguno**, tan sólo la reorientación y oportuna consignación de los aportes patronales que ya son obligatorios.

Valoración económica del proyecto de ley. Con el fin de hacer una simulación económica del funcionamiento del sistema se tomaron como base los siguientes datos a junio de 2001:

– Población económicamente activa en las principales ciudades o áreas metropolitanas del país:	18.943.000
– Número de trabajadores desocupados para la misma área:	2.858.000
– Total de posibles afiliados al sistema:	16.085.000
– Salario promedio para el año 2002 (estimado):	\$450.000,00
– Valor de la nómina mensual de los afiliados:	\$7.238.250.000.000,00
Base de cotización:	1.5%

Con estos datos previos es posible hacer una proyección de los ingresos del sistema, así:

– Ingresos corrientes por cotizaciones mensuales:	\$108.573.000.000,00
– Menos gastos previstos del 15%:	\$16.286.000.000,00
– Ingresos netos:	\$92.287.000.000,00

Como el sistema no prevé pagos durante los primeros catorce meses de su existencia (Cfr. Arts. 11 y 12 del proyecto), al final del mes 14, incluyendo rendimientos financieros (calculados a la DTF de 12,86% anual), el sistema habrá acumulado recursos por un valor cercano a los:

\$1.500.000.000.000.

Sin embargo, ante la urgencia de solucionar el problema de la gran cantidad de desempleados, podría pensarse en poner en vigencia de inmediato el Fosse, otorgando subsidios a los desempleados actuales y demorando la constitución del fondo de fortalecimiento del Sodes.

Comportamiento del sistema a partir del mes 15. El esquema de reaseguro que se propone para eventos catastróficos, establece que el Sodes asumirá el pago de los primeros 150.000 desempleados NUEVOS. Mientras que los reaseguradores responderán por cualquier cantidad en exceso de este número: se puede afirmar entonces que, en el peor de los escenarios, el Sodes tan sólo estaría obligado a responder por 150.000 pagos a afiliados cesantes.

Cada uno de estos pagos equivale al 75% del ingreso base de cotización del trabajador (Cfr. Art. 28 del proyecto de ley). Teniendo en cuenta lo anterior, las cifras serían las siguientes para el mes 15:

– Ingresos corrientes por cotizaciones:	\$108.573.000.000 mensuales
– Menos gastos previstos del 15%:	\$16.286.000.000,00
– Ingresos netos:	\$92.287.000.000,00
– Menos pago de beneficios (*):	\$50.625.000.000,00
– Mas rendimientos del Fondo (**):	\$16.200.000.000,00
– Excedentes mensuales del sistema:	\$57.862.000.000,00

(*) ¿De dónde sale la cifra de pago de beneficios? De multiplicar el número máximo de afiliados cuyo beneficio está a cargo del sistema

(en este caso 150.000) por su salario base de cotización (en este caso de \$450.000), y de cuyo valor total el sistema ofrece una indemnización del 75%. En cifras la operación sería:

$$150.000 \times \$420.000 \times 0,75 = 47.250.000.000$$

(**) La cifra de rendimientos normales del Fondo se calculó con base en la DTF arriba expresada. ¿De qué manera se calcularon? Multiplicando el valor del fondo al mes catorce por la DTF mensual. En cifras la operación sería:

$$\$1.500.000.000.000 \times 12,86\% / 12 = 16.200.000.000, \text{ aprox.}$$

Ahora bien, de los excedentes mensuales del sistema (es decir, \$57.862.000.000,00), un 70% (es decir \$40.503.000.000) deben ser transferidos al Fosse, según el artículo 35 literal a) del proyecto. Estos dineros, sumados a las demás fuentes de recursos asignados al Fosse en el mismo artículo constituirán el monto de dinero disponible para ser distribuido en forma de subsidios a los DESEMPLEADOS.

A título de ejemplo, podríamos decir que los meros excedentes del Sodes –sin incluir otros recursos– representarían 176.000 subsidios mensuales de \$230.000 cada uno. En otras palabras, tales recursos servirían para remunerar a 176.000 colombianos al mes por las labores desempeñadas por encargo o bajo la dirección del Fosse.

Nota: Si se determinara posponer la capitalización del Fosse, para atender en forma inmediata a los colombianos actualmente desempleados, se podrían otorgar 401.000 subsidios de \$230.000 cada uno.

De lo anterior se desprende que mientras mayores sean las fuentes de recursos asignadas al Fosse mayor será la capacidad de este Fondo para dar cubrimiento a la población desempleada del país. Si se acepta la cifra de 2.858.000 desempleados, sería necesario dotar al Fosse con recursos mensuales por \$657.340.000.000 (menos de US\$286.000.000) para entregar a cada colombiano desempleado un beneficio de \$230.000 mensuales a cambio de las labores que el Fondo le encargue. Si bien esta cifra a todas luces es baja e insuficiente para cubrir las necesidades básicas de una persona, al menos constituye una fuente de ingreso de la cual carecen en este momento tantos compatriotas. Dicha suma adicional de dinero irrigaría de manera automática la economía nacional acelerando su incipiente y frágil proceso de reactivación.

Ahora bien, el proyecto prevé fuentes de financiación adicionales que deberán ser estudiadas y discutidas durante el trámite de la iniciativa. Entre ellas tenemos (Cfr. Art. 35 del proyecto): Dos puntos porcentuales (2.0%) del IVA social; el cuarenta por ciento (40%) de las mercancías abandonadas, aprehendidas o decomisadas; el diez por ciento (10%) de las ventas de empresas estatales; el diez por ciento (10%) del valor de los pliegos de condiciones; el 1% del valor de los contratos cuyos componentes tecnológicos externos superen el 40% de su valor; los bienes y recursos sobre los cuales se declare la extinción de dominio; el cinco por ciento (5%) del recaudo por el impuesto de aduanas y recargos; la tercera parte de lo recaudado por concepto de impuesto del 3 por mil; el diez por ciento (10%) del total del recaudo de las rentas cedidas por concepto del impuesto al consumo de productos extranjeros; las donaciones, rendimientos financieros y demás recursos que reciba a cualquier título.

No se fomenta el desempleo voluntario. El sistema está diseñado de modo que impida utilidades repetitivas o fraudulentas del beneficio. En primer lugar porque limita el número de veces que se puede acceder al beneficio por período y determina la entrega de tan sólo un porcentaje del salario base (Cfr. Art. 28 del proyecto).

Deber de solidaridad. Este es el momento de la solidaridad; es el momento de pensar en soluciones pragmáticas, alejadas del dogma de los teóricos de la economía, que nada han hecho por aliviar el drama cotidiano de millones de colombianos quienes en este preciso instante no tienen nada que llevar a sus mesas.

Todos tenemos la obligación moral y social de contribuir en la medida de nuestras posibilidades a paliar la crítica situación en la que se halla la mayoría de nuestros compatriotas: los empleados que contribuyen con una mínima parte de su salario, a cambio de la seguridad de un subsidio en caso de pérdida de su actual empleo; las

Cajas de Compensación, que verán inicialmente disminuidos sus ingresos, pero que en el mediano plazo los compensarán con creces, mediante su participación en la administración del sistema y el incremento en su número de afiliados; el Sena, entidad que debe jugar un papel preponderante en la capacitación de la nueva mano de obra; el Gobierno Nacional, que deberá destinar la mayor cantidad posible de recursos para otorgar subsidios que a su vez reactiven la demanda. En fin, todas las personas y entidades preocupados por el destino de Colombia deben sumarse a este esfuerzo para sacar a nuestra economía y a la población menos favorecida del estado de postración en que se encuentra.

Eliminación de causas objetivas de la violencia. Muchos afirman con razón que la falta de oportunidades laborales en los centros urbanos y en el campo constituye una de las principales causas del abrumador fenómeno de incremento del número de miembros de las organizaciones guerrilleras, de autodefensa y grupos de delincuencia común: muchos colombianos se ven tentados a engrosar estos grupos, lo que a su vez genera un impacto negativo sobre quienes, por convicción o por temor, deciden permanecer al margen de tales organizaciones pero que sufren de manera directa el embate de sus acciones en el campo y en la ciudad.

¿Cuántos guerrilleros o delincuentes no cambiarían su actual modo de vivir por la oportunidad de contar con un empleo digno y estable y por el acceso a los servicios mínimos de seguridad que debe brindar cualquier Estado civilizado?

El Sodes tiene el propósito de eliminar tales causas objetivas de la violencia, tal como se desprende de la lectura del artículo 1° del proyecto.

Atentamente,

William Vélez Mesa,
Representante a la Cámara.
Otto Bula Bula,
Senador.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 25 de septiembre del año 2001 ha sido presentado en este Despacho al Proyecto de ley número 104, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *William Vélez Mesa*, honorable Senador *Otto Bula Bula*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2001 CAMARA por la cual se desarrolla el artículo 46 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto adoptar los mecanismos y procedimientos que garanticen la protección integral que el Estado y la sociedad deben brindar a los adultos mayores que se encuentren en estado de vulnerabilidad, para restablecer y procurar el pleno ejercicio de sus derechos, y garantizar el desarrollo de sus vidas en condiciones de dignidad.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, se entiende por adulto mayor toda persona mayor de 62 años de edad.

Artículo 2°. *Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor.* El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, adoptará un Plan Nacional de Atención Integral dirigido a la población de Adultos Mayores, mediante el cual se garantice el cumplimiento de los deberes sociales del Estado para con ella, con sujeción a los principios de equidad, justicia social, protección especial, y que propenda por el logro efectivo de los siguientes objetivos:

a) Brindar atención oportuna, preferencial y gratuita en programas de prevención, atención médica, hospitalaria y quirúrgica, que requie-

ran los adultos mayores para la conservación de su salud física y mental.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional definirá los programas, entidades responsables, mecanismos de coordinación, ejecución, cumplimiento, información y vigilancia de este objetivo;

b) Brindar atención oportuna, preferencial y gratuita en programas de rehabilitación psico-física, que garantice la recuperación de capacidades y habilidades necesarias para el desarrollo de actividades sociales, políticas y económicas autónomas y productivas para sí mismos y sus entornos familiares y sociales;

c) Garantizar la adopción de programas de protección económica y consecución de recursos que posibiliten la subsistencia en condiciones de dignidad de este sector de la población, en especial para los adultos mayores que se encuentren en estado de indigencia.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional entregará un subsidio mensual equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, con destino a cada adulto mayor que se encuentre en estado de indigencia;

d) Promover la inserción en programas y formas de educación y participación comunitaria, comunicación, información, desarrollo cultural y político, que procuren la adopción y fortalecimiento del ejercicio ciudadano democrático y de la convivencia social, a partir del reconocimiento de la experiencia y de los valores aportados por los adultos mayores, en el proceso de crecimiento del país;

e) Adoptar las medidas necesarias, que eliminen toda forma de discriminación para con los adultos mayores. En especial, deberán implementarse mecanismos que posibiliten el desarrollo de sus actividades en condiciones de comodidad y bienestar;

f) Facilitar la participación efectiva de los núcleos familiares, laborales y sociales de que hacen parte los adultos mayores, en el diseño, ejecución y evaluación sistemática del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, para garantizar un desarrollo, armónico e integral de sus propósitos;

g) Apoyar y facilitar la participación de organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades a favor de la población de adultos mayores, en la concepción, formulación de políticas sectoriales y ejecución de programas que desarrollen el contenido del Plan de Atención Integral al Adulto Mayor.

Parágrafo. En el Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor se adoptarán los criterios y se fijarán los requisitos para que los adultos mayores accedan a los programas y beneficios que señala la presente ley.

Artículo 3°. *Incorporación al Plan Nacional de Desarrollo.* El Gobierno Nacional incorporará en el Plan Nacional de Desarrollo los contenidos normativos y axiológicos del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor e incluirá en el Presupuesto General de la Nación y en las leyes de apropiaciones, las apropiaciones y constitución de reservas fiscales, fondos de financiación y de fomento, que garanticen el cumplimiento del mismo.

Artículo 4°. *Financiación concurrente.* 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 las metas del Plan de Atención Integral al Adulto Mayor.

Artículo 5°. *Consejo Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor.* Créase el Consejo Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, encargado de asesorar al Gobierno Nacional en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, el cual estará conformado de la siguiente manera:

- a) El Ministro de Salud o su delegado, quien lo presidirá;
- b) El Ministro de Hacienda o su delegado;
- c) El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado;
- d) El Ministro de Cultura o su delegado;
- e) El Director del Instituto de Bienestar Familiar;
- f) Un representante de las Organizaciones no Gubernamentales que desarrollen acciones a favor de los Adultos Mayores;

g) Dos representantes de las agremiaciones de Adultos Mayores.

Los miembros a que se refieren los literales f) y g) serán nombrados por el Presidente de la República para períodos de dos años, de listas de candidatos presentadas por las mismas organizaciones. La primera designación se hará dentro de los dos meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6°. *Cumplimiento de la ley.* El Ministerio Público, a través de la Defensoría del Pueblo, adelantará las acciones que le competen para prevenir y asumir la defensa de los derechos de los Adultos Mayores que se llegaren a vulnerar o poner en situación de riesgo por el incumplimiento de los mandatos de la presente ley.

En todo caso, cualquier ciudadano podrá hacer cumplir lo dispuesto en la presente ley, a través del ejercicio de una acción de cumplimiento.

Artículo 7°. *Informes de cumplimiento.* El Gobierno Nacional a través de sus Ministros y el Defensor del Pueblo, en los informes anuales de gestión que deben presentar al Congreso de la República, deberán incorporar en aquello que sea de su competencia, un acápite referente al estado de cumplimiento del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Carlos Germán Navas Talero, Juan de Dios Alfonso García, Antonio Navarro Wolff,

Representantes a la Cámara.

Vivianne Morales Hoyos, Francisco Rojas Birry, María del Socorro Bustamante,

Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Distintos sectores de la sociedad civil, especialmente aquellos directamente involucrados en el tratamiento de la problemática, dentro de los que se destaca la Asociación Nacional para la Defensa de los Programas y Derechos de la Tercera Edad, se dieron a la tarea de elaborar un instrumento jurídico que hiciera posible la reivindicación de los derechos del adulto mayor y facilitara su plena inserción en la vida social y comunitaria, de manera que se lo asumiera integralmente como un protagonista más del acontecer cotidiano, que es merecedor de una especial protección y atención por parte del Estado, dejándosele de considerar simplemente como sujeto de compasión o misericordia.

Ese instrumento jurídico consiste en un anteproyecto de ley, en cuya redacción se dio campo al principio constitucional de la participación, cuyo contenido se orienta esencialmente al desarrollo del artículo 46 de la Constitución. Aunque inicialmente se pretendió por sus promotores darle curso al trámite legislativo como una iniciativa popular, por razones de eficacia y economía de tiempo y recursos para su debate parlamentario, se prefirió ponerlo en conocimiento de un grupo de congresistas en procura de su apoyo a la iniciativa, fruto del cual es el presente proyecto de ley.

Como quiera que el texto puesto a consideración de los colegas tiene algunas diferencias con el elaborado por los promotores de la iniciativa, obviamente orientadas a su mejoramiento y adecuación al marco constitucional vigente, en todo caso se ha querido en esta exposición de motivos resaltar el esfuerzo realizado por los promotores de la iniciativa, incluyendo como antecedente de la misma para que figure en la historia de la ley, la versión inicial del anteproyecto, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto, adoptar los mecanismos y procedimientos que garanticen la protección integral que el Estado y la sociedad deben brindar a los adultos y a las adultas mayores que se encuentren en estado de vulnerabilidad, para restablecer y procurar el pleno ejercicio de sus derechos, y garantizar el desarrollo de sus vidas en condiciones de dignidad.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, se entiende por adulto mayor toda persona mayor de 60 años de edad.

Artículo 2°. El Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor. El Gobierno Nacional diseñará e implementará, un Plan Nacional de Atención Integral dirigido a la población de Adultos Mayores mediante el cual se garantice el cumplimiento de los deberes de éste, con sujeción a los principios de equidad, justicia social, protección especial, y que propenda al logro efectivo de los siguientes objetivos:

a) Brindar atención oportuna, preferencial y gratuita en programas de prevención, atención médica, hospitalaria y quirúrgica, que requieran los adultos y las adultas mayores para la conservación de su salud física y mental.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional, dentro del término que le señala el artículo 3°, definirá de manera inmediata, los programas, entidades responsables, mecanismos de coordinación, ejecución, cumplimiento, información y vigilancia de este propósito;

b) Brindar atención oportuna, preferencial y gratuita en programas de rehabilitación psicofísica, que garantice la recuperación de capacidades y habilidades necesarias para el desarrollo de actividades sociales, políticas y económicas autónomas y productivas para sí mismos y su entorno familiar y social;

c) Garantizar la adopción de programas de protección económica y consecución de recursos que posibiliten la subsistencia en condiciones de dignidad de este sector de la población, en especial y con prelación para los adultos y las adultas mayores que carezcan de pensiones, o cualquier otro sistema de compensación económico-laboral, prestacional y de seguridad social.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional, dentro del término que le señala el artículo 3°, presentará al Congreso de la República, un proyecto de ley, mediante el cual se modifique el régimen de pensiones y se garantice a los adultos y adultas mayores que se encuentren en las condiciones antes mencionadas, ser beneficiarios de una pensión de vejez especial;

d) Promover la inserción en programas y formas de educación y participación comunitaria, comunicación, información, desarrollo cultural y político, que procuren la adopción y fortalecimiento del ejercicio ciudadano democrático y de la convivencia social a partir del reconocimiento de la experiencia y de los valores aportados por los adultos mayores, en el proceso de crecimiento del país;

e) Adoptar las medidas necesarias, que eliminen toda forma de discriminación para con los adultos y las adultas mayores. En especial, deberá implementar mecanismos que posibiliten el desarrollo de sus actividades en condiciones de comodidad y bienestar;

f) Facilitar la participación efectiva de los núcleos familiares, laborales y sociales, de que hacen parte los adultos y las adultas mayores, al diseño, adopción, ejecución y evaluación sistemática del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, para garantizar un desarrollo, armónico e integral de sus propósitos;

g) Apoyar y facilitar la participación de organizaciones no gubernamentales que desarrollan actividades a favor de la población de adultos mayores, en la concepción, formulación de políticas sectoriales y ejecución de programas que desarrollen el contenido del Plan de Atención Integral al Adulto Mayor.

Parágrafo. El Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, adoptará los criterios y fijará los requisitos para que los adultos mayores accedan a los programas y beneficios que le señala la presente ley.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional incorporará en el Plan Nacional de Desarrollo los contenidos normativos y axiológicos del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor e incluirá en el Presupuesto General de la Nación y en las leyes de apropiaciones, las apropiaciones y constitución de reservas fiscales, fondos de financiación y de fomento, que garanticen el cumplimiento del mismo.

Parágrafo. Facúltase al Gobierno Nacional, para que en el término de seis (6) meses, contados a partir de la sanción de la presente ley, presente a consideración del Consejo Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor el Plan de que trata el presente artículo.

Artículo 4°. Los gobiernos departamentales y municipales adoptarán y ejecutarán, de manera armónica, Planes de Atención Integral al Adulto Mayor, observando los objetivos, metas y estrategias que orienten el Plan Nacional de que trata la presente ley.

Artículo 5°. El Consejo Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor. Para el diseño, adopción, ejecución, evaluación del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, el Gobierno Nacional contará con la asesoría, coordinación y recomendaciones permanentes del Consejo Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor.

Para tal efecto el Gobierno Nacional convocará para su constitución a los miembros que señala el artículo 6°, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 6°. El Consejo Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor estará integrado por:

a) Ministro del Interior o su delegado, quien lo presidirá;

b) Ministro de Salud o su delegado;

c) Ministro de Hacienda o su delegado;

d) Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado;

e) Ministro de Desarrollo o su delegado;

f) Ministro de Cultura o su delegado;

g) Ministro de Educación o su delegado;

h) Director del Instituto de Bienestar Familiar;

i) Tres representantes de las Organizaciones no Gubernamentales que desarrollen acciones a favor de los Adultos Mayores;

j) Tres representantes de las agremiaciones de Adultos Mayores.

Artículo 7°. El Ministerio Público, a través de la Defensoría del Pueblo, adelantará las acciones que le competan para prevenir y asumir la defensa de los derechos de los adultos y adultas mayores que se llegaren a vulnerar o poner en situación de peligro, por el incumplimiento de los mandatos de la presente ley.

Artículo 8°. El incumplimiento de las normas aquí adoptadas y de los contenidos del Plan Nacional de Atención Integral al Adulto Mayor, será causal de mala conducta, sancionada de acuerdo con las normas vigentes. Para tal efecto, la Procuraduría General de la Nación vigilará su efectivo cumplimiento.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, presentarán al Congreso de la República un informe anual, sobre el estado de cumplimiento del Plan Nacional de Atención al Adulto Mayor.

Artículo 10. La presente ley reforma todas las normas que le sean contrarias, en especial los artículos 257 a 261 y artículo 271, de la Ley 100 de 1993.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de la sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Vistos los antecedentes del proyecto, conviene ahora entrar en la sustentación de su conveniencia y oportunidad desde la perspectiva del desarrollo legal que compete efectuar al legislador de los mandatos constitucionales, teniendo en cuenta de manera especial los cometidos del Estado Social de Derecho.

Así, se tiene que un propósito primordial del Constituyente, según el Preámbulo de la Carta, fue el de asegurar a los asociados la vida, la convivencia, el trabajo, la igualdad, la paz—entre otros valores— dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo.

La organización política colombiana está fundada, al tenor del artículo 1° constitucional, en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo, en la solidaridad y en la prevalencia del interés general.

El servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los derechos y deberes plasmados en el Estatuto Básico y la seguridad de la convivencia pacífica son, entre varios más, los fines esenciales del Estado (artículo 2° C.P.).

Las autoridades de la República—dice el inciso 2° del mismo precepto— están instituidas para proteger a todas las personas residen-

tes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El artículo 5° declara, por su parte, que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona. El 13 dice que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos y oportunidades, sin discriminación, a lo cual agrega que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados y marginados”.

Se hacía cita en precedencia del artículo primero de la Constitución Política, en el cual se establece que la República de Colombia se funda en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran.

El principio de solidaridad atenúa el rigor abstracto del principio de igualdad liberal, según el cual las personas son iguales ante la ley y sólo ante la ley. Mientras en el Estado liberal clásico se apelaba a los sentimientos de fraternidad de las personas más pudientes económicamente, en el Estado social de derecho, la desigualdad material se enfrenta acudiendo al principio normativo de la solidaridad, el cual sirve para definir la dimensión de las cargas públicas que cada persona debe soportar y, en términos generales, para aplicar el principio de la igualdad.

El Constituyente de 1991 quiso superar la concepción tradicional del principio de solidaridad entendido como postulado ético, en beneficio de una concepción normativa y vinculante. Así lo manifestó el constituyente:

“Nuestra opción es por un Estado Social, en sentido estricto, y que como tal no actúa obedeciendo los dictados de la beneficencia y de la caridad sino como respuesta a los más elementales derechos de los ciudadanos. Un Estado como agente de justicia social¹”.

El principio de solidaridad irradia todo el orden jurídico y se manifiesta en numerosas instituciones y principios constitucionales. Es el caso del postulado que establece la función social de la empresa (C.P. art. 333), el cual permite al Estado ejercer inspección y vigilancia (C.P. art. 334), incidir sobre las variables económicas dentro de las cuales se desarrolla la actividad empresarial (C.P. art. 150-19) y regular las relaciones entre los empleadores y los trabajadores a partir de principios laborales orientados a la protección de los derechos de los trabajadores.

En materia de seguridad social, la alusión constitucional al principio de solidaridad es directa y explícita en el artículo 48 de la C.P. Allí se consagra que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, sujeto a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Dicha solidaridad es aún más evidente en el caso de los ancianos. En efecto, el artículo 46 de la Constitución hace responsables al Estado, a la sociedad y a la familia de la protección y asistencia a las personas de la tercera edad.

Dentro de este marco constitucional, el objeto de la presente iniciativa legislativa, soportada en el clamor de más de 1.300.000 personas que acompañaron con su firma la petición a los autores de este proyecto de promover en el Congreso la discusión de su articulado, consiste en establecer los mecanismos para hacer efectiva la especial protección que la Constitución garantiza, en general, a las personas de la tercera edad, y de manera particular a aquellas que se encuentran en estado de indigencia.

Así, mediante el presente proyecto de ley se crea la obligación para el Gobierno Nacional de adoptar el Plan Nacional de Atención al Adulto Mayor, con el señalamiento de hacer las apropiaciones necesarias en la ley de presupuesto para garantizar su implementación, y se indican los derroteros para la adopción de los mecanismos que hagan efectivo el disfrute de los derechos fundamentales de los adultos mayores, especialmente de aquellos en estado de vulnerabilidad.

Se pretende entonces a través de la presente iniciativa legislativa propiciar la creación de las condiciones para que el adulto mayor

acceda plenamente al disfrute de los derechos de que es titular, teniendo en cuenta que constitucional y ontológicamente no hay razón alguna para que sea discriminado y menos todavía para que se descalifiquen sus elementales derechos a la existencia y a una plena integridad moral y física.

Ahora bien, como quiera que el artículo 46 de la Carta Política, además de promover la protección especial a las personas de la tercera edad, establece en forma expresa el derecho a un subsidio alimentario a aquellos miembros de ese sector de la población que se encuentren en estado de indigencia, se hace necesario precisar esa noción para efectos de determinar quiénes han de ser sus beneficiarios.

No se trata, como equivocadamente pudiera interpretarse, de equiparar a la tercera edad con el estado de indigencia, sino de señalar cómo dentro de las personas que hacen parte de aquel grupo poblacional, existen algunas carentes de los recursos económicos necesarios para una congrua subsistencia y que no tienen capacidad para laborar por motivos de edad o salud, a las cuales el constituyente quiso dar una protección aún mayor que aquella que es debida a los adultos mayores por el solo hecho de serlo.

La razón de ser de la disposición constitucional es que el estado de indigencia, “sin duda, atenta contra la vigencia efectiva de los derechos fundamentales²” cuyas causas estructurales “son combatidas mediante políticas legislativas y macroeconómicas”, por cuya razón el Estado debe intervenir de manera rápida y efectiva con el loable propósito de propender a la garantía y protección de las personas en ese estado, a través de su política social con sujeción a los principios y las disposiciones constitucionales y legales que aluden acerca de esta materia.

Ciertamente el estado de indigencia atenta contra la eficacia de los derechos fundamentales, lo cual exige del Estado una intervención directa e inmediata. Es por ello que la Carta de 1991 consagró la obligación del Estado de brindar protección a estos sectores marginados.

La Constitución consagra diversos mecanismos tendientes a garantizar a las personas en situación de indigencia los servicios públicos básicos de salud (C.P. art. 49), seguridad social integral (C.P. arts. 46 y 48) y el subsidio alimentario (C.P. art. 46), pero es el legislador la autoridad pública llamada a determinar la forma y la cobertura de su prestación. En efecto, aunque los deberes constitucionales son patrones de conducta social impuestos por el constituyente a todo ciudadano, no son exigibles, en principio, como consecuencia de su mera consagración en la Carta Política, sino en virtud de una ley que los desarrolle. En esta medida, los deberes constitucionales constituyen una facultad otorgada al Legislador para imponer determinada prestación, pero su exigibilidad depende “de la voluntad legislativa de actualizar, mediante la consagración de sanciones legales, su potencialidad jurídica”.

De allí la necesidad de que el legislador se ocupe de manera expresa de darle un contenido específico a la obligación contenida, en el caso del proyecto de ley, en el inciso 2° del artículo 46 de la Carta.

De los honorables Congresistas,

Carlos Germán Navas Talero, Juan de Dios Alfonso García, Antonio Navarro Wolff,

Representantes a la Cámara.

Vivianne Morales Hoyos, Francisco Rojas Birry, María del Socorro Bustamante,

Senadores de la República.

¹ Asamblea Nacional Constituyente. Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria. Finalidad Social del Estado y la Seguridad Social. Ponentes Benítez Tobón Jaime, Cuevas Romero Tulio, Garzón Angelino, Guerrero Figueroa Guillermo, Marulanda Gómez Iván, Perry Rubio Guillermo, Hoyos Naranjo Oscar, Lemos Simmonds Carlos, Lloreda Caicedo Rodrigo, Molina Giraldo Ignacio, Ossa Escobar Carlos, Yepes Parra Miguel Antonio. Gaceta Constitucional número 78, mayo 1991, p. 2.

² Sentencia 533 de 1991, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2001 ha sido presentado en este Despacho al Proyecto de ley número 105, con su correspondiente

exposición de motivos, por el honorable Representante *Carlos Germán Navas T.* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 015 DE 2001 CAMARA,
096 DE 2000 SENADO**

por medio de la cual se crean los centros de acondicionamiento y preparación física en Colombia.

Doctor

JUAN DE DIOS ALFONSO GARCIA

Presidente

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

E. S. D.

Señor Presidente, honorables Representantes:

Este proyecto de autoría del Senador José Ignacio Mesa, mediante el cual se crean los “centros de acondicionamiento y preparación física”, cuya finalidad es la prestación de un servicio a los deportistas y personas de la tercera edad, de una rehabilitación y control físico a través de programas de acondicionamiento en la parte de educación física, dirigida por médicos, licenciados en educación o tecnólogos deportivos.

La actividad Física, el Deporte, las actividades lúdicas cuando son realizadas en forma periódica, dirigida por profesionales; en cualquier deporte van a actuar en todo el contexto que define en uno de sus apartes la OMS como salud “...completo bienestar biopsicosocial y no solo la ausencia de enfermedad...”.

Estos centros de acondicionamiento y preparación física que se crean por esta ley estarán autorizados y controlados por los entes deportivos de los municipios o distritos capitales de acuerdo con Coldeportes y con la coordinación y dirección en la parte médica de las secretarías de salud.

Consideraciones al proyecto

La normatividad nacional entiende que la salud, la recreación y el deporte son áreas consideradas como prioritario cumplimiento y cobertura cuando se desea hablar de calidad de vida y por consiguiente de “primera necesidad” dentro de los productos de la canasta familiar (Ley 100 de...las Empresas deben garantizar dos horas semanales de actividad física recreativa a sus empleados).

Ante el hecho de que es materialmente imposible que las entidades oficiales y aquellas de derecho privado dedicadas al ramo cubran el 100% de las necesidades de recreación y actividad física de la población, surgen diferentes alternativas, una de las cuales es la creación de Gimnasios y Centros de acondicionamiento físico, que por su función y misión específica pueden dedicar sus esfuerzos y medios a satisfacer esta necesidad social de salud recreación y deporte.

La actividad de los gimnasios, en una forma muy global, puede considerarse como la posibilidad que se brinda al usuario de enfrentarse a todos los problemas que acarrea el estilo de vida moderno, fundamentalmente por el efecto del automatismo generalizado y la cada vez mayor presión sobre el individuo para cumplir con una productividad sin límites.

Estas instituciones para el desarrollo de su labor deben cumplir con una serie de requisitos legales, tanto de tipo administrativo como técnico que hacen que en cualquier momento puedan ser consideradas

como instituciones prestadoras de servicios de salud preventiva y/o curativa dependiendo del tipo de servicios que prestan, con un amplio cubrimiento en cuanto a la población a la cual dirigen su atención.

Marco jurídico

La Constitución Política de Colombia en su artículo 49, en uno de sus apartes dice: “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperados de la salud... La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

La Ley 100 de 1993 al hablar de la protección integral en su numeral 3 nos hace ver que la salud integral comprende desde la educación, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación; que sería unos de los objetivos de estos centros de acondicionamiento y preparación física.

La Ley 100 de 1993 –Sistema de Seguridad Social en Colombia–, tomando apartes de la Ley 100 del capítulo noveno, Plan Obligatorio de Salud: “A falta de una definición o concepto legal, puede decirse que el POS es el conjunto de acciones, procedimientos, estrategias y servicios que garantizará la protección integral de todos los habitantes del territorio nacional y sus familias frente a las contingencias de la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción, fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación para todas las patologías...”.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito de la manera más atenta y comedida a la honorable Comisión Séptima de Cámara se digne dar aprobación en Primer Debate al Proyecto de ley número 015 de 2001 Cámara, 096 de 2000 Senado.

Alvaro Díaz Ramírez,
honorable Representante.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2001 CAMARA**
por la cual se dictan normas tendientes a regular el ejercicio de las bancadas en el Congreso de la República, y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente y honorables Representantes:

En cumplimiento del honroso encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Primera, someto a su consideración la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 063 de 2001 Cámara, “por la cual se dictan normas tendientes a regular el ejercicio de las bancadas en el Congreso de la República, y se dictan otras disposiciones”, cuyo autor es el honorable Representante Gerardo Cañas Jiménez, en los siguientes términos:

Fundamentos constitucionales y antecedentes legales

Si bien en apoyo del proyecto se pueden invocar principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional, como los de la pluralidad, la participación, la libertad y la igualdad en el ejercicio de la democracia y de la representación política en las cámaras, el proyecto se inscribe, básicamente, entre aquellos que corresponde al Congreso expedir como leyes orgánicas para determinar el ejercicio de su actividad parlamentaria, de que trata el artículo 151 de la Constitución Política.

Sólo que la iniciativa propuesta, de ser aprobada, modificaría sustancialmente el reglamento y el funcionamiento de ambas Cámaras y el desenvolvimiento de los partidos y grupos en ellas representados, en cuanto establece el sistema de los grupos o bancadas parlamentarias.

Por lo demás, son harto escasos, por no decir inexistentes, los antecedentes del tema en cuestión, tanto en los reglamentos anteriores de las cámaras y en el ordenamiento legal del país, como en la bibliografía y los acervos documentales que hemos consultado con esmero. Incluso, a esa conclusión hemos llegado después de conversar sobre el tema con varios congresistas de diversa filiación política y el mismo autor del proyecto.

En un esfuerzo final, consultamos, a través de internet, los reglamentos de la mayor parte de los países hispanoamericanos. Y apenas encontramos textos bastante similares al propuesto por el honorable Representante Cañas Jiménez en los reglamentos del Congreso de los Diputados (Título II – De los Grupos Parlamentarios, artículos 23 a 29) y en el Senado de España (Título II – De los Senadores y de los Grupos Parlamentarios y de los Grupos territoriales, artículos 27 a 34), expedidos en el año de 1994.

Análisis del articulado

El proyecto comprende 21 artículos agrupados en tres Títulos y su contenido es, en esencia, el siguiente:

Título I, artículos 1° a 5° (Disposiciones generales). Trata del objeto, el ámbito, los principios rectores y el ejercicio de las bancadas parlamentarias. Los partidos, movimientos o coaliciones han de estar representados en cada Cámara por un grupo o bancada: en el Senado por un mínimo de siete y diez en la Cámara. También podrán constituirse como tales los congresistas de una o varias formaciones políticas que, sin reunir dicho mínimo, hubieren obtenido un número de escaños no inferior a cinco y, al menos, el 15% de los votos correspondientes a las circunscripciones en que hubieren presentado candidatura o el 5% de los emitidos en el conjunto de la Nación.

Título II, artículos 6° a 11 (Ejercicio de las bancadas). Establece la constitución de los Grupos o Bancadas Parlamentarias dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva del Congreso. Los congresistas que no queden integrados a un Grupo formal, en los plazos dados, harán parte de un Grupo Mixto. Nadie podrá pertenecer a más de un Grupo. El cambio de un Grupo a otro, con excepción del Mixto, solo opera dentro de los cinco primeros días de cada legislatura. Para su funcionamiento, el Congreso pondrá a disposición de los Grupos oficinas y otros medios logísticos, al igual que una subvención fija idéntica para todos y otra variable en función del número de congresistas en cada uno de ellos.

Título III, artículos 12 a 21 (Grupo de portavoces). Los portavoces de los Grupos Parlamentarios constituirán una Junta de Portavoces. Las Comisiones se integrarán con los miembros que designen los Grupos. Tanto en el Congreso Pleno como en las plenarias de cada Cámara y en las Comisiones, el orden del día será fijado por el respectivo Presidente de acuerdo con la Junta de Portavoces que

corresponda, lo mismo que las alteraciones a que haya lugar. En los debates que se realicen en Plenaria, cuando intervenga uno o más voceros, solo lo harán los voceros o ponentes de cada bancada. En general, los debates se adecuarán a este nuevo sistema.

Importancia del proyecto y conveniencia de aplazar su adopción

El tema propuesto es novedoso y apunta a mejorar significativamente el funcionamiento de nuestras Cámaras. Sin embargo, requiere mayor estudio y discusión. Y, en lo posible, ha de ser objeto de consenso entre los diversos partidos y sectores políticos que conforman el Congreso.

Estas consideraciones y el hecho de que el actual Congreso está a menos de un año de concluir su período legislativo, aconsejan aplazar el estudio de tan importante proyecto de Ley, en orden a que sea retomado más adelante. Para ello, infortunadamente, hemos de negarlo en primer debate, de conformidad con nuestros formalismos reglamentarios.

Proposición

Con los fundamentos precedentes, la suscrita ponente se permite proponer:

Aplázase el estudio del Proyecto de ley número 063 de 2001 Cámara, “por la cual se dictan normas tendientes a regular el ejercicio de las bancadas en el Congreso de la República, y se dictan otras disposiciones” y, en consecuencia, deniéguese su aprobación en primer debate.

Margarita Caro de Peralta,
Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 501-Viernes 28 de septiembre de 2001
CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 103 de 2001 Cámara, por la cual se convierten en patrimonio cultural de Cundinamarca unos establecimientos educativos.	1
Proyecto de ley número 104 de 2001 Cámara, por medio de la cual se crea el seguro obligatorio de desempleo con solidaridad, Sodes.	2
Proyecto de ley número 105 de 2001 Cámara, por la cual se desarrolla el artículo 46 de la Constitución Política.	11

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 015 de 2001 Cámara, 096 de 2000 Senado, por medio de la cual se crean los centros de acondicionamiento y preparación física en Colombia.	15
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 063 de 2001 Cámara, por la cual se dictan normas tendientes a regular el ejercicio de las bancadas en el Congreso de la República, y se dictan otras disposiciones.	15